

Aan de Minister van Justitie,
Dr. E.M.H. Hirsch Ballin
d.t.v. mr. J. Bindradan
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 3 juli 2008
contactpersoon R.C. Hartendorp
doorkiesnummer 070 - 361 9788
faxnummer 070 - 361 9746
e-mail R.Hartendorp@rechtspraak.nl
ons kenmerk UIT 12818 / ONTW RH
uw kenmerk 5537339/08
onderwerp Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de
aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het
alcoholslotprogramma - advies

t (070) 361 97 23
f (070) 361 97 46
www.rechtspraak.nl

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 8 april 2008 met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) advies uit te brengen inzake het voorstel van wet tot wijziging van de vorderingsprocedure en de invoering van het alcoholslotprogramma (het “**Wetsvoorstel**”).

Het alcoholslotprogramma zal een nieuwe maatregel worden in het kader van de zogenaamde vorderingsprocedure op basis van de artikelen 130 en volgende van de Wegenverkeerswet 1994. Deze procedure heeft tot doel vast te stellen of een bestuurder nog beschikt over de vereiste rijvaardigheid of geschiktheid om een rijbewijsplichtig motorrijtuig te besturen. Vervolgens wordt in het kader van deze procedure vanuit het oogpunt van de verkeersveiligheid aan de betrokken bestuurder een passende maatregel opgelegd waardoor deze veilig aan het verkeer kan deelnemen of (tijdelijk) niet aan het verkeer mag deelnemen. Het Wetsvoorstel voorziet in de aanpassingen van de Wegenverkeerswet 1994 om invoering van het alcoholslotprogramma mogelijk te maken. De invoering van het alcoholslotprogramma is voorzien voor eind 2009.

Daarnaast zal van de gelegenheid gebruik worden gemaakt om voor de meer ervaren bestuurder een nieuwe educatieve maatregel mogelijk te maken, namelijk de lichte educatieve maatregel alcohol en verkeer. Invoering van deze maatregel is al in voorbereiding ten aanzien van de categorie beginnende bestuurders.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de

datum 3 juli 2008
kenmerk UIT 12818 / ONTW RH
pagina 2 van 7

Relatie met wetsvoorstel puntenrijbewijs en andere maatregelen

Volgens de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel is het noodzakelijk de groep zware drinkers, boven de 1,3 promille, aan te pakken om verdere reductie van het aantal verkeersslachtoffers te bereiken. Daartoe dient het alcoholslot(programma). De verplichting tot inbouw van een alcoholslot en het – eventueel daaraan gekoppeld – volgen van een programma wordt wettelijk gegoten in de vorm van de zogeheten vorderingsprocedure. De duur van dit programma bedraagt twee jaar met een eenmalige verlengingsmogelijkheid van zes maanden.

In de memorie van toelichting zou nadrukkelijker aandacht besteed kunnen worden aan de relatie van het Wetsvoorstel met het wetsvoorstel inzake het puntenrijbewijs. In dat laatste wetsvoorstel wordt er immers in voorzien dat een rijbewijs van rechtswege ongeldig wordt na een onherroepelijke afdoening van een alcoholovertreding binnen vijf jaar, indien bij die tweede alcoholovertreding sprake is van een ademalcoholgehalte van 1 promille (straks 1,3 promille) of hoger. Het wordt uit de toelichting niet duidelijk wat de zin van het automatisch ongeldig worden van het rijbewijs is als men vervolgens met een alcoholslot(programma) mag gaan rijden.

In het voorgestelde artikel Q wordt het de bestuurder aan wie een alcoholslotprogramma is opgelegd verboden te rijden met een alcoholgehalte van meer dan 88 ug/l (c.q. 0,2 ‰). Niet duidelijk wordt hoe deze maatregel zich verhoudt met de strekking van het Wetsvoorstel om de groep zware drinkers aan te pakken.

Samenloop

Op pagina's 22 en 23 van de memorie van toelichting wordt aandacht besteed aan de samenloop tussen een strafrechtelijke rijontzegging en de voorgestelde maatregel van deelname aan het alcoholslotprogramma. Bestaat echter niet de kans dat – ondanks richtlijnen van het OM in andere zin – anders gestraft gaat worden in gevallen waarin het CBR besluit tot oplegging van het alcoholslotprogramma onder gelijktijdige ongeldigverklaring van het rijbewijs? Aan een onvoorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid bestaat geen behoefte het rijbewijs van verdachte al ongeldig is verklaard. De Raad adviseert over dit punt meer duidelijkheid te geven in de memorie van toelichting.

datum 3 juli 2008
kenmerk UIT 12818 / ONTW RH
pagina 3 van 7

Indien in een later stadium nog wijzigingen in het Wetsvoorstel worden aangebracht die gevolgen hebben voor de rechtspleging dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld aanvullend te adviseren.

Hoogachtend,

Th. Groeneveld
Lid Raad voor de rechtspraak

Bijlage: aandachtspunten, technisch en redactioneel commentaar

Aandachtspunten fraudegevoeligheid alcoholslotprogramma

De fraudegevoeligheid van het alcoholslotprogramma en de handhaafbaarheid van de regeling is voor de rechtspraak van groot belang. In dit verband vraagt de Raad aandacht voor een aantal onduidelijkheden in het Wetsvoorstel die mogelijk in gerechtelijke procedures een rol kunnen gaan spelen.

- Het is de vraag of het mogelijk is dat niet degene voor wie het alcoholslotprogramma geldt en die als bestuurder optreedt op de bepaalde tijdstippen “blaast” doch een andere inzittende van de auto.
- Is het te controleren dat degene voor wie een alcoholslotprogramma geldt niet – ondanks het verbod – in een andere auto rijdt? Hoe zou een dergelijke controle gewaarborgd moeten zijn?
- Het ontwerp artikel 132 c lid 3 bepaalt dat een ingebouwd alcoholslot slechts door één bestuurder kan worden gebruikt en in lid 7 is bepaald dat de periodiek uit te lezen gegevens alle worden toegerekend aan degene aan wie een alcoholslotprogramma is opgelegd. Uit de toelichting op dit artikel wordt een aantal zaken niet duidelijk. Want gesteld dat een ander verkeerd blaast of met (teveel) alcohol op blaast, is het dan rechtvaardig dat geheel toe te rekenen aan de betrokkene? Die was immers van goede wil en hoeft zich niet bewust te zijn geweest van het feit dat de ander (teveel) alcohol op had om het slot feilloos te laten functioneren. Het bovenstaande geldt ook als de betrokken auto voor onderhoud of reparatie naar de garage moet. Een proefrit is géén uitzondering. Bovendien geldt dat een andere, niet beginnende bestuurder, wettelijk met enige glazen alcohol achter het stuur zitten mag. Heeft deze meer dan 88 ug/l (c.q 0,2‰) maar minder dan 220 ug/l (c.q 0,5‰) dan mag deze wettelijk gezien een auto besturen, maar de auto met het alcoholslot kan dan niet worden gestart.
- Wat zijn de gevolgen als de betrokkene ziek wordt, emigreert naar het buitenland of langdurig in het buitenland verblijft?

Verkeersveiligheid

Een alcoholslot is een ademtester die in een auto (voorlopig alleen een personenauto) wordt ingebouwd en fungeert als startonderbreker. Is een auto daarvan voorzien dan zal ook onderweg met onregelmatige tussenpozen moeten worden geblazen. Het slot geeft daartoe een signaal af. De bestuurder heeft dan een aantal minuten om op verkeersveilige wijze daaraan gehoor te geven. In het Wetsvoorstel noch in de toelichting wordt vermeld hoévél minuten. Mag een betrokkene bijvoorbeeld op een vluchtstrook gaan staan om het slot nieuw leven in te blazen? Vanuit het oogpunt van de rechtspraak is het wenselijk om in het Wetsvoorstel of de lagere regelgeving aandacht te besteden aan deze onderwerpen.

datum 3 juli 2008
kenmerk UIT 12818 / ONTW RH
pagina 5 van 7

Wettechnisch commentaar

Onderdeel A

In het voorgestelde artikel 1 t en u komt het woord “betrokkene” voor. Nu een auto met een alcoholslot ook bestuurd mag worden door iemand aan wie geen alcoholslotprogramma is opgelegd (en voor wie dus niet de lage wettelijke alcohollimiet hoeft te gelden) wint de definitie aan duidelijkheid als dat woord wordt vervangen door “de in artikel 8, vierde lid, genoemde bestuurder”. Het voorgaande geldt overigens ook voor artikel VI.

Onderdeel D

Aan artikel 8 wordt een vierde lid toegevoegd. Degene aan wie een alcoholslotprogramma is opgelegd mag geen auto besturen als hij/zij een ademalcoholgehalte van meer dan 88ug/l of een bloedalcoholgehalte van meer dan 0,2‰ heeft. Door de formulering (“aan wie krachtens artikel 118, derde lid, of op grond van de artikelen 131, eerste lid, aanhef en onderdeel b, of 134, zevende lid, onderdeel a deelname aan een alcoholslotprogramma is opgelegd”) zal gesteld en bewezen moeten worden dat op basis van één van die artikelen een alcoholslotprogramma is opgelegd. Dat roept bewijsproblemen op. Eenvoudiger is het als de wettelijke basis niet in de delictsomschrijving wordt vermeld. Indien namelijk ter zake geen verweer wordt gevoerd zal (en mag) de strafrechter oordelen dat het programma conform de vigerende regels is opgelegd.

Dit klemt te meer nu vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de opmerking in de memorie van toelichting dat het voorgestelde artikel 118, derde lid de basis biedt om in het kader van de eigen verklaringsprocedure ook deelname aan een alcoholslotprogramma op te nemen. Het voorgestelde artikel 118 derde lid luidt: “Indien deelname aan een alcoholslotprogramma verplicht is gesteld.....”. Niet geheel duidelijk is of die verplichting bij of krachtens de wet is opgelegd of dat het CBR die verplichting kan opleggen. Gelet op het bepaalde in artikel 97 van het Reglement Rijbewijzen zal wel bedoeld zijn dat het CBR deelname aan een alcoholslotprogramma oplegt. Maar anders dan artikel 130 lid 1 van de Wegenverkeerswet 1994 (io. artikel 97 van het Reglement Rijbewijzen) biedt artikel 118 van die wet geen basis voor het CBR verplichtingen op te leggen aan “hen die zich uit eigen beweging melden”.

Onderdeel E

Dit voorstel behelst het verbod voor degene aan wie een alcoholslotprogramma is opgelegd een auto te besturen zonder dat die auto is voorzien van een alcoholslot (artikel 9 lid 9 aanhef en onder a). Of terwijl het alcoholslot niet werkt (artikel 9 lid 9 aanhef en onder b). Dan wel een auto met ingebouwd alcoholslot, niet zijnde de auto die op naam van de betrokkene is geregistreerd (artikel 9 lid 9 aanhef en onder c). Ook hier dezelfde formulering (“aan wie krachtens artikel 118, derde lid, of op grond van de artikelen 131, eerste lid, aanhef en onderdeel b, of 134, zevende lid, onderdeel a deelname aan een alcoholslotprogramma is opgelegd”.)

datum 3 juli 2008
kenmerk UIT 12818 / ONTW RH
pagina 6 van 7

Daarnaast valt het volgende op.

1. In het voorgestelde artikel 9 aanhef en onder wordt alcoholslot gekwalificeerd als: “als bedoeld in artikel 132^e, eerste lid”. Die kwalificatie ontbreekt in de onderdelen b en c. Dat is van belang omdat die kwalificatie niet correspondeert met de in het voorgestelde artikel 1 t gegeven kwalificatie.
2. “Niet-werkend” (artikel 9 lid 9 aanhef en onder b) is voor verschillende uitleg vatbaar en daardoor lastig te bewijzen. Waarom niet verwezen naar de eisen genoemd in het voorgestelde artikel 132 e lid 3?
3. In dit zelfde onderdeel en in onderdeel c wordt gesproken over “betrokken bestuurder”. Bedoeld is kennelijk degene aan wie deelname aan een alcoholslotprogramma is opgelegd. Het lijkt wel zo eenvoudig om die woorden “betrokken bestuurder” telkens te vervangen door “hem”.
4. In het voorgestelde artikel Q wordt wijziging aangebracht in artikel 123 b van de Wegenverkeerswet 1994. Dat artikel bestaat echter (nog) niet. Een nieuw artikel 123 b wordt voorgesteld in het wetsontwerp houdende de invoering van een puntenstelsel. Onduidelijk is of dat voorstel tot wet wordt verheven.

Onderdeel LL

Dit onderdeel behelst de strafbaarstelling als overtreding van de artikelen 132 j en 132o (het verbod de indruk te wekken dat een persoon of bedrijf erkend is om alcoholsloten in te bouwen).

Blijkens de memorie van toelichting is sprake van een twee-erkenningensysteem: de erkenninghouder alcoholslot en de installateur. Het valt op dat in artikel 132 o het begrip “erkenning” wel wordt gedefinieerd, maar dat zelfde begrip in artikel 132 j niet. Terwijl daar toch sprake moet zijn van een andere erkenning, te weten die welke is bedoeld in artikel 132 f. De Raad verwijst naar de memorie van toelichting op bladzijde 39.

Redactioneel commentaar

- Art. 1 lid 1: liever “registreerder” dan “registratieunit”;
- Art. 129b: er mist een spatie;
- Art. 132b lid 1: vooraan mist: “in”;
- Art. 132b lid 3: vooraan staat het woord “hij”, dat teveel is;
- Art. 132e en elders: het woord “uitbouw” betekent in het Nederlands niet “verwijdering”, maar hier moet kennelijk overal “verwijdering” staan i.p.v. uitbouw;
- Art. 132e: liever: “een type alcoholslot wordt goedgekeurd” dan “een alcoholslot

datum 3 juli 2008
kenmerk UIT 12818 / ONTW RH
pagina 7 van 7

wordt typegoedgekeurd”;

- Art. 132f lid 2 onder a: hier mist het woord “type” voor “alcoholslot”. Overigens hoort de inhoud van onderdeel a niet in lid 2 thuis, maar in lid 1;
- Art. 132i lid 4 (slot) en lid 5 (slot): “van” i.p.v. “aan”;
- In de beide artikelen 132 j en o wordt overigens gesproken van een “zodanig erkenning”. Kennelijk is de “e” achter “zodanig” weggevalen;
- Art. 132l lid 5: in regel 2 staat “is ingetrokken” dubbelop;
- Art. 132m lid 4 en lid 5: na “bepaalde” mist de komma;
- Art. 133 lid 6: het woord “binnen” is dubbelop;
- Art. 134: niet “zijn”, maar “is”.

De Raad merkt op dat de memorie van toelichting veel schrijffouten bevat en adviseert derhalve de toelichting nog een keer op deze punten na te lopen.