

Aan de Koning

Datum 8 juli 2013
Onderwerp Nader rapport inzake het voorstel van Wet tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, het Wetboek van Strafvordering en de Gemeentewet in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen (Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen)

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector straf- en sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Registratienummer
404213

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 april 2013, nr. 13.000840, machtigde Hare Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 mei 2013, no. W03.13.0105/II, bied ik U hierbij aan.

1. Proportionaliteit

In het kader van de proportionaliteit maakt de Afdeling enkele opmerkingen, waarop ik hieronder inga.

a. (Parkeer)overtredingen waarbij de betrokkene niet aanwezig is

De Afdeling merkt met reden op dat de verdachte tijdig in de gelegenheid dient te worden gesteld tegen het verwijt dat tegen hem wordt gemaakt om zijn verdediging goed voor te bereiden. De regering onderschrijft dit. Met het wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de thans bestaande digitale handhaving van snelheidsovertredingen waar de burger al sinds jaar en dag bekend is met de digitale handhaving, waarbij geen direct contact is tussen de betrokkene en de verbalisant. Hierbij worden foto's gemaakt van overtreeders die leiden tot een sanctiebesluit dat vervolgens via het CJIB wordt toegezonden aan de betrokkene. Voor de burger is dit de bestaande praktijk. Het wetsvoorstel sluit aan bij deze bestaande praktijk door het mogelijk te maken dat de betrokkene de door de verbalisant gemaakte foto's van de geconstateerde overtreding op kan vragen wanneer hij verzet instelt of bezwaar maakt. Met de bewijspositie van de betrokkene is op deze wijze zoveel mogelijk rekening gehouden. Daarnaast wordt door de digitalisering de aanlevertermijn verkort van thans 16 dagen naar straks circa 7 dagen zodat de betrokkene snel weet wat hem wordt verweten. Tot slot past het niet binnen de gedachte van de beoogde digitalisering op het handhavingsterrein van veelvoorkomende overtredingen dat naast de digitale handhaving via een handcomputer (*personal digital assistant*, verder: PDA) ook nog een papieren aankondiging wordt overhandigd aan de betrokkene of wordt achtergelaten op diens voertuig.

In het verlengde van het voorgaande maakt de Afdeling opmerkingen over of het maken van foto's door de verbalisant steeds voldoende bijdraagt aan de bewijsvoering van de burger. Onlosmakelijk staat vast dat de gemaakte foto's de feitelijke situatie van de geconstateerde parkeerovertreiding adequaat en volledig dienen weer te geven door onder meer het kenteken, tijdstip overtreding en verkeersteken of verkeersbord vast te leggen. Wanneer informatie uit het dossier waarvan de foto's mede deel uitmaken aanleiding geeft om te twijfelen over de

juistheid van de geconstateerde overtreding, kan dat leiden tot vernietiging van de zaak. Gelet op het feit dat de aanlevertermijnen van de beschikking aan de betrokkene aanzienlijk worden verkort, is de verwachting dat de betrokkene zijn verweer adequaat kan onderbouwen en tijdens het verzet gebruik kan maken van de foto's om zijn bewijspositie te versterken.

Directie Wetgeving
Sector Straf- en sanctierecht

Datum
8 juli 2013

De Afdeling meent verder dat de overtuigingskracht van de overheid groter is wanneer direct na het constateren van de overtreding een aankondiging van de sanctie wordt verstrekt. Het wetsvoorstel sluit aan bij de bestaande digitale handhavingspraktijk op het terrein van snelheidsovertredingen en de tendens op het terrein van het fiscaal parkeren waar steeds meer betalingen via kentekenregistratie plaatsvinden. Gelet hierop en het feit dat het huidige tijdsperk zich laat kenmerken door automatisering en digitalisering, past bij de beoogde digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen dat de papieren aankondiging van de sanctie achterwege kan blijven.

Ten slotte wijst de Afdeling erop dat het voorstel feitelijk tot gevolg heeft dat een verschil in bewijsrechtelijke positie ontstaat tussen burgers bij wel of geen digitale handhaving. Graag verduidelijk ik dat in verband met de gefaseerde invoering van de digitale handhaving van veelvoorkomende overtredingen het mogelijk moet blijven om te werken met een papieren bon op de plaatsen waar na de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving nog niet digitaal wordt gehandhaafd. Daarom maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat de bevoegde ambtenaar veelvoorkomende overtredingen digitaal kan handhaven en wordt dit (vooralsnog) niet voorgeschreven. Op deze wijze wordt voorzien in een zorgvuldige overgang van papieren naar digitale handhaving. Daarnaast is in het voorgaande uiteengezet dat het voor de bewijsrechtelijke positie van de betrokkene nagenoeg geen verschil maakt of digitaal wordt gehandhaafd tegen de geconstateerde overtreding dan wel nog een papieren aankondiging van de beschikking wordt overhandigd aan de betrokkene of wordt achtergelaten op het voertuig.

b. Betrokkene is wel aanwezig

De Afdeling wijst erop dat ook bij staande houdingen de betrokkene een papieren aankondiging van de beschikking overhandigd dient te krijgen, aangezien hij de gelegenheid moet worden verschaft om aanstonds zijn verklaring in het proces-verbaal te verifiëren. Anders dan de Afdeling meent, wordt de verklaring van de betrokkene niet opgenomen op de papieren bon ('het geeltje') die de betrokkene krijgt uitgereikt. Deze verklaring wordt alleen ingevuld op het exemplaar dat achterblijft in het bonnenboekje van de verbalisant ('het witje'). Op de papieren bon die aan de betrokkene wordt overhandigd, staan enkel de feitelijkheden zoals datum, tijdstip en locatie van de overtreding plus een korte omschrijving van hetgeen de verbalisant heeft geconstateerd alsmede (op de achterkant) het rechtsmiddel dat hij kan instellen. De betrokkene wordt reeds daarom bij staandehoudingen - evenals bij niet-staandehoudingen - niet geschaad in zijn bewijspositie door de met dit wetsvoorstel beoogde werkwijze bij het handhaven van veelvoorkomende overtredingen, omdat nu ook al de verklaring van de betrokkene niet is opgenomen in de papieren aankondiging die hij krijgt overhandigd. Tot slot wordt bij de voorgestelde digitale werkwijze na het geven van de cautie de verklaring van de betrokkene via de PDA opgenomen in het proces-verbaal waarvan de betrokkene kennis kan nemen en kunnen de voordelen van een efficiëntere en effectievere werkwijze volledig worden benut. Een papieren aankondiging bij staandehoudingen kan derhalve (ook) achterwege blijven.

c. Alternatieven

Conform het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting het afwijzen van de miniprinters nader onderbouwd (paragrafen 3.5 en 4.2) door onder meer de kosten nader te specificeren op basis van de uitkomsten van de gezamenlijke uitvoeringstoets van de Politie, het OM en het Centraal Justitieel Incassobureau (verder: CJIB). In het verlengde daarvan wordt het – door de Afdeling aangedragen – alternatief van een standaardkennisgeving afgewezen door de regering, omdat dit zich niet verhoudt tot het doel van het wetsvoorstel, hetgeen is toegelicht in paragraaf 3.5 van de memorie van toelichting.

d. Conclusie

Gelet op het voorgaande acht de regering het proportioneel om in het licht van het huidige tijdsperk dat zich kenmerkt door automatisering en digitalisering, de papieren aankondiging te laten vervallen bij de handhaving van veelvoorkomende overtredingen en op termijn uitsluitend digitaal te handhaven. Opgemerkt dient wel te worden dat de betrokkene in bepaalde gevallen enigszins kan worden beperkt in zijn bewijspositie door de nieuwe voorgestelde werkwijze, maar dit weegt volgens de regering niet op tegen de voordelen die de digitale handhaving van veelvoorkomende overtredingen met zich mee brengt. De voorgestelde maatregel voorkomt onnodig dubbel (invul)werk door de betrokken ambtenaar, sluit aan bij de al bestaande praktijk op het terrein van snelheidsovertredingen, leidt tot een afname van verwerkingsfouten en bevordert een snelle verwerking van deze gegevens. Verder wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de bewijspositie van de betrokkene door onder andere het maken van foto's door de verbalisant die makkelijk opvraagbaar zijn, het sneller aanleveren van de beschikking en het voorzien in duidelijke communicatie richting de burger over de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving en toepassing hiervan. Daarnaast kan het voorstel juist tot minder irritatie bij de betrokkenen leiden doordat het werken met PDA's zorgt voor meer correct en volledig opgemaakte processen-verbaal, minder onnauwkeurigheden en een snellere afhandeling van de zaak. Dit kan leiden tot afname van verzetzaken en bezwaarprocedures (paragraaf 3.2).

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is op meerdere plekken in de memorie van toelichting (paragraaf 3) aanvullende aandacht besteed aan de proportionaliteit van het laten vervallen van de papieren aankondiging.

2. De reikwijdte van het voorstel

a. 'strafbeschikking'

Het advies van de Afdeling om in het voorgestelde artikel II "strafbeschikkingen" te beperken tot (bij algemene maatregel van bestuur) nader bepaalde strafbeschikkingen, is niet overgenomen. In dit artikel is aangesloten bij de huidige formulering van artikel 257c, vierde lid, eerste zin, van het Wetboek van Strafvordering, dat ook spreekt van 'strafbeschikking', aangezien het voorgestelde artikel ziet op strafbeschikkingen in algemene zin welke feitgecodeerd kunnen worden afgedaan. Dit is nader gemotiveerd in de toelichting bij artikel II.

b. 'kan worden uitgereikt'

De in het voorgestelde artikel II neergelegde discretionaire bevoegdheid voor de opsporingsambtenaar is noodzakelijk in verband met de gefaseerde invoering en het mogelijk maken van de digitale handhaving van veelvoorkomende overtredingen. Verder is hiermee aangesloten bij de al geldende praktijk inzake

het fiscaal parkeren. Deze bevoegdheid laat onverlet dat de bevoegde ambtenaar gebruik moet blijven maken (evenals nu) van de papieren bekeuring op de plaatsen waar na de datum van inwerkingtreding nog niet digitaal wordt gehandhaafd. Dit zorgt voor een zorgvuldige overgang van papieren naar digitale handhaving voor veelvoorkomende overtredingen. Het voorgaande is overeenkomstig het advies van de Afdeling nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij artikel II.

Directie Wetgeving
Sector Straf- en sanctierecht

Datum
8 juli 2013

3. Gefaseerde invoering

Overeenkomstig het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting (paragraaf 4.2.2) aandacht besteed aan de wijze waarop politie-eenheden en gemeenten bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel invulling zullen geven aan de gefaseerde invoering van de digitale handhaving van veelvoorkomende overtredingen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de memorie van toelichting aan te vullen met de resultaten van de gezamenlijke uitvoeringstoets van de Politie, het OM en het CJIB (paragraaf 4.2.1). Tot slot zijn in de memorie van toelichting enkele technische wijzigingen doorgevoerd.

Ik moge U verzoeken, mede namens mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten