

Vergaderjaar 1996–1997

23 491

Wijziging van de Wegenverkeerswet (wijziging wegsleepregeling)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 september 1996

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het door de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat vastgestelde verslag, waarbij het gunstige onthaal van het voorstel van wet ons verheugde. Na verschijning van het verslag bleek een heroverweging nodig van de verhouding van het onderhavige voorstel tot de algemene regeling van bestuursdwang. Dit neemt niet weg dat de verschijning van deze nota n.a.v. het verslag te lang op zich heeft laten wachten. Naar verwachting zal de nieuwe wegsleepregeling in het voorjaar van 1997, als ook de vereiste uitvoeringsregeling tot stand is gebracht, kunnen worden toegepast.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging gevoegd. Uit die nota van wijziging en de daarbij behorende toelichting moge blijken dat wij zijn tegemoetgekomen aan de meeste uit het verslag blijkende verlangens.

Bovendien is bij die nota van wijziging het wetsvoorstel, dat – rekening houdend met destijds aanhangige voorstellen ter vervanging van de gemeentewet en de Wegenverkeerswet – niet minder dan vier alternatieven bevatte, vereenvoudigd tot een enkelvoudige wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (WWV 1994).

In de memorie van toelichting kreeg de variant die was opgenomen in artikel I, de meeste aandacht. Om houvast te bieden geven wij in bijlage 1 bij de nota van wijziging aan welke oude onderdelen van artikel I zijn vervangen door welke nieuwe onderdelen. Die nieuwe onderdelen wijken overigens niet wat strekking, maar soms wel wat redactie betreft af van de oorspronkelijke tekst. De verklaring hiervoor is onder meer gelegen in het feit dat deze vereenvoudigende transformatie van het voorstel gepaard is gegaan met een nauwkeuriger aansluiting op de nieuwe Gemeentewet enerzijds en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) anderzijds. In deze nota naar aanleiding van het verslag houden wij de volgorde en de opschriften aan die werden gebruikt in het verslag; dat impliceert dat soms (na een opschrift) een tekst volgt die niet altijd even goed op het opschrift aansluit.

ALGEMEEN

1. Inleiding

Nu de nieuwe Gemeentewet met ingang van 1 januari 1994 in werking is getreden, is in het wetsvoorstel op dat punt reeds vereenvoudiging mogelijk geworden; de nota van wijziging voorziet hierin dan ook. Daarbij worden tevens in het wetsvoorstel enkele verwijzingen aangepast. Aangezien voorts de WVV 1994 met ingang van 1 januari 1995 in werking is getreden, kan met een enkelvoudige aanpak worden volstaan, hetgeen de toegankelijkheid van het wetsvoorstel aanzienlijk bevordert.

Aan het pleidooi van de leden van de PvdA-fractie voor hernoeming zijn wij in die zin tegemoetgekomen dat wij de opbouw zodanig hebben herzien dat de artikelleden passen binnen het raam van de nummers 170 tot en met 173, die ook door de thans bestaande regeling in de WVV 1994 worden ingenomen. In bijlage 2 bij de nota van wijziging geven wij een overzicht waaruit blijkt welke geldende bepalingen in de WVV 1994 worden vervangen door welke onderdelen van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vroegen, ondersteund door de andere fracties, een reactie naar aanleiding van het verzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten om de reikwijdte van de wegsleepregeling uit te breiden tot overtredingen op marktterreinen en evenements-terreinen.

Sinds de inwerkingtreding van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) bezitten de gemeenten de mogelijkheid voor dergelijke terreinen een parkeerregeling vast te stellen. Een bestuurder die in strijd met die regeling parkeert, begaat een overtreding van een voorschrift dat krachtens de Wegenverkeerswet is vastgesteld. Hij bezet alsdan immers een plaats die ingevolge het betrokken voorschrift (artikel 24, eerste lid, onderdeel d, van het RVV 1990) moet worden vrijgehouden. Ingevolge het voorgestelde artikel 170, eerste lid, kan een voertuig worden weggesleept indien een overtreding van een wegenverkeersrechtelijk voorschrift wordt begaan en – voor zoveel hier van belang – het vrijhouden van dat weggedeelte verwijdering van dat voertuig noodzakelijk maakt, mits voorts dat weggedeelte bij gemeentelijke verordening is aangewezen. Het aangewezen weggedeelte moet wel behoren tot een categorie die voorkomt in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 173, eerste lid.

Het verzoek van de VNG geeft dan ook aanleiding tot aanwijzing van de hier bedoelde categorieën weggedeelten over te gaan, zoals kan blijken uit het concept-besluit wegslepen van voertuigen, dat op verzoek van de leden van de PvdA-fractie is bijgevoegd.

De opvatting van de leden van de PvdA-fractie over de delegatiebepaling (afwijzing van de redactie «bij of krachtens algemene maatregel van bestuur») hebben wij verwerkt in artikel 173, eerste lid. Gemeentelijk beleid ter beperking van de automobiliteit krijgt vooral gestalte via betaald parkeren en door parkeerplaatsen uitsluitend aan vergunninghouders toe te wijzen. De vraag over het wegslepen van voertuigen in de omgeving van gebieden waar het aantal reguliere parkeerplaatsen terwille van een automobiliteitsbeperkend beleid bewust beperkt is gehouden, heeft er mede aanleiding toe gegeven dat wordt bekeken hoe het wegslepen als vorm van bestuursdwang een plaats zou kunnen krijgen in het instrumentarium voor een gebiedsomvattend gereguleerd parkeren, een en ander in het kader van een sturend verkeers- en vervoersbeleid. Aanleiding daartoe vormde voorts een – in het kader van de rapportage over een klacht over het wegslepen, waarbij het ging om handhaving van parkeerbeleid dat een hele wijk omvat – door de Nationale Ombudsman geopperde taak voor de wetgever. Er is een werkgroep wegsleepregeling met onder meer

deelnemers uit gemeentelijke kring ingesteld, die in november 1995 voor het eerst is bijeengekomen. Na in eerste instantie te hebben overwogen of de bevindingen van een dergelijke werkgroep alsnog een plaats zouden kunnen krijgen in het onderhavige wetsvoorstel, zijn wij van oordeel dat de wijzigingen die met het onderhavige voorstel worden beoogd, daarop niet verder moeten wachten.

2. Problemen met de toepassing van de huidige wegsleepregeling

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de in de praktijk gehanteerde tarieven.

Een landelijk overzicht daarvan is niet beschikbaar. Uit een beperkte inventarisatie bij enkele gemeenten is gebleken dat zowel de wijze waarop de kosten voor het wegslepen en bewaren in de tarieven tot uitdrukking worden gebracht, als de hoogte van de verschillende kostencomponenten per gemeente en afhankelijk van de lokale situatie kunnen verschillen. Om toch enige indicatie te geven: in het geval dat een voertuig is weggesleept en door de rechthebbende nog op dezelfde dag op het bewaarterrein wordt afgehaald, bedragen de kosten die de rechthebbende moet betalen, een bedrag tussen de f 200 en f 300.

Betreffende de vraag van deze leden inzake de voornemens over de regeling bij algemene maatregel van bestuur verwijzen wij naar het bijgevoegde concept-besluit.¹

3. Het ondervangen van de door de gemeenten ondervonden problemen

De leden van de CDA-fractie vroegen nadere informatie over de resultaten die met de wielklem zijn geboekt. Ook vroegen zij welke instanties met de uitvoering zijn belast.

Voor zover ons bekend, zijn gemeenten die op basis van de parkeerbelastingbepalingen uit de Gemeentewet de wielklem toepassen, beter dan voorheen in staat het betaald parkeren te handhaven.

Met de uitvoering is uiteraard in eerste aanleg een onderdeel van het gemeentelijk apparaat of een gemeentelijke tak van dienst belast. Wel komt het voor – bij voorbeeld in de gemeente Den Haag – dat bepaalde uitvoerende werkzaamheden door een particulier bedrijf worden verricht.

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie merken wij op dat de mate waarin de wegsleepregeling in een gemeente wordt toegepast, wordt bepaald door het bevoegde gezag, te weten het college van burgemeester en wethouders, dat daarover met de politie en het openbaar ministerie overleg pleegt. Vandaar dat in de memorie van toelichting werd gesteld dat voor zover de voorgestelde reikwijdte van de regeling een bredere toepassing mogelijk zou maken en hieruit een werklastvermeerdering voor deze ambtenaren zou voortvloeien, de aanvaardbaarheid daarvan in het lokale «driehoeksoverleg» aan de orde zal moeten worden gesteld. Het zal duidelijk zijn dat in dat overleg wordt gezocht naar een optimum tussen kosten en baten rond de inzet van middelen. Met andere woorden: de nieuwe regeling kan tot een bredere toepassing en derhalve tot meer ambtelijk werk leiden, indien de gemeentelijke autoriteiten dat na afweging verantwoord achten.

Het staat een gemeente vrij het overbrengen en het bewaren van voertuigen of zelf te verzorgen of uit te besteden. Het beleid ter zake wordt bepaald door het bestuur van de gemeente, zo merken wij in reactie op een desbetreffende beschouwing van de leden van de CDA-fractie op. Wij beschikken niet over gegevens over de vraag in welke mate en voor welke onderdelen de gemeente de feitelijke werkzaamheden uitbesteedt. Overigens wijzen wij er nog op dat in het wetsvoorstel de wegsleep-

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

regeling wordt losgemaakt van de strafrechtelijke of administratief-rechtelijke (vgl. de Wet-Mulder) afdoening van de overtreding zelf. Dit laat uiteraard onverlet dat de overtreding door een bevoegde ambtenaar moet worden vastgesteld.

De gemeentelijke wegsleepregeling kan betrekking hebben op alle in een gemeente gelegen wegen, dus ook op de wegen die bij provincie of Rijk in beheer zijn. De gemeente is met de uitvoering van de wegsleepregeling belast. De gemeente bepaalt derhalve of en zo ja in welke gevallen de regeling van toepassing zal zijn. Dit kan consequenties hebben voor parkeerovertradingen op wegen waar de gemeente de regeling gericht buiten toepassing laat, of op wegen in een gemeente waar het gemeentebestuur van toepassing van de regeling in de gehele gemeente heeft afgezien.

De destijds ter voorbereiding van dit wetsvoorstel ingestelde ambtelijke werkgroep heeft de materie van het wegslepen van voertuigen op autosnelwegen onderzocht en geconcludeerd dat zich problemen voordoen die een nadere wettelijke voorziening rechtvaardigen. In de memorie van toelichting (blz. 18 bij het onderdeel dat betrekking heeft op artikel 43a, eerste lid) hebben wij uiteengezet dat wij de beschouwingen van de werkgroep op zichzelf onderschrijven, maar dat een op deze problematiek toegesneden aparte regeling – kort gezegd – meer lasten dan lusten lijkt op te roepen.

Inmiddels is, ook naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van CDA-fractie, het punt van een wegsleepregeling voor autosnelwegen en daar mee te vergelijken wegen nader overwogen. In de praktijk blijken zich vooral problemen voor te doen bij op de vluchtstrook of in de berm «geparkeerde» autowrakken, waarvan de kentekenhouder of andere rechthebbende – veelal door eigen toedoen, te weten door verwijdering van de kentekenplaten – niet of nauwelijks valt te achterhalen. In dergelijke gevallen wordt veelal niet alleen de Wegenverkeerswet, maar ook het desbetreffende beheerreglement overtreden. De wegsleepregeling van de Wegenverkeerswet lijkt het meest in aanmerking te komen om aan dergelijk illegaal parkeren een einde te maken. Toepassing van bestuursdwang levert echter een aanzienlijk kostenprobleem op, als de kosten niet zijn te verhalen op de onbekende overtreder of rechthebbende en het wrak geen toereikende restwaarde bezit. Daar komt nog bij dat sommige gemeenten niet voornemens zijn toepassing te geven aan de bevoegdheid tot wegslepen, en andere gemeenten de toepassing alleen voorstaan in een beperkt deel van hun gemeente, bijv. het centrum. Tegen deze achtergrond is de materie in onze ogen niet rijp voor een beslissing door de wetgever. Daarom blijven wij er de voorkeur aan geven dit onderwerp buiten de nu voorgestelde herziening van de wegsleepregeling te houden.

De leden van de fracties van de PvdA en van de SGP vroegen welke bepalingen van parkeerexcesverordeningen niet zullen vallen onder de reikwijdte van de wegsleepregeling.

Door de uitbreiding van de reikwijdte van de Wegenverkeerswet (wet van 25 mei 1989, Stb. 225) – thans geregeld in artikel 2, tweede lid, van de WVV 1994 – bestaat minder behoefte aan het regelen via een parkeerexcesverordening; de ruimte voor het tot stand brengen van zo'n regeling is echter niet geheel verdwenen. In dergelijke gevallen komt de parkeerexcesverordening niet tot stand krachtens de WVV 1994, maar krachtens de Gemeentewet. Op dergelijke verordeningen heeft de wegsleepregeling geen betrekking, zoals uit de zinsnede van artikel 170, eerste lid, («een bij of krachtens deze wet vastgesteld voorschrift wordt overtreden») kan worden afgeleid. De bepalingen inzake bestuursdwang van de Gemeentewet zijn van toepassing ter handhaving van dergelijke op de Gemeentewet gebaseerde verordeningen.

Het verheugt ons dat de leden van de CDA-fractie en de leden van de D66-fractie zich kunnen vinden in het uitgangspunt om de wegsleepregeling ook van toepassing te doen zijn op het illegaal gebruik van voor vergunninghouders bedoelde parkeerplaatsen. Deze leden geven aan er moeite mee te hebben dat dit tot gevolg heeft dat de wielklem niet meer voor dit soort overtredingen kan worden gebruikt.

Hier is kennelijk sprake van een misverstand. De wielklem kan ingevolge de regeling inzake parkeerbelastingen in de Gemeentewet uitsluitend worden toegepast op plaatsen met parkeermeters of parkeerautomaten. Dit punt is geregeld in artikel 235, eerste lid, juncto artikel 234, tweede lid, van de Gemeentewet. De wielklem dient er toe de inning van de parkeerbelasting te verzekeren ingeval de bestuurder niet voldoende geld in de parkeermeter of -automaat werpt.

Het misverstand is wellicht hierin gelegen dat er plaatsen zijn met een combinatie van betaald parkeren en parkeren met vergunning. Degenen aan wie een parkeervergunning is verstrekt, zijn op deze plaatsen vrijgesteld van het betalen van parkeergelden via parkeermeter of parkeerautomaat. Bestuurders die zonder vergunning in dergelijke gebieden (willen) parkeren, zijn gehouden de parkeerbelasting via de parkeermeter of -automaat te betalen. Laten zij dit na, dan kan de wielklem worden aangebracht om deze betaling af te dwingen. Bij deze toepassing van de wielklem ligt het accent op het betaalde parkeren en niet op het parkeren door vergunninghouders. In «echte» vergunninghoudersgebieden, derhalve zonder parkeermeters of -automaten, moet de toepassing van de wielklem derhalve achterwege blijven; juist daar is ruimte voor toepassing van de wegsleepregeling teneinde de overlast van het parkeren zonder vergunning aan banden te leggen. Zonder deze mogelijkheid zou een effectieve bestrijding van deze overlast problematisch zijn. Het instrument van de wielklem kan daar immers niet worden toegepast, omdat de regeling inzake parkeerbelastingen daarin niet voorziet. Zou de toepassing van de wegsleepregeling hier niet mogelijk zijn, dan zou elk dwangmiddel ontbreken. Dat achten wij met het oog op de beheersbaarheid van de parkeerproblematiek niet verantwoord.

De leden van de CDA-fractie waren van oordeel dat de wegsleepregeling een te zwaar instrument is.

Wij wijzen er echter op dat de wegsleepregeling geen (punitieve) sanctie op parkeerovertredingen betreft, maar een instrument om aan een verboden situatie een einde te kunnen maken, als zodanige beëindiging onverwijld nodig is. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de situatie dat als gevolg van parkeerovertredingen in vergunninghoudersgebieden het parkeerbeleid ter plaatse wordt doorkruist. Alsdan moet naar onze mening de gemeente gerechtigd zijn de legale situatie te herstellen door illegaal geparkeerde voertuigen te verwijderen, opdat de vergunninghouders in staat worden gesteld van hun parkeerrechten gebruik te maken. Het gaat derhalve om een normaal geval van bestuursdwang, zoals deze ook bij ander illegaal gedrag kan worden toegepast.

In het licht van het vorenstaande kunnen wij de opvatting van de leden van de D66-fractie niet onderschrijven dat het wegsleepinstrument in vergunninghoudersgebieden vrijwel niet zal worden gebruikt, omdat het hier zou gaan om de minst ernstige overtredingen. Parkeeroverlast kan in de betrokken gebieden dermate ernstige vormen aannemen dat het gemeentelijke parkeerbeleid wordt ondergraven. Het wegslepen van illegaal geparkeerde voertuigen kan dan zijn geboden.

Bij een en ander zij aangetekend dat het gemeentebestuur moet beoordelen of en zo ja waar en wanneer de wegsleepregeling van toepassing moet zijn. Met de wegsleepregeling in de Wegenverkeerswet 1994 wordt uitsluitend beoogd het instrumentarium aan te bieden.

Toepassing in vergunninghoudersgebieden van zowel de wegsleepregeling als de wielklem – de leden van de D66-fractie vroegen onze reactie hierop – zou naar ons gevoel niet passen in een consistent beleid. Beide instrumenten zijn als het ware elkaars tegenpolen. Met het wegslepen wordt beoogd de overtreding onverwijld te beëindigen. De wielklem daarentegen heeft als effect dat de overtreding juist wordt bestendig. De tot een parkeerplaats gerechtigde vergunninghouder heeft er dus weinig aan wanneer op zijn plaats een vreemde auto staat waarop een wielklem is aangebracht.

4. De rechtsbescherming

De leden van de PvdA-fractie constateren terecht dat het wetsvoorstel geen voorziening bevat ter zake van het al dan niet opleggen van een boete in de zin van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wet-Mulder), dan wel met betrekking tot het al dan niet instellen van een strafrechtelijke vervolging.

Het geven van een dergelijke voorziening zou overigens bijzonder ongebruikelijk zijn. Ingevolge het Wetboek van Strafvordering heeft het openbaar ministerie de bevoegdheid om op basis van een afweging van belangen af te zien van strafvervolging. Ten aanzien van het opleggen van sancties als bedoeld in de Wet-Mulder geldt een overeenkomstige bevoegdheid; voor de ambtenaar die de sanctie oplegt en voor de officier van justitie oordelend in beroep. (Zie artikel 3, tweede en derde lid, van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften)

Een belangrijke overweging om van het vorderen van oplegging van een strafrechtelijke sanctie onderscheidenlijk van het opleggen van een administratieve sanctie af te zien, kan zijn dat de overtreder al anderszins met de gevolgen van zijn daad is geconfronteerd. Hiervan zal in veel gevallen sprake zijn ingeval een fout geparkeerd voertuig is weggesleept. In de memorie van toelichting is op dit aspect ingegaan; de verwachting lijkt ons redelijk dat in beginsel van een strafrechtelijk of administratiefrechtelijk vervolg zal worden afgezien. Dit kan slechts anders zijn als de parkeerovertredding dermate ernstig is – als gevolg van de overtreding is bij voorbeeld een omvangrijke schade ontstaan – dat i.c. een strafrechtelijke of administratieve sanctie passend kan zijn. Dat staat dan ter beoordeling van justitie en politie. Bij zeer ernstige overtredingen ligt het in de rede dat de politie zich met de zaak bemoeit en pas tot wegslepen wordt overgegaan als de feiten op papier staan. Dit betreft materie die zich goed leent voor ontwikkeling van nadere gedragslijnen in het zogenoemde driehoeksoverleg.

In de memorie van toelichting is uiteengezet dat van het instellen van een strafvervolging kan worden afgezien, omdat de overtreder ten gevolge van het wegslepen van het voertuig al genoeg «gestraft» is. De aanhalingstekens zijn hier op goede gronden aangebracht. Met het wegslepen wordt beoogd een einde te maken aan een verboden gedraging, niet het bestraffen van de bestuurder. De overtreder wordt bij toepassing van deze bestuursdwang wel met hoge kosten geconfronteerd, en kan dit als een straf ervaren. Hierin kan aanleiding worden gevonden van een strafrechtelijk of administratiefrechtelijk vervolg af te zien.

In artikel 170 (oud: 43a), eerste lid, worden de gronden aangegeven die tot het wegslepen van een voertuig kunnen leiden. Het is vereist dat een overtreding van een bij of krachtens de Wegenverkeerswet 1994 gesteld voorschrift betreffende het op de weg stilstaan is begaan. Hiervoor – evenals in de memorie van toelichting – is uiteengezet dat naar verwachting van het instellen van een strafvervolging dan wel het opleggen van een Mulder-sanctie veelal zal worden afgezien. De bestuurder wiens voertuig is weggesleept en die van oordeel is dat door

hem geen overtreding is begaan, zal dit in de bezwaarschriften-procedure tegen het wegslepen dan wel in beroep bij de rechtbank naar voren kunnen brengen. Het college van burgemeester en wethouders c.q. de rechtbank zal dan dit punt moeten beoordelen. Ingeval er wel een strafvervolgning is ingesteld dan wel een Mulder-boete is opgelegd, kan de bestuurder die van oordeel is dat door hem geen overtreding is begaan, deze visie in de daarop volgende procedure aan de orde kunnen stellen; in geval van een dagvaarding bij de strafrechter; in geval van oplegging van een boete op grond van de Wet-Mulder bij de officier van justitie en in beroep tegen diens beslissing bij de kantonrechter. Indien de rechter – de strafrechter dan wel de kantonrechter, rechtsprekend op grond van de Wet-Mulder – hierover een oordeel heeft gegeven, lijkt het ondoelmatig dat het college van burgemeester en wethouders en de rechter in het licht van het bezwaar en beroep tegen het wegslepen in dergelijke gevallen nog zelfstandig nagaan of een overtreding is begaan. Deze kwestie is immers al in een andere rechtsgang beslecht. Ook principieel gezien verdient het de voorkeur dat in dergelijke gevallen van samenloop de instanties die hebben te oordelen over de «wegsleepwaardigheid» zich wat de vraag betreft naar het begaan zijn van een overtreding conformeren aan het oordeel van de strafrechter, c.q. kantonrechter. Het college van burgemeester en wethouders zal zich overigens zeker niet uitsluitend door de gemeentelijke wegsleepverordening laten leiden, aangezien het gebonden is aan de wegsleepgronden in artikel 170 (oud: 43a), eerste lid.

Wij zijn het niet eens met de leden van de PvdA-fractie dat de aanduiding van de omstandigheden waaronder restitutie van kosten denkbaar is, als vaag moet worden aangemerkt.

In artikel 172, derde lid (oud: 43e, eerste lid) zijn drie gevallen aangegeven waarin tot restitutie moet worden overgegaan.

Het eerste geval betreft de situaties waarin niet tot het overbrengen en bewaren van het voertuig had mogen zijn overgegaan. Deze zijn rechtstreeks te ontlenen aan artikel 170 (oud: 43a), eerste lid.

Indien niet tenminste aan alle vereisten van die bepaling voor de bevoegdheid tot wegslepen is voldaan, had het voertuig niet mogen worden weggesleept en zal tot restitutie moeten worden overgegaan.

De omstandigheden die tot wegslepen leiden, kunnen van gemeente tot gemeente en van tijdstip tot tijdstip verschillen. Op zichzelf behoeft dat voor de burgers niet onduidelijk te zijn voor zover zij kennis hebben genomen van de desbetreffende gemeentelijke wegsleepverordening. Essentieel is echter hoe dan ook dat een overtreding van het wegeverkeersrecht is begaan. Dan loopt men het risico dat tot onmiddellijke beëindiging wordt overgegaan. Betwist de bestuurder de noodzaak daarvan, dan kan hij zulks aan het college van burgemeester en wethouders en daarna eventueel aan de rechter voorleggen. In dit opzicht verschilt de wegsleepregeling niet van andere bestuursdwangbepalingen.

In de tweede plaats moet tot restitutie worden overgegaan, indien de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan, van dien aard waren dat de kosten redelijkerwijs niet verschuldigd zijn. Zo men wil kan men hier met de leden van de PvdA-fractie spreken van een hardheidsclausule. Deze hardheidsclausule komt in alle bestuursdwangregelingen voor; we verwijzen naar de regeling ter zake in de Gemeentewet. De vraag of restitutie hier op haar plaats is, hangt af van de omstandigheden van het geval. Deze zijn niet wettelijk te normeren. In dit verband wordt er op gewezen dat het aan de bestuurder is om aannemelijk te maken dat hij in een situatie verkeerde waarin het niet billijk is dat hij met de kosten wordt geconfronteerd. Het college van burgemeester en wethouders – en in beroep de rechtbank als administratieve rechter – zal hierover een oordeel moeten geven. Dit is anders dan de aan het woord zijnde leden van mening zijn – veel meer een individuele beoordeling van het concrete

geval dan een bij iedere gemeente weer anders uitvallende beleidsbeslissing.

In de derde plaats dient tot terugbetaling te worden overgegaan, indien aannemelijk is dat het voertuig tegen de wil van de rechthebbende is gebruikt en hij dit gebruik redelijkerwijs niet heeft kunnen voorkomen. De leden van de PvdA-fractie lieten zich nogal kritisch uit over het feit dat restitutie afhangt van het oordeel van de gemeente over de vraag of de rechthebbende zorgeloos heeft gehandeld. Allereerst wijzen wij er op dat de Wet-Mulder (artikel 8) met het oog op onder meer diefstal of joyriding een soortgelijke mogelijkheid tot disculpatie kent. Wij vinden het voorts niet juist dat een gemeente met de wegsleep- en bewaringskosten blijft zitten in het geval dat de rechthebbende niet de nodige maatregelen heeft getroffen om diefstal e.d. van zijn voertuig te voorkomen. Van de eigenaar of houder van een voertuig mag worden verwacht dat hij bij het verlaten van het voertuig de contactsleutel uit het contactslot verwijderd en de portieren afsluit. Anders ligt dat in onze ogen echter – zoals reeds werd opgemerkt – in het geval dat de rechthebbende zorgvuldig met zijn bezit is omgegaan, doch desondanks zijn voertuig is gestolen en daarna is weggesleept.

Wij stelden de drie restitutie-gronden in artikel 172, derde lid, (oud: 43e, eerste lid) juist voor om duidelijkheid te scheppen. Beperking tot de eerste twee gevallen, zoals door deze leden bepleit, zou betekenen dat de wetgever niet zou voorzien in de situatie van ontvreemding. Het heeft onze voorkeur ook dit geval wettelijk te regelen. De mogelijkheid dat de rechthebbende via een door hem gesloten verzekering kosten verhaalt, is op zich voorstelbaar, maar zou naar onze mening de aanvaarding van de wegsleepregeling onder weggebruikers niet zonder meer ten goede komen; anders gezegd: een dergelijke aanpak lijkt op gespannen voet te staan met waartoe het rechtsgevoel van sommige weggebruikers zou leiden. Nadere regels in een algemene maatregel van bestuur, zoals geopperd door de leden van de PvdA-fractie, lijken ons niet nodig.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de samenhang van de in dit wetsvoorstel voorgestelde rechtsbescherming met die in het kader van de administratiefrechtelijke afdoening van verkeersovertredingen.

In het nader rapport aan de Koningin is naar aanleiding van het advies van de Raad van State aangegeven dat de kantonrechter, als administratieve rechter, in het kader van de Wet-Mulder, beroepen tegen het opleggen van administratieve boetes op parkeerovertredingen beoordeelt en dat de rechtbank, als administratieve rechter, met de rechtsbescherming is belast ter zake van het wegslepen en bewaren van voertuigen die het gevolg zijn van zodanige overtredingen. Daarbij is opgemerkt dat met het oog op de eenheid van de rechtspraak over de toepassing van bestuursdwang de beslechting van geschillen over het wegslepen en bewaren aan de gewone bestuursrechter, in dit geval de rechtbank, dient te worden opgedragen.

Wij zouden hier nog het volgende aan willen toevoegen. Bij het opleggen van een Mulder-sanctie wordt op de betrokken beschikking meegedeeld welke mogelijkheden de betrokkene heeft om hiertegen op te komen. Hetzelfde zal geschieden bij de bekendmaking van het besluit tot toepassing van bestuursdwang. Het hiervoor beschreven onderscheid in de regeling van de rechtsbescherming verhindert derhalve niet dat de belanghebbende op de hoogte wordt gesteld van zijn mogelijkheden ter zake. Daarmee voldoet de regelgeving ook op dat punt aan de door de leden van de SGP-fractie terecht gestelde eisen van helderheid en doorzichtigheid. Ook de aard van de beroepen verschilt wezenlijk. Bij beroepen tegen Mulder-sancties gaat het om de gedraging van de verkeersdeelnemer die tot het opleggen van de administratieve sanctie heeft geleid. Bij beroepen tegen het wegslepen en bewaren gaat het veelal om de toetsing van het bestuurlijk optreden, of anders gezegd om

de redenen die het bestuur had voor de toepassing van bestuursdwang in de vorm van wegslepen. De gedraging van de verkeersdeelnemer wordt door hem, uitzonderingen daargelaten, erkend. Gelet op het verschil in karakter tussen de gronden voor de beroepen is het uit het oogpunt van een doelmatige regeling van de rechtsbescherming aangewezen de beslissing op beroepen tegen het wegslepen en bewaren op te dragen aan de rechtbank. In dit verband wijzen wij er overigens nog op dat het voornemen bestaat de kantongerechten in het kader van de herziening van de rechterlijke organisatie te integreren in de rechtbanken, zodat – ingeval dit voornemen wordt gerealiseerd – het bedoelde onderscheid op het punt van de bevoegde rechter zal verdwijnen.

5. Overgangsregeling

Naar aanleiding van opmerkingen van de leden van de fracties van het CDA, de VVD, D66 en de SGP zijn wij voornemens te bevorderen dat het besluit tot inwerkingtreding van deze wet niet eerder tot stand komt dan drie maanden na de plaatsing van deze wet in het Staatsblad. Zo krijgen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders ruim de gelegenheid om de vaststelling van de plaatselijke verordeningen voor te bereiden, ervan uitgaande dat die voorbereiding niet hoeft te wachten op de plaatsing van de wet in het Staatsblad.

ARTIKELN

Artikel 1 (oud)

onderdeel C

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat volgens de memorie van toelichting de gemeenten een wegsleepregeling moeten vaststellen. Daartoe willen wij echter de gemeenten niet verplichten; wel is het een eis voor het kunnen toepassen van de bevoegdheid tot wegslepen. Deze voorwaarde ligt momenteel besloten in artikel 2 van het bestaande Besluit wegslepen van voertuigen.

In het betoog van deze leden vinden wij aanleiding deze opdracht in de wet zelf met het nieuwe artikel 173, tweede lid, tot uitdrukking te brengen. Wij laten ons hierbij mede leiden door een soortgelijke bepaling ter zake van de toepassing van de wielklem in de Gemeentewet.

Het door deze leden aangeroerde overgangsrecht is hiervoor al aan de orde geweest in het algemeen deel, onderdeel 5.

Artikel 172 (oud: 43b)

Wat de opmerking van de leden van de CDA-fractie betreft over de criteria voor de gevallen waarin de kosten redelijkerwijs niet verschuldigd zijn, verwijzen wij naar onze reactie hiervoor (in het algemeen gedeelte, onderdeel 4) op soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie.

Het betoog van de leden van de PvdA-fractie over de begrenzing van de kosten van overbrenging en bewaring geeft aanleiding in het concept voor het Besluit wegslepen van voertuigen de bepaling op te nemen dat ingeval het overbrengen en bewaren wordt uitbesteed, alsdan slechts kosten in rekening mogen worden gebracht voor zover deze als redelijk kunnen worden aangemerkt. Zodanige beperking lijkt ons niet nodig als de gemeente het wegslepen en bewaren zelf verzorgt, aangezien in het concept voor het Besluit wegslepen van voertuigen de wijze van berekening door een limitatieve opsomming van de verschillende kostencomponenten wordt begrensd.

Vooropgesteld zij – zulks in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie – dat een ministeriële regeling als door hen bedoeld tot dusverre niet in het leven is geroepen en dat evenmin het voornemen bestaat zulks op korte termijn te doen. Wij hebben echter behoefte te beschikken over de mogelijkheid tot het vaststellen van regels voor bijvoorbeeld het geval dat zich structureel problemen zouden voordoen bij het doen van de kennisgeving aan eigenaren van buitenlandse voertuigen. Alsdan kan het aangewezen zijn de wijze waarop deze eigenaren dienen te worden benaderd, aan nadere regels te binden. Tot dusverre bestond hiertoe geen noodzaak. Voorts zou behoefte kunnen blijken aan algemene regels voor de bekendmaking van beschikkingen tot het verwijderen van niet-gekentekende voertuigen.

Indien een in bewaring gesteld voertuig niet door de rechthebbende wordt afgehaald, zal het college van burgemeester en wethouders op een gegeven moment bevoegd moeten zijn zich van het voertuig te ontdoen. Reeds in de bestaande wettelijke regeling was bepaald dat het afstoten van het voertuig niet eerder dan drie maanden na de aanvang van het bewaren mag geschieden. Redelijkerwijs mag worden aangenomen dat na het verstrijken van deze termijn door of vanwege de rechthebbende geen belangstelling meer voor het voertuig bestaat. Op deze drie-maandentermijn bevatte de oude regeling evenals de voorgestelde regeling een uitzondering. Het verkopen etc. van het voertuig mag ook binnen drie maanden geschieden, indien er ten nadele van de gemeente een discrepantie gaat ontstaan tussen de kosten van bewaren van het voertuig en de opbrengst daarvan. Het is onredelijk, als binnen de drie-maandentermijn de opbrengst van een voertuig ontoereikend wordt om de kosten van bewaren etc. te betalen, deze kosten te laten oplopen tot deze termijn is verstreken. Dit mede omdat de ervaring leert dat naarmate de tijd verstrijkt de kans dat een rechthebbende zich meldt, navenant kleiner wordt. De situatie dat verkoop etc. binnen de drie maanden aangewezen is, zal zich gelet op de kosten van bewaring overigens uiterst zelden voordoen. Alleen bij oude voertuigen in zeer slechte staat kunnen de kosten vrij snel de (mogelijke) opbrengst gaan overstijgen. Gelet op de affectieve waarde van deze voertuigen was in de bestaande regeling bepaald dat verkoop etc. in elk geval niet binnen twee weken na de kennisgeving mocht plaatshebben. Hierbij dient te worden bedacht dat het risico volledig bij de gemeente rust voor het geval deze twee weken verstrijken zonder dat de rechthebbende zich meldt. In deze twee weken zijn de kosten immers opgelopen.

Deze sinds de invoering van de huidige wegsleepregeling in 1978 bestaande regeling blijkt in de praktijk te voldoen. Ons zijn geen gevallen bekend van het soort problemen dat door de leden van de PvdA-fractie veronderstellenderwijs naar voren is gebracht. Wij stellen dan ook voor, dit onderdeel van de regeling te continueren. Bij dit alles dient te worden bedacht dat de kennisgeving gaat naar het adres zoals dit in het kentekenregister is opgenomen. De rechthebbende is er verantwoordelijk voor dat de juiste gegevens aan het kentekenregister worden verschaft; de gemeente mag ervan uitgaan dat door het verzenden van de kennisgeving naar dit adres, deze de belanghebbende ook bereikt. Ook draagt hij het risico dat na bedoelde termijn van twee weken zijn voertuig wordt vernietigd, omdat de kosten die zijn verbonden aan de toepassing van bestuursdwang de waarde van het voertuig overstijgen.

Indien een gemeente een in bewaring gesteld voertuig ver beneden de prijs verkoopt als gevolg waarvan de rechthebbende schade lijdt, zal hij langs civielrechtelijke weg verhaal op de gemeente kunnen zoeken. Ten aanzien van het tegen te lage prijs verkopen kan nog worden opgemerkt

dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het materiële zorgvuldigheidsbeginsel, van de gemeente eisen dat ze de schade voor de burger zo beperkt mogelijk houdt. Daarom lijkt het ons niet aangewezen hiervoor in het onderhavige wetsvoorstel een regeling te treffen, zoals door de leden van de PvdA-fractie wordt bepleit. Overigens is het ons niet bekend in welke mate zich in het verleden dergelijke geschillen hebben voorgedaan.

Indien de gemeente overgaat tot verkoop of vernietiging van een in bewaring gesteld voertuig, is de gemeente verplicht de beheerder van het kentekenregister over de verkoop c.q. vernietiging in te lichten en in het laatste geval de belastingdienst te verwittigen. De betaling van een verwijderingsbijdrage evenals de betaling van BPM-belasting speelt in de fase die voorafgaat aan het voor de eerste keer tenaamstellen van een kentekenbewijs; niet in de fase van het aanbieden van een voertuig aan een sloper.

Ingevolge artikel 19 van het bestaande Besluit wegslepen van voertuigen mag een gemeente een basistarief vaststellen. Dat besluit is gebaseerd op de bestaande wettelijke wegsleepregeling, met nagenoeg dezelfde tekst ten aanzien van het verschuldigd zijn van kosten van overbrenging en bewaring. Naar onze mening is het in een algemene maatregel van bestuur toestaan van de mogelijkheid via tarieven de kosten verbonden aan de toepassing van bestuursdwang, in rekening te brengen, doelmatig en verantwoord, en voorts – zo merken wij op in reactie op een opmerking van de leden van de PvdA-fractie – overeenkomstig de geest van de wet. Het is in de praktijk immers vaak niet goed mogelijk in geval van toepassing van bestuursdwang bijvoorbeeld de kosten van het betrokken overheidspersoneel onbetwistbaar te onderkennen. Een middeling van dergelijke kosten, gepaard gaande met normering voor het in rekening brengen van de kosten verbonden aan bestuursdwang, is dan volgens ons een goede manier om dit probleem op te lossen.

Artikel 170, zesde lid (oud: 43f)

Deze bepaling is allereerst bedoeld om de situatie te dekken dat de rechthebbende de voorrijkosten betaalt op het moment dat de takelwagen is gearriveerd. In dergelijke gevallen zal van het verwijderen van het voertuig worden afgezien. In het onwaarschijnlijke geval dat toch het voertuig naar het bewaarterrein wordt gesleept, zal de rechthebbende op de voet van artikel 172, derde lid (oud: 43e, eerste lid) onderdeel a, in bezwaar en beroep kunnen stellen dat daartoe niet had mogen worden overgegaan, omdat het voertuig nog niet aan de takelwagen was bevestigd.

Het artikel is voorts ook bedoeld voor het geval er onduidelijkheid bestaat over de vraag of de rechthebbende bereid en in staat is de voorrijkosten te vergoeden. Deze onduidelijkheid is nadelig voor de gemeente die inmiddels door de takelwagen te bestellen al kosten heeft gemaakt. Het is met het oog hierop alleszins redelijk te eisen dat de rechthebbende die met zijn voertuig een parkeerovertreiding heeft gemaakt, de daaruit voortspruitende kosten voor zijn rekening neemt. Als hij daartoe niet bereid en in staat is en het voertuig hangt reeds in de takels, is de gemeente bevoegd tot overbrenging van het voertuig naar het bewaarterrein bij wijze van zekerheid. Deze bevoegdheid hebben wij met de onderhavige bepaling buiten twijfel willen stellen. Het laten staan van het voertuig komt immers niet in aanmerking aangezien onmiddellijke verwijdering geboden is. Bestaat genoemde onzekerheid over betaling van de kosten niet, dan kan het voertuig alsnog uit de takels worden gehaald.

Onderdeel C

De leden van de PvdA-fractie wezen er terecht op dat in de memorie van toelichting abusievelijk wordt gesproken van een onderdeel E.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager