

Vergaderjaar 1996–1997

24 112

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (wijziging van de regelingen van de invordering en inhouding van rijbewijzen en de bijkomende straf van ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen)

Nr. 10

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 2 juni 1997

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

a. Voor onderdeel A wordt een nieuw onderdeel ingevoegd, dat luidt:

Aa

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het achtste lid wordt vernummerd tot negende lid.

2. Na het zevende lid wordt een nieuw lid ingevoegd, dat luidt:

8. Het is degene die weet of redelijkerwijs moet weten dat een op zijn naam gesteld rijbewijs, een hem door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland afgegeven rijbewijs of een internationaal rijbewijs ingevolge artikel 164a, eerste lid, is ingehouden, verboden gedurende de tijd dat dat bewijs is ingehouden, op de weg een motorrijtuig van de categorie of categorieën waarvoor dat bewijs was afgegeven, te besturen of als bestuurder te doen besturen.

b. Onderdeel D wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 164 wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van het vijfde lid tot zevende lid wordt na het vierde lid een nieuw lid ingevoegd, dat luidt:

5. Tegelijk met de invordering wordt door de betrokken ambtenaar aan de houder van het rijbewijs schriftelijk medegedeeld welk rechtsmiddel daartegen openstaat en binnen welke termijn het rechtsmiddel kan worden aangewend.

2. In artikel 164, zevende lid, wordt «betrokken ambtenaar van het openbaar ministerie» vervangen door: officier van justitie.

3. In artikel 164a, eerste, vierde, zesde, negende en tiende lid, en artikel 164b, eerste, tweede en derde lid, wordt «ambtenaar van het openbaar ministerie» telkens vervangen door: officier van justitie.

4. Artikel 164c, eerste lid, komt te luiden:

1. Elke belanghebbende kan bij klaagschrift tegen de invordering of inhouding van het rijbewijs opkomen, tenzij

a. het rijbewijs is ingevorderd op grond van artikel 164, tweede lid, ten aanzien van een feit waarbij niet een ander is gedood of lichamelijk letsel is toegebracht, of

b. het rijbewijs is ingehouden op grond van artikel 164a, eerste lid.

In de onder a en b bedoelde gevallen staat tegen de invordering of inhouding van het rijbewijs administratief beroep onderscheidenlijk bezwaar open bij de officier van justitie.

5. Een nieuw artikel wordt toegevoegd, dat luidt:

Artikel 164d

1. Een beroepschrift als bedoeld in artikel 6:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt ingediend bij de officier van justitie in het arrondissement waar het feit werd begaan.

2. Indien de officier van justitie een besluit neemt tot inhouding van het rijbewijs als bedoeld in artikel 164a, eerste lid, en er is of wordt administratief beroep ingesteld tegen de invordering van het betrokken rijbewijs, wordt het beroepschrift aangemerkt als een bezwaarschrift tegen de inhouding. De voorgaande zin is van overeenkomstige toepassing indien een verzoek om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht is of wordt gedaan met betrekking tot de invordering van het rijbewijs.

3. De artikelen 6:14, tweede lid, 7:2, tweede lid, 7:10, derde lid, 7:12, derde lid, 7:16, tweede lid, 7:24, vierde lid, en 7:26, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn niet van toepassing.

4. In afwijking van artikel 7:2, eerste lid, en artikel 7:16, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht stelt de officier van justitie slechts de indiener van het bezwaar- of beroepschrift in de gelegenheid te worden gehoord.

5. In afwijking van artikel 7:10, eerste lid, en artikel 7:24, eerste lid, beslist de officier van justitie binnen zes weken na ontvangst van het bezwaar- of beroepschrift.

c. Voor onderdeel E wordt een nieuw onderdeel ingevoegd, dat luidt:

Ea

Artikel 168 wordt als volgt gewijzigd:

De woorden «de artikelen 162, eerste lid, 163 en 164» worden vervangen door: de artikelen 162, eerste lid, 163, 164, 164a en 164b.

d. Voor onderdeel F wordt een nieuw onderdeel ingevoegd, dat luidt:

Fa

Artikel 176, derde lid, wordt als volgt gewijzigd:

De woorden «9, eerste, tweede, en vierde tot en met zesde lid,» worden vervangen door: 9, eerste, tweede, vierde tot en met zesde en achtste lid,.

e. Onderdeel G wordt als volgt gewijzigd:

In onderdeel 1 wordt de zinsnede «In het eerste lid wordt na «ontzegd» tussengevoegd:» vervangen door: In het eerste en derde lid wordt na «ontzegd» telkens tussengevoegd:.

f. Onderdeel I wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 180 wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van het zevende lid tot achtste lid wordt na het zesde lid een nieuw lid toegevoegd, dat luidt:

7. De termijn van de ontzegging wordt voorts verlengd met de tijd dat de veroordeelde gedurende de ontzegging rechtens zijn vrijheid is ontnomen.

B

Na artikel II wordt een nieuw artikel ingevoegd, dat luidt:

ARTIKEL IIA

In artikel 67, eerste lid, onderdeel d, van het Wetboek van Strafvordering wordt na «artikel 175, tweede lid,» ingevoegd: onderdeel b,.

C

Artikel III komt na de dubbele punt te luiden:

In het laatste geval zijn de artikelen 170, tweede lid, tweede en derde volzin, vierde en vijfde lid, 171, 172 en 173, eerste lid, van deze wet en de artikelen 5:25, eerste lid, 5:26, 5:29, tweede en derde lid, en 5:30, eerste, tweede en vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.

Toelichting

In de nota naar aanleiding van het nader verslag is reeds aangegeven dat het wetsvoorstel, zoals dat na de eerste nota van wijziging luidt, op enkele punten dient te worden aangepast. De twee belangrijkste punten hebben betrekking op de vormgeving van de rechtsbescherming tegen de invordering van het rijbewijs en op de samenloop van een ontzegging van de rijbevoegdheid en een gevangenisstraf. De overige wijzigingen zijn slechts van technische aard.

Aan hetgeen in de nota naar aanleiding van het nader verslag over de voorgestelde wijzigingen reeds is opgemerkt, wordt het volgende toegevoegd.

A

Artikel I, onderdeel Aa

Door de gedeeltelijke substitutie van de ontzegging van de rijbevoegdheid door de administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs moeten enkele bepalingen in de WVV 1994 waarin aan de ontzegging gevolgen worden verbonden, worden gewijzigd. In de onderdelen A tot en met C van artikel I is dit reeds geschied voor wat betreft de artikelen 112 (verbod van afgifte van een rijbewijs) en 123 (verlies geldigheid van het rijbewijs). Het nieuwe onderdeel Aa wijzigd artikel 9 WVV 1994, dat het verbod regelt om op de weg een motorrijtuig te besturen indien bepaalde (al dan niet voorlopige) maatregelen zijn getroffen met betrekking tot iemands rijbewijs of rijbevoegdheid. Het nieuwe achtste lid bevat een expliciet rijverbod voor degene die weet of redelijkerwijs moet weten dat zijn rijbewijs ingevolge artikel 164a is ingehouden. Weliswaar kan dit verbod in feite reeds worden gebaseerd op het zesde lid – betreffende het verbod voor degene van wie het rijbewijs is ingevorderd en aan wie dat bewijs niet is teruggegeven –, maar een apart, expliciet verbod achten wij wenselijk ter onderstreping van het eigen karakter van de administratieve sanctie.

Het verbod geldt alleen *gedurende de tijd dat het rijbewijs is ingehouden*, dat wil zeggen zo lang de sanctie wordt tenuitvoergelegd. Dit betekent dat als het rijbewijs wordt teruggegeven, bijvoorbeeld op last van de bestuursrechter in het kader van een verzoek om een voorlopige voorziening hangende de bezwaarschriftprocedure, het rijverbod ophoudt te gelden.

Overtreding van het verbod is – net als bij de ontzegging van de rijbevoegdheid – strafbaar op grond van artikel 176, derde lid, WVV 1994 (zie artikel I, onderdeel Fa).

Artikel I, onderdeel D

Artikel I, onderdeel D, van het wetsvoorstel, waarin de regeling van de administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs is opgenomen, wordt op enkele punten aangepast. *Ten eerste* wordt in artikel 164 een bepaling opgenomen dat de betrokken ambtenaar tegelijk met de invordering van het rijbewijs aan de houder daarvan schriftelijk mededeelt welk rechtsmiddel daartegen openstaat. Deze mededeling zal bijvoorbeeld opgenomen kunnen worden in een «kennisgeving van invordering van het rijbewijs». Deze informatie is voor betrokkene van belang nu in de voorgestelde regeling, zoals in de nota naar aanleiding van het nader verslag uiteengezet, tegen de invordering niet steeds meer beklag bij de raadkamer van de rechtbank openstaat, maar in bepaalde gevallen administratiefberoep op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Voor zover betreft de Awb-procedure is een bepaling van gelijke strekking opgenomen in artikel 3 :45 Awb.

Tweede en derde onderdeel. Zoals reeds aangegeven in de nota naar aanleiding van het nader verslag wordt voorgesteld het begrip «ambtenaar van het openbaar ministerie», waarover de WVV 1994 op enkele plaatsen nog spreekt, te vervangen door: de officier van justitie. De officier van justitie blijft de ter zake van de inhouding bevoegde functionaris ook als de strafzaak in hoger beroep is aanbeland. Dit is mede ingegeven door praktische overwegingen: het rijbewijs behoeft dan niet te verhuizen naar het ressortsparket.

De in het *vierde en vijfde onderdeel* voorgestelde wijzigingen zijn in de nota naar aanleiding van het nader verslag reeds uiteengezet. Ze strekken ertoe de (bestuursrechtelijke) procedure in de gevallen waarin invordering en inhouding wettelijk zijn voorgeschreven en waarin de inhouding het karakter heeft van een administratieve sanctie, zo goed mogelijk te scheiden van de strafrechtelijke procedure, waarin invordering en inhouding slechts voorlopige maatregelen zijn vooruitlopend op een ontzegging van de rijbevoegdheid door de strafrechter.

Daartoe dienen die gevallen reeds in het stadium van de invordering van het rijbewijs van elkaar te worden onderscheiden. Dit betekent het volgende. In de gevallen waarin invordering niet leidt tot een administratieve sanctie van inhouding maar tot een beslissing van de officier van justitie over de voorlopige inhouding met het oog op een eventuele ontzegging van de rijbevoegdheid, verandert er wat de rechtsbescherming betreft niets: de weg van indiening van een klaagschrift bij de raadkamer van de rechtbank blijft openstaan. Alleen in de gevallen waarin sprake is van verplichte invordering van het rijbewijs uitmondend in een administratieve sanctie van inhouding, staat een andere beroepsgang open, namelijk die van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat tegen de (verplichte) invordering door de politie administratief beroep op de officier van justitie openstaat en tegen de administratieve sanctie van inhouding bezwaar bij diezelfde officier van justitie. Daarna staat beroep open op de (bestuurs)rechter.

Als de officier van justitie besluit tot administratieve inhouding en de betrokkene heeft reeds bij hem beroep tegen de invordering ingesteld, wordt dit beroepschrift aangemerkt als een bezwaarschrift tegen de inhouding; hetzelfde geldt als betrokkene pas na de inhouding beroep instelt tegen de invordering (vgl. het voorgestelde art. 164d, tweede lid). Deze concentratie van rechtsmiddelen bij één orgaan heeft als voordelen dat de burger maar één keer in het geweer hoeft te komen – hetzij reeds tegen de invordering hetzij tegen de inhouding – en dat wordt voorkomen dat, naast elkaar, twee procedures gaan lopen (tegen de invordering en tegen de inhouding). Zodra de burger administratief beroep of bezwaar heeft aangetekend, voorziet de Awb in toegang tot de rechter voor een verzoek om een voorlopige voorziening (art. 8:81 Awb). Op deze voorlopige-voorzieningsprocedure is de conversiebepaling van overeenkomstige toepassing: wanneer de officier van justitie een besluit tot inhouding neemt, wordt een naar aanleiding van de invordering gedaan verzoek om een voorlopige voorziening geacht betrekking te hebben op de inhouding.

De officier van justitie dient zijn beslissing op het administratief beroep of bezwaar binnen zes weken te nemen. In geval van toepassing van artikel 164d, tweede lid, geldt als datum van ontvangst van het (in een bezwaarschrift geconverteerde) beroepschrift de datum van de daadwerkelijke ontvangst en niet de datum van de conversie.

In artikel 164d, derde tot en met vijfde lid, zijn enkele uitsluitingen en afwijkingen van bepalingen van de Awb opgenomen. Daarbij is de regeling gevolgd van het administratief beroep tegen beschikkingen op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.

Artikel I, onderdeel Ea

In de nota naar aanleiding van het nader verslag (par. 3 onder «algemeen») is reeds ingegaan op het onderscheid tussen de juridische bestuurder en de feitelijke bestuurder (bijv. in geval van rijonderricht: rijinstructeur versus leerling). Artikel 168 WVV 1994 voorziet erin dat bepaalde maatregelen (o.a. die ingevolge art. 164) zowel kunnen worden toegepast ten opzichte van de juridische bestuurder als ten opzichte van de feitelijke bestuurder. Bij de overheveling van de inhouding van het rijbewijs door de officier van justitie uit artikel 164 naar twee aparte artikelen (164a en 164b) is nagelaten artikel 168 aan te passen. Deze omissie wordt hierbij hersteld, zodat zowel van de rijinstructeur die zich bijvoorbeeld schuldig maakt aan een alcoholdelict, als van de leerling die zo'n feit begaat, het rijbewijs kan worden ingehouden. De inhouding van het rijbewijs van de leerling zal overigens alleen aan de orde zijn als deze reeds over een rijbewijs voor een bepaalde categorie motorrijtuigen (anders dan dat waarvoor hij rijles volgt) beschikt.

Artikel I, onderdeel Fa

Deze wijziging is onder artikel I, onderdeel Aa, reeds toegelicht.

Artikel I, onderdeel G

De door het wetsvoorstel reeds voorziene wijziging van het eerste lid van artikel 179 WVV 1994 strekt ertoe oplegging van de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid uit te sluiten indien het gaat om delicten ten aanzien waarvan de administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs dient te worden toegepast. Daarbij is echter over het hoofd gezien dat artikel 179, eerste lid, zich wel uitstrekt tot veroordeling wegens een alcoholdelict maar niet tot veroordeling wegens overtreding van de regels voor de maximumsnelheid, welke regels immers zijn opgenomen in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.

Daarom wordt thans voorgesteld ook artikel 179, derde lid, te wijzigen, dat ziet op de oplegging van een ontzegging wegens overtreding van regels *krachtens* de WVV 1994.

Artikel I, onderdeel I

Deze aanvulling van het voorgestelde artikel 180, zesde lid, is in de nota naar aanleiding van het nader verslag reeds toegelicht. Zij strekt er vooral toe om bij oplegging van een ontzegging van de rijbevoegdheid naast een (lange) onvoorwaardelijke gevangenisstraf, de ontzegging voor de volle duur te effectueren. Zij houdt overigens ook rekening met andere vrijheidsbenamingen waarin de betrokkene tijdens een ontzegging mocht geraken en waardoor aan de ontzegging haar effect wordt ontnomen.

De ontzegging wordt verlengd met «de tijd dat de veroordeelde (. . .) rechtens zijn vrijheid is ontnomen». Hiermee wordt – wat opgelegde gevangenisstraffen betreft – gedoeld op de tijd tot aan de datum van vervroegde invrijheidstelling. Voordeel van verlenging van de ontzegging boven schorsing (gedurende de vrijheidsbenaming) is dat ingeval betrokkene tijdens de tenuitvoerlegging van zijn vrijheidsstraf op vrije voeten wordt gesteld bij wege van verlof, dit verlof wordt «gedekt» door de ontzegging, zodat hij of zij dan niet mag rijden. Tot slot is een voordeel van deze regeling boven bijvoorbeeld een regeling die ertoe strekt de ontzegging aansluitend aan de gevangenisstraffen uitvoer te leggen, dat de ontzegging ook reeds kan ingaan op het moment dat de betrokkene zich nog op vrije voeten bevindt in afwachting van de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf (de zgn. lopende vonnissen).

Voor een goede uitvoering van deze regeling is vereist dat centraal een

overzicht bestaat van de executie van vrijheidsbenemende sancties en rijontzeggingen. Dit overzicht is met de bestaande automatiseringssystemen realiseerbaar.

B

Artikel IIA

Dit betreft een verbetering van het Wetboek van Strafvordering. Artikel 67, eerste lid, daarvan bevat de gevallen waarin voorlopige hechtenis mogelijk is. Voorop staat de categorie misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld (art. 67, eerste lid, onderdeel a). In aanvulling daarop bevat onderdeel d een aantal misdrijven uit bijzondere wetten waarvoor, niettegenstaande een lager strafmaximum, volgens de wetgever toch voorlopige hechtenis mogelijk moet zijn. Daaronder worden ook de misdrijven van artikel 175, tweede lid, WVV 1994 (dood of zwaar lichamelijk letsel door schuld onder strafverzwarende omstandigheden) genoemd. Nu dit wetsvoorstel echter de maximumstraf voor dood door schuld onder strafverzwarende omstandigheden verhoogt tot negen jaren, behoeft dit misdrijf niet meer expliciet in artikel 67, eerste lid, Sv te worden genoemd en kan de verwijzing naar artikel 175, tweede lid, WVV 1994 worden beperkt tot het misdrijf in onderdeel b.

C

Wetsvoorstel 23 491, betreffende de wijziging van de wegsleepregeling, is inmiddels weliswaar tot wet verheven, maar de inwerkingtreding wordt uitgesteld totdat ook de aanpassingswetgeving derde tranche Awb tot stand is gekomen (vermoedelijke datum van inwerkingtreding: 1 januari 1998). De voorgestelde wijziging van artikel III van het onderhavige wetsvoorstel houdt reeds rekening met deze aanpassing aan de Awb.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

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