

Vergaderjaar 1985-1986

19 285

**Wijziging van de Wegenverkeerswet (invoering ademanalyse)**

C

**NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 18 oktober 1985

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 7 januari 1985, nr. 57, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 juli 1985, moge ik U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, aanbieden.

1. De Raad van State heeft uit de memorie van toelichting opgemaakt, dat met het voorliggende wetsvoorstel tot invoering van de ademanalyse als bewijsmiddel zoveel mogelijk uitvoering wordt gegeven aan de motie-Castricum, waarin het kabinet werd verzocht de noodzakelijke wetswijzigingen voor het eind van 1984 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te doen toekomen. De aanvaarding van die motie op 25 september 1984 is, aldus de Raad, aanleiding geweest af te zien van consultaties en tot indiening van het wetsvoorstel over te gaan zonder rekening te houden met de uitkomsten van onderzoeken, die blijkens de memorie van toelichting onontbeerlijk worden geacht voor een verantwoorde invoering van de ademanalyse.

De Raad maakt melding van het feit dat zijn Vice-President bij brief van 4 april 1985 aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat onder meer de

vraag heeft gesteld op grond van welke overwegingen hij indiening van een voorstel van wet op korte termijn noodzakelijk acht, voor de invoering waarvan in de thans voorliggende vorm gegevens ontbreken die naar zijn eigen inzicht onontbeerlijk zijn. De staatssecretaris heeft, aldus de Raad, bij schrijven van 20 mei 1985 aan de Vice-President bericht, dat de motie-Castricum naar zijn oordeel dient te worden opgevat als een uitspraak van de Tweede Kamer dat de indiening van het wetsvoorstel niet door consultaties mag worden vertraagd.

De Raad merkt dienaangaande op, dat de aanvaarding van een motie er in geen geval toe mag leiden, dat een wetsvoorstel wordt ingediend dat onvoldoende is voorbereid. In dit verband stelt de Raad allereerst vast, dat onder meer adviezen ontbreken van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en van de vergadering van procureurs-generaal, welke adviezen door mij in het debat in de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat van 3 september 1984 noodzakelijk werden geoordeeld ter voorkoming van lacunes in de wetgeving.

Ook de Raad meent dat een zorgvuldige voorbereiding van het wetsvoorstel met zich brengt, dat te rade wordt gegaan bij diegenen, die in de eerste plaats met de gevolgen van de

invoering van de ademanalyse zullen worden geconfronteerd. Het door de staatssecretaris in voormelde brief neergelegde standpunt dat de adviezen en uitkomsten van onderzoeken vooral van belang zijn met het oog op de uitvoeringsaspecten acht de Raad onjuist. Ook de vraag of deze wijze van controleren van alcoholgebruik door deelnemers aan het verkeer leidt tot het beoogde doel, is naar het oordeel van de Raad aan de orde. Voorts merkt de Raad op, dat ook hetgeen in paragraaf 6 van de memorie van toelichting wordt gesteld omtrent de kosten van uitvoering van het wetsvoorstel, wijst op een onvoldoende voorbereiding daarvan.

Naar aanleiding hiervan zouden wij vooreerst willen opmerken, dat wij de indiening op korte termijn van het onderhavige wetsvoorstel noodzakelijk achten, wilden wij voldoen aan de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer, neergelegd in de motie-Castricum, om zo spoedig mogelijk te beschikken over een wetsvoorstel tot invoering van ademanalyse, aan de hand waarvan de Kamer zich ter zake een oordeel zou kunnen vormen. In het licht van hetgeen door ons tijdens de vergadering van de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat op 3 september 1984 naar voren is gebracht, kon de betrokken motie naar

ons oordeel slechts worden opgevat als een uitspraak van de Kamer dat de indiening van het wetsvoorstel niet door consultaties mocht worden vertraagd. Een werkwijze waarbij alle consultaties zouden zijn afgewacht, was daarmee niet verenigbaar. Daarom menen wij dat die werkwijze – hoezeer in het algemeen ook wenselijk en door ons ook ter ontrading van de motie genoemd – in het onderhavige geval niet tegemoet zou zijn gekomen aan de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer.

Overigens is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aangekondigd, dat alsnog de nodige adviezen zouden worden ingewonnen. Dit is inmiddels ook geschied, zodat thans wel rekening kan worden gehouden met de ontvangen opmerkingen van de zijde van het openbaar ministerie, de rechterlijke macht en de politie. Voor zover dit heeft geleid tot wijzigingen in het wetsvoorstel die niet voortvloeien uit het advies van de Raad van State, zullen deze aan het slot van dit nader rapport nog ter sprake komen. Daarbij komt dat inmiddels ook een deel van de in de memorie van toelichting in het vooruitzicht gestelde onderzoeken kon worden afgesloten, terwijl voorts meer inzicht is verkregen in de ervaringen die in het Verenigd Koninkrijk met de toepassing van ademanalyse ingevolge de aldaar in werking zijnde wet zijn opgedaan. Een en ander heeft ons gesterkt in de opvatting dat de invoering van ademanalyse zal leiden tot het beoogde doel, te weten op een verantwoorde wijze bijdragen aan een effectievere bestrijding van het rijden onder invloed, en dat de indiening van het wetsvoorstel thans in elk geval voldoende is voorbereid.

Aan deze conclusie doet niet af dat, alvorens tot feitelijke invoering van de ademanalyse kan worden overgegaan, nog enige uitvoeringsaspecten onder ogen moeten worden gezien. De thans nog te verrichten onderzoeken hebben mede ten doel hieromtrent duidelijkheid te verschaffen. Ook achten wij het niet bezwaarlijk, dat nog geen nauwkeurig overzicht beschikbaar is van de aan de invoering van ademanalyse verbonden kosten. Het staat immers wel vast dat door het terugdringen van de bloedproef ook belangrijke besparingen te verwachten zijn, terwijl tevens wordt gestreefd naar een zodanige wijze van invoering dat de initiële kosten zoveel mogelijk kunnen worden beperkt en gespreid. De zojuist bedoelde onder-

zoeken zullen ook op dit punt een betere beoordeling mogelijk maken. Wij vertrouwen er op hieromtrent tijdig nadere mededelingen te kunnen doen.

In het licht van het vorenstaande is de memorie van toelichting geactualiseerd. Voorts hebben wij gemeend deze op enkele punten te moeten verduidelijken.

2. De Raad van State wijst vervolgens op een passage in paragraaf 2 van de memorie van toelichting waarin onder meer wordt gesteld, dat de tijd thans rijp is voor de invoering van de ademanalyse en dat de daaraan verbonden nadelen niet zo zwaar kunnen wegen dat de voordelen daarmee ongedaan worden gemaakt. Deze argumentatie voor de indiening van het wetsvoorstel kan naar het oordeel van de Raad niet worden gehandhaafd, zolang de benodigde \* adviezen en uitkomsten van onderzoeken niet beschikbaar zijn.

Naar aanleiding hiervan menen wij te kunnen verwijzen naar het gestelde onder punt 1. Overigens hebben wij besloten de betrokken passage enigszins aan te passen.

3. De Raad van State meent, dat de meergenoemde adviezen ook van belang kunnen zijn voor het door de subgroep alcohol en verkeer van de Permanente Contactgroep voor de Verkeersveiligheid indringend gedane pleidooi voor een onderscheid in overtredingen en misdrijven waardoor het mogelijk wordt om de politie transactiebevoegdheid te geven en de werklast voor politie en justitie zal kunnen worden verminderd.

Het is de Raad opgevallen dat, hoewel in de memorie van toelichting wordt vermeld dat invoering van de ademanalyse een aanzienlijke verhoging van de werkdruk met zich zal brengen, welke nadere maatregelen noodzakelijk zal maken, op deze suggestie van de subgroep in het geheel niet wordt ingegaan. De Raad meent dat in de memorie van toelichting dient te worden aangegeven waarom deze suggestie van de subgroep niet is overgenomen en op welke andere wijze de verwachte toename van de werkdruk kan worden opgevangen.

Naar aanleiding hiervan is paragraaf 5 van de memorie van toelichting aangevuld met een uiteenzetting van ons standpunt terzake, zoals eerder neergelegd in de brief van 14 augustus 1984 van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede

Kamer, met de reactie van het kabinet op het rapport «Alcohol en Verkeer» van de Permanente Contactgroep voor de Verkeersveiligheid. Uit de toelichting blijkt overigens, dat de te nemen maatregelen nog onderwerp zullen zijn van nadere studie en overleg.

4. Naar aanleiding van hetgeen aan het slot van paragraaf 3 van de memorie van toelichting wordt gesteld omtrent de invoering van een bepaalde correctiefactor bij de vaststelling van de uitslag van de ademproef, merkt de Raad op dat, anders dan bij het bloedalcoholgehalte, deze correctiefactor van een zodanige grootte zal kunnen zijn dat zulks niet kan steunen op de in artikel 26, tweede lid, vervatte aanduiding «bij een onderzoek», welke aanduiding de onderzoeker een zekere marge lijkt te bieden bij de bepaling van het onderzoeksresultaat. De correctiefactor voor het ademalcoholgehalte zal, zo meent het college, een omvang kunnen krijgen die een expliciete basis in de wet verlangt, nu hij ertoe kan leiden dat ondanks het feit dat bij onderzoek een ademalcoholgehalte is geconstateerd van meer dan 22 microgram alcohol per 100 ml uitgeademde lucht, toch geen verboden gedraging wordt aangenomen.

Wij menen dat de Raad in dit betoog uitgaat van onjuiste veronderstellingen. Uit de tot dusver verrichte laboratoriumproeven met verschillende in aanmerking komende ademalcoholapparaten is gebleken, dat de vereiste correctiefactor in alle gevallen een beperkte omvang zal hebben en zeker niet zodanig zal zijn dat de verhouding met de bloedproef daardoor zou worden verstoord. Wij stellen ons voor, dat deze correctiefactor onderdeel zal uitmaken van de vast te stellen uitvoeringsvoorschriften en alsdan, op dezelfde wijze als thans voor de bloedproef geldt, mede bepalend zal zijn voor de vraag of een «onderzoek» in de zin van de wet heeft plaatsgehad. Het is dus niet zo, dat de onderzoeker een zekere marge zal hebben bij de bepaling van het onderzoeksresultaat. Integendeel eerst na toepassing van de voorgescreven correctiefactor kan er sprake zijn van een relevant onderzoeksresultaat. Dit komt geheel overeen met de bestaande praktijk bij de bloedproef. Wij zien dan ook geen aanleiding voor afwijkende voorzieningen met betrekking tot de ademproef.

In het licht van het vorenstaande hebben wij gemeend de toelichting op dit punt te moeten aanvullen.

5. De Raad meent dat bij de aanpassing van de artikelen 27, 35, 36 en 39 van de Wegenverkeerswet (onderdelen C, F, G en H van artikel I) naast de verwijzing naar het tweede, zesde en achtste lid van het nieuwe artikel 33a ook een verwijzing naar het negende lid dient te worden opgenomen. Aan deze suggestie is voldaan. Voorts is, ter verbetering van de leesbaarheid van de betrokken bepalingen, de vierde volzin van het negende lid anders geredigeerd.

Op grond van de ontvangen adviezen hebben wij nog besloten in de considerans van het wetsvoorstel tot uitdrukking te brengen, dat dit strekt tot verbetering van de bestrijding van het rijden onder invloed van alcohol.

Uit de adviezen bleek voorts, dat de laatste volzin van het voorgestelde artikel 33, vierde lid (onderdeel D van artikel I) niet zinvol werd geacht en dat zelfs moest worden gevreesd voor problemen die zich thans in de praktijk niet voordoen. Derhalve hebben wij besloten die laatste volzin te schrappen en de toelichting dienovereenkomstig aan te passen.

Ten slotte hebben wij gemeend de tekst van artikel 33a, negende lid (onderdeel E van artikel I) meer in overeenstemming te moeten brengen met die van artikel 7 van het Bloedproefbesluit (Stb. 1974, 596), waaraan de voorgestelde regeling ook is ontleend. Dat betekent dat deze bepaling thans betrekking heeft op verdachten die niet in staat zijn hun wil kenbaar te maken.

Voor het overige hebben wij, mede in het licht van de ontvangen adviezen en de uitkomsten van reeds verricht onderzoek, de memorie van toelichting op een aantal punten aangepast en verduidelijkt.

Daartoe gemachtigd door de ministerraad veroorloof ik mij U, mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, in overweging te geven, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,  
F. Korthals Altes