

De Minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum
16 oktober 2012

Ons kenmerk

Uw kenmerk

Contactpersoon

Onderwerp

Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen (Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen)

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 augustus 2012, met kenmerk 295650, heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) advies gevraagd over het Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen (Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen). Dit advies is voorbereid en vastgesteld door de wetenschappelijke commissie van de NVvR. De NVvR volstaat slechts met enkele opmerkingen.

In dit conceptwetsvoorstel wordt in verband met de toenemende digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen voorgesteld dat de bevoegde ambtenaar alleen bij uitzondering een papieren aankondiging van de sanctie overhandigt of achterlaat op het voertuig. De voorgestelde wijzigingen zien, aldus de memorie van toelichting, op de gedragingen die worden afgedaan op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en op de strafbare feiten die worden afgedaan met een strafbeschikking.

De voorgestelde methode van handhaving langs de weg van digitalisering past in het huidige tijdperk dat wordt gekenmerkt door automatisering en digitalisering. Daarbij komt nog dat sinds er jaar en dag foto's worden gemaakt van overtreeders in het verkeer die leiden tot een sanctiebesluit dat vervolgens via het CJIB bij de betrokkenen op de deurmat belanden. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd om deze praktijk op meer gedragingen van toepassing te laten zijn door verbalisanten uit te rusten met een digitaal apparaatje.

Gezien het bovenstaande ziet de NVvR geen aanleiding om verdere opmerkingen te plaatsen. Wel adviseert de NVvR de minister om in de memorie van toelichting een ambitie te formuleren voor de verkorting van de termijn tussen de constatering van de overtreding en de aankondiging van de sanctie, teneinde te voorkomen dat weerlegging van het verwijt door tijdverloop wordt bemoeilijkt of de gedragscorrigerende werking van sanctietoepassing teloorgaat.

Het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
Namens deze de Wetenschappelijke Commissie,

Voorzitter



College van Procureurs-Generaal

Voorzitter



0 BD

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

Onderdeel
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail
Datum
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Onderwerp

Beleid & Strategie

10 oktober 2012

Advies wetsvoorstel digitale handhaving veel voorkomende
overtredingen

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 20 augustus 2012 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen ((Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen). Met de komst van dit wetsvoorstel wordt het mogelijk, dat bij veelvoorkomende overtredingen de bevoegde ambtenaar alleen bij uitzondering een papieren aankondiging van de sanctie overhandigt of achterlaat op het voertuig. De komst van dit wetsvoorstel betekent dat het politiewerk beter kan worden georganiseerd, de kwaliteit van het werk wordt verhoogd en dat substantieel wordt bijgedragen aan het terugdringen van administratieve lasten. Het College heeft derhalve met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

Het is de bedoeling dat bij veelvoorkomende overtredingen het digitaal verwerken van gegevens hoofdregel wordt. Er is dan geen sprake meer van een aankondiging van een beschikking en wordt ook geen aankondiging in of aan het motorrijtuig meer achtergelaten. Totdat geheel zal zijn overgegaan op digitale verwerking wordt in afwijking van de hoofdregel de mogelijkheid opengehouden dat de opsporingsambtenaar het bestaande 'bonnenboekje' gebruikt en een aankondiging van de beschikking overhandigt of op het voertuig achterlaat.

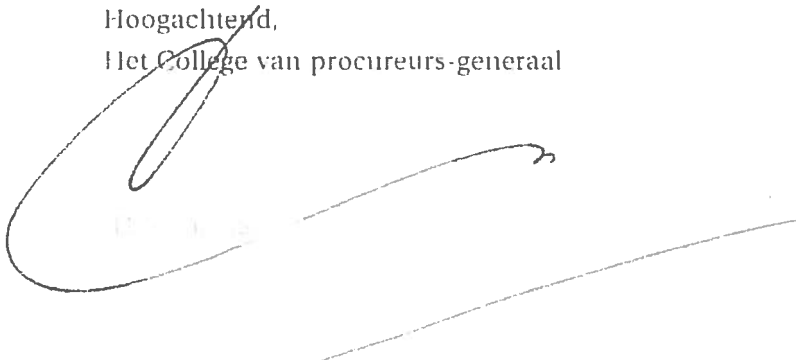
Volgens de memorie van toelichting moet deze discretionaire bevoegdheid van de

opsporingsambtenaar echter worden ingeperkt door een beleidsregel van het openbaar ministerie. Dit acht het College onjuist en uitermate ongewenst. In de beleidsregels van het OM behoren geen aanwijzingen gericht tot de politie te worden opgenomen, anders dan dat zij het strafvorderlijk gezag van de officier van justitie over de opsporing betreffen. De keuze tussen het gebruik van een PDA of een bonnenboekje is een kwestie van beheer. Aan de in een concreet geval gemaakte keuze zijn geen strafvorderlijke consequenties verbonden. Of en zo ja in welke omstandigheden van het een of het ander gebruik wordt gemaakt, is aan het oordeel van de politie zelf. Het betreft een onderwerp waarover de politie zelf een werkinstructie kan opstellen.

Voorts wijst het College er op dat het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen betreffende de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie ingevolge het vierde lid van artikel 130 RO exclusief behoort tot de bevoegdheden van het College van procureurs-generaal. Ten onrechte wordt in de memorie van toelichting de suggestie gewekt dat langs die weg kan worden voorgeschreven dat het openbaar ministerie nadere regelgeving in een beleidsregel zal uitvaardigen. Het College dringt erop aan dat de betreffende passage op pagina 4 van de memorie van toelichting wordt geschrapt.

De wijze waarop de wijziging van de Wahv wordt vorm gegeven is voor verbetering vatbaar. De mogelijkheid dat de opsporingsambtenaar een aankondiging van de beschikking overhandigt of op het voertuig achterlaat moet als een uitzondering op de normale digitale procedure worden beschouwd. Deze uitzondering is in het wetsvoorstel opgenomen in artikel 4, lid 2, van de Wahv, als onderdeel van de procedure van toezending van de beschikking. Dat wekt de indruk, ondanks de 'kan'-bepaling, dat de overhandiging of achterlating van de aankondiging van de beschikking moet worden beschouwd als een vast onderdeel van de procedure. Het College adviseert om onder vernummering van de leden 3 en 4 tot 4 en 5, in een nieuw lid 3 op te nemen dat een aankondiging van de beschikking kan worden uitgereikt aan degene tot wie zij zich richt of kan worden achtergelaten in of aan het motorijtuig. Op deze wijze wordt de uitzondering losgemaakt van de hoofdregel en wordt duidelijker tot uitdrukking gebracht dat de aankondiging van de beschikking bij uitzondering zal worden overhandigd of op het voertuig wordt achtergelaten.

Hoogachtend,
Het College van procureurs-generaal





Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. de heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer
(070) 373 8139

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
wetsvoorstel tot wijziging wet
administratiefrechtelijke
handhaving
verkeersvoorschriften en
wetboek

ons kenmerk

datum

31 oktober 2012

Geachte heer Opstelten,

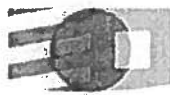
Uw adviesvraag inzake het Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (ook wel: Wet Mulder) en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veel voorkomende overtredingen, is besproken in onze bestuurlijke VNG commissie Milieu & Mobiliteit.

Deze wetswijziging geldt als een uitbreiding van de mogelijkheden; het is niet zo dat er sprake is van een verplichting tot digitalisering. Wel kan het overgaan op digitalisering een behoorlijke tijdswinst betekenen.

Gezien de te behalen tijdswinst, vereenvoudiging en het feit dat het een uitbreiding van de mogelijkheden betreft en geen verplichting voor gemeenten, kan de VNG positief adviseren ten aanzien van het voorgestelde wetsvoorstel.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten


lid directieraad



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak



0 BD

De minister van Veiligheid en Justitie
mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Directie Strategie en
Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23
f (070) 361 97 15
www.rechtspraak.nl

datum 13 november 2012
van Strategie & Ontwikkeling
contactpersoon
doorkiesnummer
faxnummer
e-mail
ons kenmerk
uw kenmerk
onderwerp
bijlage(n)

Advies wetsvoorstel Wet digitale handhaving veelvoorkomende
overtredingen.

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 augustus 2012 met opgemeld kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "Raad") te adviseren over het conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wet administratiefrechtelijke handhaving van verkeersvoorschriften en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen (Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen) (het "Wetsvoorstel").

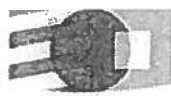
Het Wetsvoorstel strekt ertoe het mogelijk te maken dat (buitengewoon) opsporingsambtenaren veelvoorkomende overtredingen op straat geheel digitaal handhaven met behulp van een handcomputer (verder te noemen PDA). Volgens de Memorie van Toelichting (MvT) zorgt de toenemende digitalisering van de handhaving voor een hogere kwaliteit en een snellere afhandeling van de zaak.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

Advies

De Raad heeft kennis genomen van het Wetsvoorstel. De Raad heeft een aantal inhoudelijke opmerkingen en bezwaren en adviseert het Wetsvoorstel in de voorliggende vorm niet in te dienen.

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de 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 voorgenoemde wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechterlijke beslissingen zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 13 november 2012
kenmerk
pagina 2 van 6

1.1 Uitreiken of achterlaten van de aankondiging beschikking

Ingevolge het Wetsvoorstel komt artikel 4, tweede lid, eerste volzin, Wet administratiefrechtelijke handhaving van verkeersvoorschriften (WAHV) als volgt te luiden:

“Een aankondiging van de beschikking kan worden uitgereikt aan degene tot wie zij zich richt of kan worden achtergelaten in of aan het motorrijtuig.”

Thans luidt de eerste volzin van artikel 4, tweede lid, WAHV:

“Zo mogelijk wordt aanstonds een aankondiging van de beschikking uitgereikt aan degene tot wie zij zich richt, of wordt deze achtergelaten in of aan het motorrijtuig.”

Onder de geldende regelgeving is de verbalisant derhalve verplicht tot het uitreiken of het achterlaten van de aankondiging van een sanctiebeschikking indien dat mogelijk is. Dit is een voor degene die de vermeende gedraging heeft verricht (de betrokkene) belangrijk contactmoment. Met de uitgereikte aankondiging van de beschikking kan de staande gehouden betrokkene controleren of de verbalisant de door deze genoemde gegevens, inclusief de verklaring van de betrokkene, op juiste wijze heeft weergegeven. De niet-staande gehouden betrokkene krijgt via de achtergelaten aankondiging kennis van de sanctie die hem zal worden opgelegd, en kan reeds op dat moment ontlastend materiaal (zoals foto's en getuigenverklaringen) vergaren die hij in een latere fase, na toezending van de sanctiebeschikking, veelal niet meer zal kunnen vergaren. Verder kan de niet staande gehouden betrokkene zich tot de verbalisant wenden teneinde zijn kant van het verhaal naar voren te brengen teneinde de sanctie ongedaan te doen maken (correctie politie).

Het ontbreken van een dergelijk contactmoment zet betrokkene op achterstand en kan ertoe leiden dat hij geen reële mogelijkheid heeft om zich te verweren tegen de (op handen zijnde) sanctie. Dit kan bij een betrokkene tot irritatie leiden. Het een en ander kan een aanzuigend effect hebben op het instellen van rechtsmiddelen tegen de sanctie en kan ook leiden tot meer gegronde beroepen. In de MvT wordt aan deze gevolgen in het geheel geen aandacht besteed. De Raad acht dit een gemis en adviseert alsnog daarop in te gaan.

Om aan de bezwaren met betrekking tot het ontbreken van dit contactmoment tegemoet te komen, zou kunnen worden voorzien in het overhandigen of achterlaten van een uitdraai van de digitaal opgemaakte bon. Van deze mogelijkheid wordt in het Wetsvoorstel echter op uitsluitend praktische en financiële gronden afgezien, omdat een miniprinter niet goed is mee te nemen door de verbalisant en de kosten van aanschaf en onderhoud van miniprinters te hoog zijn (MvT p. 6/7). In het licht van het hiervoor geschetste belang van het contactmoment is de motivering waarom wordt afgezien van de mogelijkheid van overhandigen of achterlaten van een uitdraai van de digitaal opgemaakte bon niet draagkrachtig en overtuigend.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 13 november 2012
kenmerk 13 NOV 2012 1001
pagina 4 van 6

controlestappen bij het invoeren van gegevens in de PDA om dergelijke fouten te voorkomen. In de MvT wordt hierop ten onrechte niet ingegaan. De Raad adviseert om dat alsnog te doen.

Verder rijst de vraag of een verbalisant, die ontdekt verkeerde gegevens te hebben ingevoerd in de PDA, nog de mogelijkheid heeft om die gegevens te corrigeren voordat het CJIB overgaat tot verzending van de sanctiebeschikking. Deze mogelijkheid kan onnodige procedures voorkomen. Ook hieraan wordt in de MvT ten onrechte geen aandacht besteed. De Raad acht het gewenst dat ook daarop alsnog wordt ingegaan.

1.5 Foto's van de gedraging en over te leggen stukken

In de MvT (p. 4/7) wordt opgemerkt dat de verbalisant met de PDA ook foto's kan maken van de gedraging. Een foto kan van groot belang zijn in een Mulderzaak. De MvT (p. 5/7) wijst erop dat de betrokkene de mogelijkheid krijgt om de foto's die bij de gedraging horen op te vragen. De MvT besteedt echter geen aandacht aan de vraag of de officier van justitie, die op een administratief beroep moet beslissen en – indien tegen zijn beslissing beroep is ingesteld – het dossier moet doorsturen naar de kantonrechter ook ambtshalve, zonder dat daarom door de betrokkene is verzocht, de gemaakte foto's aan het dossier moet toevoegen. Dit lijkt wel het geval te zijn. De foto's kunnen worden beschouwd als op de zaak betrekking hebbende stukken in de zin van artikel 11, eerste lid, WAHV. Verder zij opgemerkt dat ter uitvoering van dit artikellid in de praktijk aan de kantonrechter, die op een Mulderberoep moet beslissen, door de Centrale Verwerkingseenheid van het Openbaar Ministerie een gescand dossier wordt overgelegd met daarin onder andere een overzicht van de gegevens van de gedraging zoals deze digitaal zijn ingevoerd. Het Wetsvoorstel brengt geen wijziging van artikel 11, eerste lid, WAHV, zodat ook een (uitgeprint) overzicht van de via de PDA ingevoerde gegevens aan het (gescande) dossier zal moeten worden toegevoegd.

1.6 Staande houding indien mogelijk

De Raad acht het gewenst dat ter voorkoming van misverstanden in de MvT wordt benadrukt dat het Wetsvoorstel, nu dit geen betrekking heeft op artikel 5 WAHV, geen gevolgen heeft voor de verplichting tot staande houding indien dat mogelijk is. Het gebruik van de PDA vormt geen argument om af te zien van staande houding. In dit verband wijst de Raad op het arrest van het gerechtshof te Leeuwarden van 15 november 2010, LJN: BQ2343³, waarin onder andere wordt overwogen:

“Naar het oordeel van het hof kan de vraag of zich een reële mogelijkheid tot staandehouding heeft voorgedaan niet afhankelijk gesteld worden van de wijze waarop de verbalisant op straat de gedragingsgegevens moet verwerken. Van belang is slechts of de verbalisant na de vaststelling dat de gedraging is verricht aanstonds in de gelegenheid is geweest de bestuurder aan te spreken en zijn identiteit vast te stellen. Nu de verbalisant enkel het gebruik van de handcomputer opgeeft als reden voor het afzien van staandehouding, houdt het hof het ervoor dat de gelegenheid daartoe zich wel heeft voorgedaan.”

³ WAHV 200.063.790



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 13 november 2012
kenmerk **111 6169 S&O / SR**
pagina 5 van 6

2. Werklastgevolgen

Het Wetsvoorstel heeft werklastgevolgen voor de rechtspraak. Relatief veel beroepen in Mulderzaken zijn ingegeven doordat betrokkenen zich niet serieus behandeld voelen, er is onvoldoende naar hen gehuisterd, er wordt niet ingegaan op de bezwaren, het openbaar ministerie werkt bij de beoordeling van het beroep met standaard tekstblokken en hoort betrokkenen niet naar aanleiding van hun beroep. De digitale handhaving kan dit gevoel, dat er niemand is met wie betrokkene in contact kan komen over zijn bekeuring, versterken. Het Wetsvoorstel zal naar verwachting een aanzuigende werking hebben op het instellen van rechtsmiddelen. Daarmee samenhangend wordt verwacht dat er in zaken waarin digitaal zal worden gehandhaafd, meer verweer zal worden gevoerd, waardoor de behandeling van die zaken meer tijd in beslag zal nemen en soms zal noodzaken tot aanhouding voor nader onderzoek.

Daarnaast wordt blijkens de MvT verwacht dat er door het gebruik van een PDA meer correcte en volledig opgemaakte processen-verbaal zullen komen, waardoor meer betrokkenen een beschikking zullen ontvangen (MvT p. 3/7). Navraag bij het Parket-Generaal heeft geleerd dat ongeveer 30% van de zogenaamde feitgecodeerde overtredingen uitvalt door verschrijvingen en onduidelijkheden. De Raad schat in dat deze uitval door de voorgestelde digitalisering wordt teruggebracht tot ongeveer 10-15%. Een volledige terugdringing lijkt, mede om de hiervoor onder 1.4 genoemde redenen, niet haalbaar. Een groter aantal beschikkingen zal op zichzelf leiden tot een evenredige toename van het beroep op de rechter.

Op grond van een voorzichtige schatting van de effecten van beide factoren verwacht de Raad dat het Wetsvoorstel zal leiden tot een toename van het beroep op de rechter met 15% ten opzichte van het huidige aantal. Dit komt jaarlijks neer op ongeveer 6800 extra kantonzaken en enkele tientallen extra hoger beroepen bij het gerechtshof. Dit zijn relatief lichte zaken ten opzichte van de overige strafzaken, waardoor de gemiddelde zaakzwaarte van een strafzaak afneemt. Deze beide effecten leiden gezamenlijk tot een toename van de jaarlijkse kosten van **ruim € 800.000,-**

Totale werklastconsequenties

	2014	2015 en verder
Effect hogere aantallen	793 128	1 005 058
Effect wijziging gemiddelde zaakzwaarte	-119 273	-1 85 172
Effect behandeltime per zaak	0	0
Kosten RC	0	0
Totale effect wetsvoorstel	673 855	819 886



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 13 november 2012
kenmerk 2012-000028-0 / SR
pagina 6 van 6

Slot

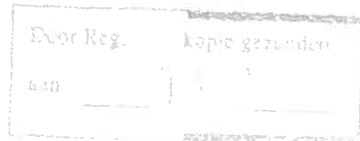
Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,


voorzitter



> Retouradres Postbus 1794 8901 CB Leeuwarden



Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. de Minister,
zijne excellentie de heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Directie

Wester State
Tesselschadestraat 55
8913 HA Leeuwarden
Postbus 1794
8901 CB Leeuwarden
T 058 234 21 52
F 058 234 28 70
www.cjib.nl

Contactpersonen

Per post en per e-mail verzonden

Datum 31 oktober 2012
Betreft Advies Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen

Hooggeachte heer Opstelten,

Bij brief d.d. 29 augustus 2012 heeft u het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) het voorstel tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen (Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen) ter advisering voorgelegd. In reactie daarop bericht ik u het volgende.

Uw kenmerk

Ons kenmerk

1061 00 2 100 100 10 0575 - pt

Wetsvoorstel

Met belangstelling en instemming heb ik kennisgenomen van de Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen. Het CJIB ondersteunt ter bevordering van de kwaliteit van de handhaving op straat de ontwikkeling van digitale handhaving en daarmee de inhoud van het wetsvoorstel van harte. Het CJIB voorziet, evenals de minister, dat met digitale handhaving minder fouten worden gemaakt in de aan het CJIB aan te leveren zaken. Dit verbetert de kwaliteit van de producten van het CJIB en geeft meer zekerheid dat bijvoorbeeld de (straf)beschikking aan de juiste persoon wordt gestuurd. Op dit moment onderzoeken de diverse ketenpartners waaronder het CJIB hoe tot verbeteringen in de samenwerking ten aanzien van veel voorkomende overtredingen kan worden gekomen met het oog op meer efficiency en effectiviteit in de keten. Het onderhavige wetsvoorstel past in dat streven.

Opdracht uitvoeringstoets en ketenregie

In de (concept) memorie van toelichting wordt enkele malen aangegeven dat het wetsvoorstel niet tot noemenswaardige toename van de werklust bij het CJIB leidt. Deze aannames willen wij graag laten onderzoeken in een uitvoeringstoets. Ik verzoek u derhalve een opdracht voor een uitvoeringstoets te geven aan het CJIB en de voor de uitvoeringstoets noodzakelijke middelen ter beschikking te stellen.

Aangezien de inhoud van het wetsvoorstel de verschillende organisaties in de keten – opsporingsinstanties, CJIB en OM – raakt, lijkt ketenregie onmisbaar voor een optimale voorbereiding op de implementatie van dit wetsvoorstel.

Directie

Datum
31 oktober 2012

Uw kenmerk
2012-000000

Ons kenmerk
1056-20-111-1-10-51

Onderwerpen uitvoeringstoets

Het CJIB stelt voor om in de uitvoeringstoets tenminste de volgende onderwerpen nader te bezien.

De pilot die in de politieregio Rotterdam-Rijnmond is uitgevoerd en aan de efficiency-besparing van het wetsvoorstel digitale handhaving veel voorkomende overtredingen ten grondslag ligt, heeft geen betrekking gehad op de ketenpartners. Zo is onder meer niet gekeken naar een toename in de communicatie die mogelijk met het CJIB heeft plaatsgevonden. Dit zal moeten worden meegenomen in de uitvoeringstoets.

Ter zake het opvragen van foto's is in de concept memorie van toelichting (pagina 6, 2^e alinea) aangegeven dat de mogelijkheid om foto's op te vragen niet leidt tot extra uitvoeringslasten voor de betrokken ketenpartners waaronder het CJIB. De vraag rijst of deze aanname voorbij gaat aan de omstandigheid dat thans voor deze zaken geen foto opgevraagd wordt en in de toekomst wel. In een ketenbrede uitvoeringstoets zal dit nader moeten worden bekeken.

Randvoorwaardelijk voor een succesvolle implementatie van het wetsvoorstel en de te bereiken efficiencywinst is voor het CJIB een centralisering van de foto-opslag. Over een dergelijke centralisering vindt thans al afstemming in de keten plaats waarbij de gedachten uitgaan naar centralisering bij het CJIB. Centralisering kan voorkomen dat bijvoorbeeld iedere gemeente die bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) in dienst heeft en naar aanleiding van onderhavige wetswijziging foto's van parkeerovertredingen dient op te slaan, hiervoor extra kosten moet maken. Dergelijke kosten voor de opslag van foto's zijn nog niet meegenomen in het wetsvoorstel, maar zijn wel nodig om tot uitvoering van het wetsvoorstel te kunnen gaan.

Daarnaast wijs ik erop dat op pagina 6, 3^e alinea de suggestie wordt gewekt dat foto's van snelheidsovertredingen nu al zijn gekoppeld in de systemen van het CJIB. Van een dergelijke koppeling is thans nog geen sprake. Aansluiting voor dit wetsvoorstel bij snelheidsovertredingen is derhalve niet zonder meer mogelijk. Een ketenbrede uitvoeringstoets moet de impact van een dergelijke koppeling en het berichtenverkeer tussen de ketenpartners bepalen. Foto's van snelheidsovertredingen zijn op dit moment alleen gekoppeld aan de zaakgegevens in het automatiseringssysteem van politie.



Directie

Datum
31 oktober 2017

Uw kenmerk
201704

Ons kenmerk
201704

Overige opmerkingen

Tevens geef ik u de volgende opmerkingen mee ter verdere overweging en verwerking.

- Op pagina 4, eerste alinea, laatste zin wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat de zaak volledig digitaal verwerkt kan worden. Die zinsnede behoeft nuancering doordat bijvoorbeeld nog niet wordt gewerkt met de digitale of elektronische handtekening in de keten. Ingeval een procesverbaal moet worden opgesteld, dient dit proces-verbaal nog handmatig ondertekend te worden en per post te worden opgestuurd. Voor volledig digitaal verwerken van de zaken is één van de randvoorwaarden dat in de keten wordt gewerkt met de digitale of elektronische handtekening.
- In lijn met uw wens om te komen tot volledig digitaal handhaven in de keten - van de opsporingsambtenaar tot en met de afdoening van de zaak - verzoeken wij u uit te spreken over de mogelijkheden van elektronische c.q. digitale verzending van de beschikking in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en de strafbeschikking uit het Wetboek van Strafvordering en zonodig aanvullende bepalingen mee te nemen in dit wetsvoorstel. Nader moet worden gezien welke randvoorwaarden nodig zijn om tot daadwerkelijk elektronisch c.q. digitaal verzenden van de (straf)beschikking over te gaan.
- Als tekstuele opmerkingen geef ik u mee dat op pagina 3, onderste alinea, in de zin "Bij de digitale handhaving aanlevering van het proces-verbaal bij het CJIB" te spreken over 'de zaakgegevens' in plaats van het proces-verbaal. Daarnaast geef ik in overweging om op pagina 4, onderste alinea, in plaats van een 'acceptgiro' te spreken over de (straf)beschikking.

Ten slotte

Ten behoeve van een succesvolle implementatie van de (concept) Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen, benadruk ik nogmaals de in mijn ogen noodzakelijke ketenregie. Deze ketenregie dient naast de impact voor de verschillende organisaties en systemen tevens te zien op de communicatie over de wijzigingen. De instanties die rechtstreeks aanleveren aan het CJIB zoals gemeenten met bijzondere opsporingsambtenaren die veelvuldig handhaven op bijvoorbeeld parkeerovertrredingen alsook de communicatie en informatie aan de burger die soms pas voor het eerst door de (straf)beschikking een schriftelijk bescheid ontvangt, vragen daarbij de aandacht.

Directie

Datum
31 oktober 2012

Uw kenmerk
29501

Ons kenmerk
1094 00-20120187.10-519-01

Het CJIB onderschrijft de ontwikkeling naar digitale handhaving en het wetsvoorstel. Ik wijs wel op een aantal noodzakelijke randvoorwaarden om tot het in het wetsvoorstel genoemde streven van (volledige) digitale handhaving te komen. Deze ketenbrede randvoorwaarden die onder meer betrekking hebben op het in gebruik hebben van goed uitgeruste PDA's (handcomputers) die alle noodzakelijke mogelijkheden ondersteunt zoals het kunnen maken van foto's, de centralisering van de burgercommunicatie voor het opvragen van foto's, de data-opslag van foto's en het gebruik van de digitale handtekening behoeven nadere uitwerking.

Gelet op het voorgaande verzoek ik u voor het bepalen van de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel rekening te houden met de uitkomst van de (keten)brede uitvoeringstoets en de invulling van de randvoorwaarden om tot volledige digitale handhaving te komen. Alleen dan kan tot een volwaardige en daarmee geloofwaardige uitvoering van het wetsvoorstel worden overgegaan.

Hoogachtend,
de algemeen directeur van het Centraal Justitieel Incassobureau,

b.a.



dr. J. van

Adres Utrechtseweg 2
3732 HB De Bilt

Postadres Postbus 238
3970 AE De Bilt

Telefoon 030 – 634 84 44

Fax 030 – 634 84 99

Internet www.vtspn.nl

• De minister van Veiligheid en Justitie,
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag



Behandeld door

Directe telefoon

E-mail

Onderwerp Wetsvoorstel digitale handhaving
veelvoorkomende overtredingen

Datum 6 november 2012

Ons kenmerk 2012101266

Uw kenmerk 2012101266

Blad 1 van 2

Bijlage(n)

- In uw brief van 29 augustus 2012 vraagt u het Korpsbeheerdersberaad (Kbb) en de Raad van Korpschefs (RKC) advies over het wetsvoorstel 'digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen'. Het wetsvoorstel strekt ertoe het mogelijk te maken dat (buitengewoon) opsporingsambtenaren door gebruik van de PDA (handcomputer) de veelvoorkomende overtredingen op straat geheel digitaal kunnen handhaven.

De politieberaden hebben met instemming kennisgenomen van dit wetsvoorstel en de beoogde doelstellingen. De invoering van de digitale handhaving levert zeker efficiencyvoordelen op bij de uitvoerende diensten, waaronder de politie, en ook zal de kwaliteit van de verbalen toenemen. Het wetsvoorstel sluit aan bij het lopende politieprogramma 'buitengerechtelijke afdoening', wat er op stuit dat de administratieve handelingen bij de politie ten behoeve van invoer van beschikkingen in de geautomatiseerde systemen wordt teruggedrongen. Een verdere terugdringing van administratieve lasten is te bereiken door de afhandeling verder te digitaliseren met de invoering van PDA's binnen de politie. Het wetsvoorstel legt daarvoor de basis.

Toch hebben de politieberaden enkele kanttekeningen bij het voorliggende voorstel. Ten eerste wordt in de memorie van toelichting bij het concept wetsvoorstel aangegeven dat digitalisering van de handhaving een efficiencywinst bij de politie zal opleveren van 115 fte's. Wij zijn van mening dat deze berekening afhankelijk is van tal van factoren bij de invoering van het wetsvoorstel en daarom voorbarig is. Bovendien gaat zij voorbij aan het feit dat invoering van het wetsvoorstel ook extra kosten met zich meebrengt die in de memorie van het wetsvoorstel niet tot uitdrukking komen.

Ten tweede zijn de ingecalculerde efficiencywinsten sterk afhankelijk van de kwaliteit van en het tempo waarmee de PDA zijn intrede doet bij onder andere de politie. Ik pleit er dan ook voor dat de landelijke invoering van PDA's de komende jaren hoge prioriteit krijgt binnen het Aanvalsprogramma ICT.

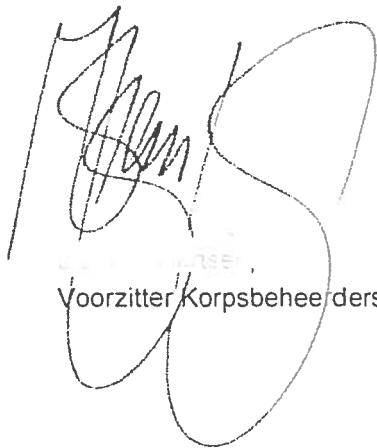
•

Onderwerp Wetsvoorstel digitale handhaving
veelvoorkomende overtredingen

Datum 24 oktober 2012

Blad 2 van 2

• Tenslotte wordt in het wetsvoorstel aangegeven dat in beleidsregels van het openbaar ministerie zal worden vastgelegd dat als digitaal wordt gehandhaafd er geen aankondiging van de beschikking (bekeuring) wordt achtergelaten op bijvoorbeeld het voertuig en dat als er niet digitaal wordt gehandhaafd er wel een aankondiging wordt achtergelaten. Het onderscheid in welk geval er wel en wanneer er geen aankondiging wordt achtergelaten is naar onze mening dermate helder, dat geen beperkende beleidsregels van het Openbaar Ministerie nodig zijn. Bovendien gaat het hier om een overgangperiode naar het moment dat de afhandeling volledig digitaal zal zijn. Ik verzoek u daarom de noodzaak van beleidsregels door het OM te heroverwegen.



Voorzitter Korpsbeheerdersberaad



Aan de Minister van Veiligheid en Justitie
De heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Den Haag, 25 oktober 2012
Doorkiesnummer: 070-335 35 63
Faxnummer: 070-335 35 32
E-mail:

Betreft: de Wet tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen (Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen)

Zeer geachte heer Opstelten,

Bij brief van 29 augustus jl. heeft u de Nederlandse Orde van Advocaten verzocht te adviseren over het hierboven genoemde wetsvoorstel.

De algemene raad heeft het wetsvoorstel voorgelegd aan zijn adviescommissie strafrecht die bijgaand advies heeft uitgebracht. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere voorbereiding van wetsvoorstel te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de Algemene Raad,

mr. J.G. van den Berg
algemeen secretaris

Bijlage

Wet 24104
Neubuyckade 94
2500 AM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35
Fax 070 - 335 35 31

Postbus 24
Postbus 30051
2500 GW Den Haag

Preadvies

van de

Adviescommissie Strafrecht

inzake

de Wet tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en het Wetboek van Strafvordering in verband met de digitalisering van de handhaving van veelvoorkomende overtredingen (Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen)

1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel sterkt niet, zoals de titel suggereert, tot het geven van voorschriften voor het op digitale wijze vastleggen van veel voorkomende overtredingen. De bedoeling van het wetsvoorstel is het wijzigen van een tweetal voorschriften, die aan die digitale vastlegging in de weg zouden staan. Het gaat daarbij om het volgende.

Artikel 4, tweede lid, eerste volzin van, Wet Administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, thans luidende:

“Zo mogelijk wordt aanstonds een aankondiging van de beschikking uitgereikt aan degene tot wie zij zich richt. of wordt deze achtergelaten in of aan het motorrijtuig.”

wordt gewijzigd in:

“Een aankondiging van de beschikking kan worden uitgereikt aan degene tot wie zij zich richt of kan worden achtergelaten in of aan het motorrijtuig”

Artikel 257c, vierde lid, eerst volzin, thans luidende:

“In het geval een strafbeschikking zal worden uitgevaardigd tegen de verdachte, reikt de opsporingsambtenaar de verdachte zo mogelijk een aankondiging van de strafbeschikking uit.”

wordt gewijzigd in:

“In het geval een strafbeschikking zal worden uitgevaardigd tegen de verdachte, kan de opsporingsambtenaar de verdachte een aankondiging van de strafbeschikking uitreiken.”

Op het eerste oog is dit niet een erg ingrijpende wijziging. Zelfs dringt zich de vraag op of hier wel een materiële wijziging wordt voorgesteld: is “zo mogelijk” niet hetzelfde als “kan”?

2. De toelichting op het wetsvoorstel

Uit de toelichting blijkt dat wel degelijk een ingrijpende wijziging wordt voorgesteld, een wijziging die de gemiddelde burger zelfs directer aan zal gaan dan veel wetswijzigingen die de afgelopen jaren het licht hebben gezien op het gebied van justitie. Met de subtiële wijziging van de tekst van twee wettelijke bepalingen beoogt de Minister van Veiligheid en Justitie namelijk te bewerkstelligen dat de verplichting om waar mogelijk steeds aankondiging van een (straf) beschikking (een bekeuring) uit te reiken, dan wel op het motorrijtuig achter te laten, voortaan in beginsel niet meer geldt.

Het doel van deze wijziging is de weg vrij te maken voor digitale beboeting. De gegevens van een geconstateerde overtreding worden hierbij vastgelegd in een kleine handcomputer, in het wetsvoorstel “PDA” genoemd (vermoedelijk een afkorting van “personal digital assistant”). Het voordeel van een dergelijke handcomputer is op zichzelf duidelijk. Het biedt de mogelijkheid om ter plaatse foto’s te maken voor het bewijs, en bevordert verder een snelle en efficiënte afhandeling van de zaak.

Blijkens de toelichting op het voorstel gaat het hierbij om een besparingsmaatregel: blijkens de toelichting wordt per jaar ongeveer 800.000 maal een beschikking op een motorvoertuig wordt achtergelaten wegens parkeerovertredingen en wordt ongeveer 750.000 maal een bekeuring uitgereikt voor andere zaken. Digitale afhandeling zou dan een belangrijke winst kunnen opleveren, namelijk 10 minuten per overtreding, hetgeen omgerekend tot een lastenreductie van ongeveer 200 fte zou leiden.

Maar waarom is het nu niet mogelijk om bij de invoering van beboeting per PDA een papieren bon te geven aan de betrokken burger?

De in de toelichting opgegeven reden is nogal banaal: wanneer de PDA met een kleine printer zou worden uitgerust zou het te groot zijn om een plaatsje te kunnen vinden aan de toch al druk bezette koppel van de opsporingsambtenaar: naast wapen, wapenstok, en handboeien beperkt dit de bewegingsmogelijkheden te zeer in noodsituaties.

Dat het ontwerp nog een "kan"-bepaling inhoudt is blijkens de toelichting slechts ingegeven door de omstandigheid dat niet overal (dadelijk) met een PDA zal worden gewerkt. In de toelichting op het ontwerp wordt het volgende meegedeeld met betrekking tot de nog op te stellen beleidsregels van het openbaar ministerie:

"In deze beleidsregels zal worden bepaald dat als digitaal wordt gehandhaafd er geen aankondiging wordt achtergelaten en als er niet digitaal wordt gehandhaafd, er dan wel een aankondiging wordt achtergelaten". (p. 4)

Of het College van Procureurs-Generaal hiermee heeft ingestemd blijkt niet. Maar wat dit duidelijk maakt is dat de bedoeling van de Minister is om op termijn in het geheel geen papieren bonnen meer te hoeven uitreiken/achterlaten aan burgers die van een overtreding worden verdacht: wanneer alle opsporingsambtenaren met een PDA zullen zijn uitgerust, is het gebeurd met de bekeuring.

3. Commentaar

Hoeveel door de digitalisering wordt bezuinigd blijkt niet uit het voorstel. Bij 200 fte zal dit toch niet snel meer dan 10 miljoen euro per jaar zijn. Dat is, over het hele land gerekend, geen bijzonder groot bedrag.

Merkwaardig is dat in de toelichting op het voorstel de kosten van de op grootschalige wijze uit te reiken PDA's en van de invoering en onderhoud van het digitale systeem ontbreken, zodat per saldo niet duidelijk wordt of het beoogde systeem nu geld oplevert of misschien juist geld kost.

Het valt verder op, dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende categorieën opsporingsambtenaren. Met name voor bijzondere opsporingsambtenaren die zonder wapen en wapenstok door het leven gaan, gaat het argument dat er geen plaats is aan de koppelriem niet op. Toezichhouders die controleren of aan de fiscale verplichting tot het betalen van voldoende parkeergeld is voldaan, kunnen nu al in bijna alle Nederlandse gemeenten worden aangetroffen met een PDA met miniprinter.

Ook overigens wordt het probleem niet concreet toegelicht: waaruit is gebleken dat een PDA wel een plek kan vinden aan de gemiddelde politiekoppel en een PDA met miniprinter niet? Wat is het concrete verschil in omvang van deze apparaten eigenlijk? En welke alternatieven zijn er in dit opzicht bij de huidige stand van techniek? Het antwoord op deze vragen wordt in het voorstel en de toelichting daarop node gemist. Dat geeft te denken, omdat dit toch de kern van het door de Minister aangegeven probleem is.

Daarnaast wordt in de toelichting opgemerkt dat de kosten van een miniprinter (welke kosten? ook deze kosten worden niet gespecificeerd!) te hoog zouden worden, "terwijl een papieren aankondiging van de beschikking kan worden gemist door de ingezette digitalisering" (p. 6) Dit laatste is niet te begrijpen. Als de digitalisering er toe leidt dat het is zou zijn dat een papieren bon wordt uitgereikt, dan betekent dat nog niet dat die bon ook kan worden gemist, tenminste niet voor de burger. Wat hier staat, lijkt op een cirkelredenering.

Het belangrijkste bezwaar tegen het wetsvoorstel is evenwel gelegen in het volgende.

De bekeuring is de meest voorkomende wijze waarop gewone burgers in aanraking komen met het justitiële apparaat. Gaat het bij de constatering van snelheidsovertredingen in de regel om een objectief gegeven, bij andere overtredingen is de constatering vaak sterk verweven met subjectieve oordelen van een individuele opsporingsambtenaar. Thans is het zo dat een opsporingsambtenaar die een overtreding constateert hiervan een bekeuring uitschrijft, of met Algemene wet bestuursrecht in gedachten, correcter: de aankondiging van een (straf)beschikking. De burger weet meteen weer waar hij of zij aan toe is: het geconstateerde feit en de overtreden wettelijke bepaling staan op de aankondiging (straf)beschikking vermeld. Een en ander kan worden nagelezen en worden gedeeld met anderen, die wellicht meer deskundigheid hebben.

Het huidige voorschrift dat "zo mogelijk" een papieren bon moet worden uitgeschreven is dan ook niet zonder belang voor de justitiabele. Het stelt hem of haar in de gelegenheid om – net als de opsporingsambtenaar – een standpunt in te nemen. Dit kan leiden tot erkenning van de overtreding ("ik zat inderdaad fout") en daarmee tot verkleining van het aantal beroepsprocedures, maar ook tot de overtuiging ten onrechte te worden beschuldigd van een overtreding. In dat geval is het voor de betrokken burger zaak, om de details van de gebeurtenis meteen vast te leggen in het eigen geheugen. Ook kan de burger proberen om bewijs te verzamelen om het eigen standpunt te onderbouwen; te denken valt aan het maken

van foto's en aan het benaderen van getuigen die kunnen verklaren over de vermeende overtreding zelf, of over ontlastende omstandigheden.

Een ieder die wel eens werd geconfronteerd met een boete wegens een snelheidsovertreding, waarbij het uitreiken/achterlaten van een papieren bon doorgaans niet "mogelijk" is, zodat de boete pas maanden na de vermeende overtreding wordt ontvangen, weet wat hier wordt bedoeld: men kan zich vaak niet meer herinneren of, en zo ja onder welke omstandigheden de overtreding zou zijn begaan zodat een zinnig verweer in de regel niet meer mogelijk is.

Door het onderhavige voorstel wordt de mogelijkheid van de burger om, geconfronteerd met de aankondiging van een (straf)beschikking, aanwijzingen voor zijn gelijk en materiaal voor een verweer te verzamelen, ernstig ondergraven. Het voorstel kan hierdoor ernstige schade toebrengen aan het rechtsgevoel van die burgers, die straks kunnen worden beschuldigd van feiten die zij zich niet (goed) meer in herinnering kunnen brengen en waartegen om die reden geen zinnig verweer meer te voeren valt. Die prijs is hoog en weegt naar het oordeel van de Commissie niet op tegen het betrekkelijk geringe financiële voordeel dat wordt beoogd.

De Commissie merkt hierbij op dat het beoogde voordeel van een paar miljoen euro per jaar, waarvan de in het voorstel niet begrote kosten van de aanschaf en onderhoud van de PDA's en andere ict-kosten nog behoren te worden afgetrokken, al snel in een nadelig saldo kan omslaan wanneer veel meer burgers na het ontvangen van een boetebeschikking of een strafbeschikking rechtsmiddelen zullen gaan aanwenden, om de simpele redenen dat zij niet meer weten of kunnen controleren, of een maanden later ontvangen boete al dan niet terecht is opgelegd.

Gelet op het voorgaande ontraadt de Adviescommissie Strafrecht het wetsvoorstel.

Indien voor digitalisering van de handhaving ter zake van veel voorkomende overtredingen wordt gekozen, zou naar het oordeel van de Adviescommissie met het oog op de rechtsbescherming en het rechtsgevoel van burgers het uitgangspunt moeten blijven gelden dat een aankondiging van de straf- of boetebeschikking wordt uitgereikt of op het voertuig wordt achtergelaten. Voor die gevallen waarin het digitaal bekeuren op praktische problemen zou stuiten wegens de omvang van het miniprintertje, behoort de huidige situatie te blijven bestaan dat handmatig een papieren bon wordt ingevuld en uitgereikt of achtergelaten.

