

Kenmerk	W09.03.0028/V
Datum aanhangig	28 januari 2003
Datum vastgesteld	9 april 2003
Datum advies	11 april 2003
Datum publicatie	16 juni 2022
Vindplaats	Website Raad van State

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 28 januari 2003, no.03.000297, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit met nota van toelichting houdende wijziging van het besluit van 7 april 1995 houdende aanwijzing van ambtenaren belast met opsporing als bedoeld in artikel 159, onderdeel c, van de Wegenverkeerswet 1994 (Stb.247), in verband met de implementatie van richtlijn nr.2000/30/EG.

In dit besluit worden de technisch medewerkers van de Divisie Voertuigtechniek van de Dienst Wegverkeer (RDW) aangewezen als opsporingsambtenaren ten behoeve van de opsporing van overtredingen van artikel 72, eerste en tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994). Het besluit dient ter implementatie van richtlijn nr.2000/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juni 2000 betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die in de Gemeenschap deelnemen aan het verkeer (hierna: richtlijn 2000/30/EG).

Bedrijfswagens moeten, op grond van richtlijn nr.96/96/EG, worden onderworpen aan periodieke technische keuringen op een aantal punten. Om te bevorderen dat bedrijfswagens gedurende het hele jaar voldoen aan de eisen van richtlijn nr.96/96/EG van de Raad van 20 december 1996 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake de technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens (PbEG L 046) (hierna: richtlijn 96/96/EG) (en niet alleen op het moment van keuring) verplicht richtlijn 2000/30/EG de lidstaten tot het uitvoeren van onaangekondigde controles langs de weg. Deze controles worden in Nederland uitgevoerd door de politie. Voor één van de te controleren punten, namelijk de samenstelling van de uitlaatemissies, is echter bijzondere apparatuur en expertise nodig, die de politie niet heeft. De in het besluit genoemde RDW-medewerkers hebben zowel de apparatuur als de deskundigheid voor deze controles, omdat ze ook betrokken zijn bij de verplichte periodieke keuring van bedrijfsauto's. De regering is van mening dat de medewerkers van de RDW om de controles langs de weg te kunnen uitvoeren over toezichtsbevoegdheden moeten beschikken, zo blijkt uit de nota van toelichting. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan de bevoegdheid om zaken te onderzoeken. (zie noot 1) Om die reden worden de technisch medewerkers aangewezen als

opsporingsambtenaar. De basis voor deze redenering is gelegen in het stelsel van de WVV 1994, dat het houden van toezicht en de opsporing van strafbare feiten aan elkaar koppelt. In artikel 158 worden als toezichthouders aangewezen degenen die belast zijn met de opsporing; wie dat zijn bepaalt artikel 159. Het verlenen van toezichthoudende bevoegdheden aan bepaalde personen is dus niet mogelijk zonder deze personen als opsporingsambtenaar aan te wijzen.

In casu vindt de aanwijzing van RDW-medewerkers als opsporingsambtenaar alleen plaats omdat zij daardoor ook toezichthouder worden, en zo over de bijbehorende bevoegdheden beschikken.

De Raad van State maakt enige opmerkingen met betrekking tot de noodzaak voor het ontwerpbesluit en de daarin gekozen juridische constructie. Hij is van oordeel dat in verband met deze opmerkingen over het ontwerpbesluit niet positief kan worden geadviseerd.

1. De Raad betwijfelt of de regering gelijk heeft als zij stelt dat het voor een goede controle noodzakelijk is dat de medewerkers van de RDW beschikken over toezichthoudende bevoegdheden. (zie noot 2) Waarschijnlijk zullen de controles langs de weg in de praktijk worden uitgevoerd door politie en RDW gezamenlijk. De politie kan in die situatie als toezichthouder optreden, met de daarbijbehorende bevoegdheden, en zich laten bijstaan door medewerkers van de RDW. Artikel 5:15, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht gaat er immers vanuit dat toezichthouders zich kunnen laten bijstaan door derden. Blijkens de nota van toelichting wordt hier vooral gedacht aan technisch deskundigen, onder wie deskundigen op het gebied van monsterneming, die "ter uitvoering van de bevoegdheden van de toezichthouder hun deskundigheid kunnen aanwenden". (zie noot 3) Het met het ontwerpbesluit beoogde resultaat, namelijk dat bestuurders verplicht zijn toe te laten dat de uitlaatgasemissies van hun voertuig worden gecontroleerd, kan ook langs deze weg worden bereikt. In zoverre lijkt het besluit dus overbodig. De Raad wijst er verder op dat uit artikel 2, aanhef en onder b, van richtlijn 2000/30/EG blijkt dat de controles langs de weg kunnen worden uitgevoerd hetzij door de bevoegde instanties, hetzij onder hun toezicht. Ook richtlijn 2000/30/EG laat derhalve de mogelijkheid open dat de controles worden verricht door derden (de technisch medewerkers van de RDW), onder eindverantwoordelijkheid van de politie.

Verder is ook voor de opsporing van overtreding van artikel 72, eerste en tweede lid, WVV 1994 de aanwijzing van de technisch medewerkers van de RDW als opsporingsambtenaar niet nodig. Dit artikel bepaalt immers dat voor motorrijtuigen een keuringsbewijs moet zijn afgegeven (eerste lid), en dat dit bewijs moet voldoen aan bepaalde eisen qua uitvoering, zijn geldigheid niet mag hebben verloren en behoorlijk leesbaar moet zijn (tweede lid). Controle op overtreding van deze verplichtingen vereist geen bijzondere deskundigheid of apparatuur, en kan ook door de politie worden verricht.

2. Vanuit juridisch oogpunt acht de Raad de in het ontwerpbesluit gekozen constructie bedenkelijk. Zij komt erop neer dat opsporingsbevoegdheden worden toegekend aan personen die deze voor de uitoefening van hun taak niet nodig hebben. Voorts krijgen de desbetreffende ambtenaren op deze manier bevoegdheden jegens motorvoertuigen in het algemeen, terwijl richtlijn 2000/30/EG alleen betrekking heeft op controles van bedrijfswagens.

Bovendien worden de medewerkers van de RDW aangewezen als opsporingsambtenaar terzake van overtredingen van een bepaald wettelijk voorschrift (artikel 72, eerste en tweede lid, WVV 1994), met als doel de hun aldus toekomstige toezichtsbevoegdheden te gebruiken voor toezicht op de naleving van een ander wettelijk voorschrift. Het toezicht op grond van

richtlijn 2000/30/EG, waarvoor de inzet van RDW-medewerkers gewenst wordt geacht, betreft immers niet overtreding van artikel 72 WVV 1994, maar bepaalde technische eisen waaraan de desbetreffende auto's moeten voldoen (op grond van de Regeling permanente eisen en het Voertuigreglement).

Dit betekent dat het ontwerpbesluit afwijkt van de regel dat overheidsbevoegdheden slechts mogen worden gebruikt voor het doel waartoe zij zijn verleend.

Nu het ontwerpbesluit niet noodzakelijk is en op grote juridische bezwaren stuit, is het college van mening dat het moet worden ontraden. Dat de voorgestelde regeling naar verwachting slechts tijdelijk zal gelden omdat een wetswijziging wordt voorbereid biedt onvoldoende rechtvaardiging om haar door te voeren.

De Raad van State heeft mitsdien bezwaar tegen de inhoud van het ontwerpbesluit en geeft U in overweging niet aldus te besluiten.

De Vice-President van de Raad van State

Voetnoten

(1) Nota van toelichting, bladzijde 1, derde tekstblok.

(2) Nota van toelichting, bladzijde 1, derde tekstblok.

(3) Kamerstukken II 1993/94, 23 700 nr. 3, blz. 144.