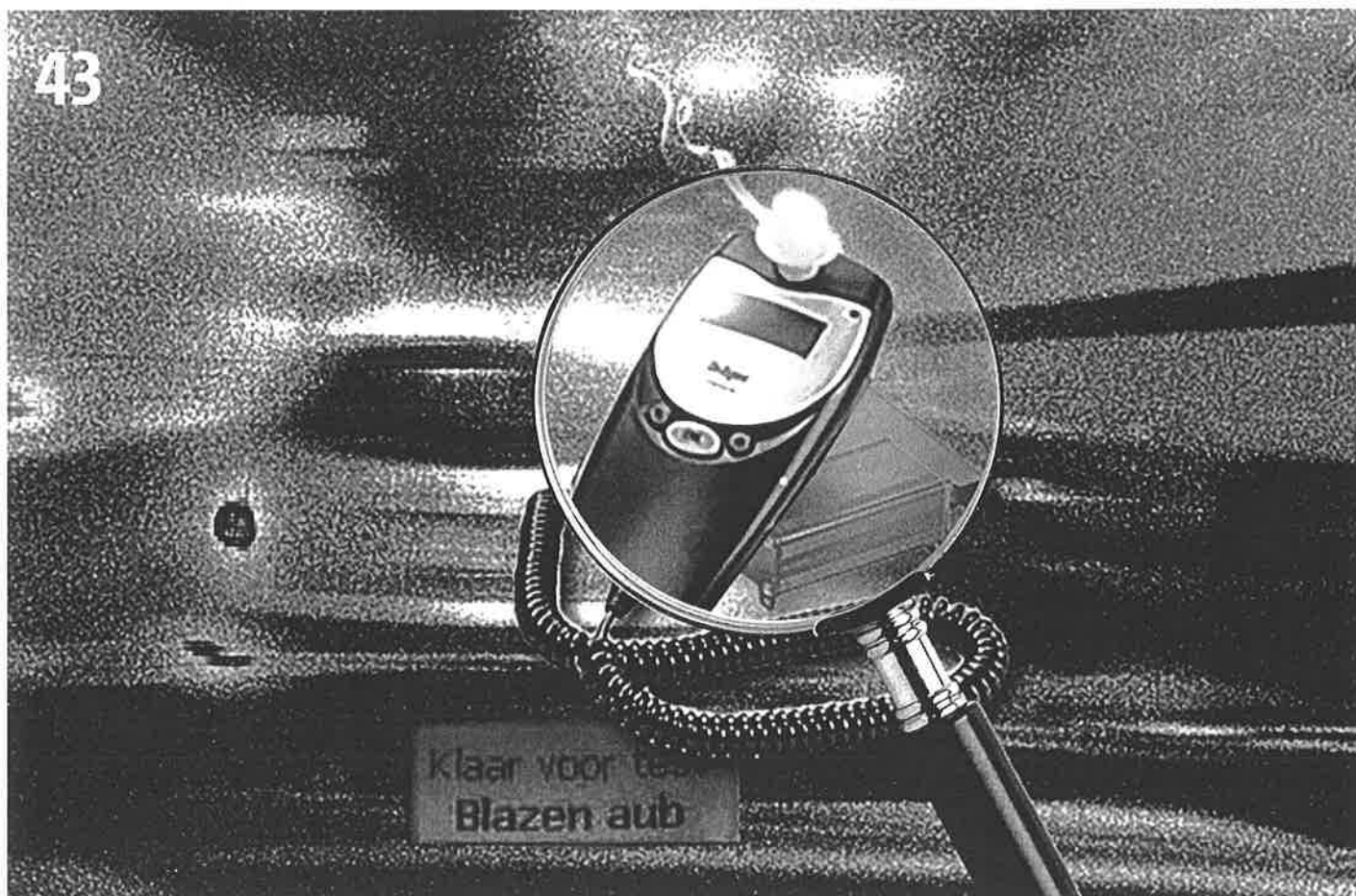


Het alcoholslot

Nico de Vries, Annemiek van Spanje, Jos Willemsen, Jan Zevenboom sr. en Bert Kabel *



1. Inleiding

Peter rijdt op een drukke A2 ter hoogte van Weert richting Maastricht. Het is winter en het heeft gesneeuwd. Het zicht is slecht en er is zojuist gepepeld. Peter is een beginnend bestuurder en heeft al zijn aandacht nodig om veilig te rijden. Hij rijdt niet te snel, achter een vrachtwagen met mestafval en zijn ramen worden vies door constant opspattend vuil. Het alcoholslot heeft een aantal minuten geleden al aangegeven dat er een hertest moet worden uitgevoerd. Peter moet zijn ruiten wissen en ruitensproeiervloeistof gebruiken om beter zicht te krijgen. In de auto stinkt het naar mest die vanuit de vrachtwagen voor hem komt en deze lucht vermengt zich met de geur van de ruitensproeiervloeistof. Peter voelt de innerlijke druk stijgen want hij moet nu onderhand wel gaan blazen. Een parkeergelegenheid evenals een afslag wordt echter nog niet aangegeven. Op de vluchtstrook

* Nico de Vries is juridisch medewerker bij Anker & Anker Strafrechtadvocaten, Annemiek van Spanje is advocaat bij KHDS Advocaten, Jos Willemsen is advocaat bij Willemsen Advocatuur, Jan Zevenboom is advocaat bij Zevenboom Advocatuur en Bert Kabel is advocaat bij Swart & De Schepper Advocaten.

onder de loep

parkeren is verboden en gevaarlijk. Blazen tijdens het rijden zal zijn aandacht voor het verkeer fors doen afnemen, hetgeen bij plotselinge filevorming tot levensgevaarlijke situatie kan leiden. Peter weet bovendien dat het alcoholslot zal reageren op de mestlucht en de lucht van de ruitensproeiervloeistof in de auto. Peter heeft een probleem. Voorgaand fictief voorbeeld is wellicht wat vergezocht zult u zeggen, maar vergelijkbare situaties zijn aan de orde van de dag en kennelijk bij de invoering van het alcoholslotprogramma (ASP) niet voorzien, overigens evenals vele andere externe invloeden op het alcoholslot.

2. Het Dräger Interlock XT alcoholslot en de bijwerkingen

Aan de gebruiker van het alcoholslot wordt een gebruiksinstructie verstrekt. In de gebruiksinstructie Interlock XT staat vermeld: *“De Dräger Interlock XT zal tijdens het rijden op willekeurige momenten maximaal 3 x per uur om herhalingsstesten vragen. Indien de verkeerssituatie het blazen op dat moment niet toestaat, heeft de gebruiker 12 minuten de tijd om te blazen”*.¹⁾ Het blazen houdt in dat de tester, nadat het alcoholslot een akoestisch en optisch signaal heeft gegeven, van het dashboard afgehaald moet worden om vervolgens aan de mond te worden gezet. Bij een foutieve registratie volgt er een melding op de display. Deze zal moeten worden uitgelezen en er zal eventueel wederom geblazen moeten worden. De tijdsdruk van 12 minuten is volgens de meeste gebruikers hoog, met name omdat men zich bewust is van de gevolgen van niet tijdig blazen, namelijk ongeldig-verklaring van het rijbewijs bij de vierde foutregistratie.

Vóór de invoering van het alcoholslotprogramma is er, in opdracht van het toenmalige Ministerie van Verkeer en Waterstaat, onderzoek uitgevoerd naar de praktische werking van het alcoholslot. Het onderzoek is uitgevoerd met twee type alcoholsloten, onder 80 automobilisten uit Friesland en heeft 11 weken geduurd.²⁾ In het naar aanleiding daarvan opgestelde rapport wordt het uitvoeren van de herhalingsstesten, die overigens meestal tijdens het rijden werden uitgevoerd, door ongeveer 10% van de responderende deelnemers als onveilig ervaren. Een percentage van 10% vertegenwoordigt heden ruwweg 700 deelnemers. Ook in het op 28 mei 2013

door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu uitgebrachte rapport “Evaluatie Alcoholslotprogramma” wordt gesproken van een aantal geïnterviewde deelnemers die het gebruik van het alcoholslot tijdens het rijden als onhandig en onveilig ervaren. Er wordt tevens in verwoord dat de psychische gevolgen veroorzaakt door de angst om verkeerd te blazen, in het kader van de sancties die daaraan zijn verbonden, een rol spelen.³⁾

Maar de onveiligheid is, zoals eerder gezegd, niet het enige voorziene gevolg van het gebruik van het alcoholslot. Inmiddels weten we door ervaringen uit de praktijk dat de meetresultaten van het alcoholslot worden beïnvloed door diverse externe zaken. Denk aan ruitensproeiervloeistof, pepermunt, mondspray, tandpasta, sigarettenrook, parfum, diverse etenswaren zoals banaan en energydrinks, maar ook luchtjes van buitenaf, zoals de lucht uit de voornoemde vrachtwagen met mestafval. De lijst en daarmee de risico's op foute metingen wordt steeds groter. Opmerkelijk, want de kans is groot dat er een te hoge blaaswaarde wordt geregistreerd, zonder dat er sprake is van het nuttigen van alcohol. Opmerkelijk ook, omdat alle foute blaaswaardes rücksichtslos aan de ASP-deelnemer worden aangerekend; “bij de vierde strike ben je out” en wordt je rijbewijs ongeldig verklaard.

In de Memorie van Toelichting⁴⁾ onder punt 11 is te lezen dat het succes van het alcoholslot niet alleen wordt bepaald door de techniek, maar ook door het draagvlak onder het publiek. Thans kan slechts worden geconcludeerd dat beide facetten zich in negatieve zin hebben ontwikkeld. De techniek laat te wensen over, blijkens de ervaringen van diverse deelnemers. Er is niet alleen sprake van storingen in de techniek van het alcoholslot, maar ook van

Alcoholslot reageert op mestlucht en ruitensproeiervloeistof.

1. *Dräger Deelnemers Handboek Alcoholslotprogramma ASP*, Dräger Safety Nederland B.V., tweede editie 06-2012.
2. *Demo Alcoholslot, Onderzoekresultaten, Projectnummer: 181013*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag, oktober 2008.
3. *Evaluatie alcoholslotprogramma, tussentijdse resultaten en aanbevelingen*, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Den Haag, mei 2013.
4. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 896, nr. 3.

storingen in de techniek van de auto als gevolg van de inbouw van het alcoholslot. De technische storingen kunnen zelfs leiden tot een volledige motorblokkade.

Dit brengt ons op een volgend punt, namelijk de hulp van Dräger bij acute problemen met het alcoholslot waardoor de motor niet meer aanslaat. Dräger werkt uitsluitend via een aantal in Nederland gevestigde inbouwstations. Bij dergelijke problemen moet de deelnemer aanzienlijke kosten maken om de auto daar naartoe te laten vervoeren. En stel dat de hiervoor genoemde technische problemen zich op het vakantieadres van de deelnemer in Spanje voordoen of dat de deelnemer daar een onverwachte melding krijgt dat hij het slot dient te laten uitlezen. Alle acties aan het alcoholslot om te voorkomen dat men de auto naar Nederland moet laten transporteren of dat men voortijdig de vakantie moet beëindigen om op tijd in Nederland bij een inbouwstation te zijn, worden aangemerkt als het niet meewerken aan het ASP en resulteren in de ongeldig-verklaring van het rijbewijs. Door alle publiciteit over en de bewustwording van de gevolgen die aan het ASP kleven, is, ondanks het feit dat iedereen rijden onder invloed van alcohol veroordeelt, het maatschappelijk draagvlak voor het ASP tanend. Gelet op al het bovenstaande naar onze mening terecht.

①
**ASP wordt via
bestuursrechtelijk
besluit opgelegd,
naast strafrechtelijke
sanctie.**
. ②

3. Wat kan je doen om aan te tonen dat je niet hebt gedronken?

Voor een ASP-deelnemer is het een groot probleem om achteraf te kunnen aantonen dat een positieve blaastest een andere oorzaak kent dan bloedalcohol. Het uitvoeringsbeleid van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu schrijft – kort gezegd – voor dat op grond van de spelregels elke hoge uitleeswaarde op zichzelf wordt gezien en er niet naar andere blaastesten die kort ervoor of daarna zijn gedaan wordt gekeken om te bepalen of de afbraakcurve duidelijk maakt of hier sprake is van alcohol in het bloed of van ingeademd alcohol. Daarnaast stelt het CBR zich op het standpunt dat deelnemers worden gewaarschuwd om geen alcohol te drinken in de auto vrij te laten.⁵ Een ASP-deelnemer vangt dus bot wanneer hij zich met problemen bij het CBR meldt.

Sommige deelnemers zoeken daarom hun heil bij de politie en verzoeken dadelijk na een negatieve hertest bij het dichtstbijzijnde politiebureau om een ademalcoholanalyse. Sommige politiekorpsen zijn daartoe bereid, maar andere weigeren. Deze korpsen stellen zich op het standpunt dat er geen enkele verdenking is. De deelnemer meldt zich immers vrijwillig, legt uit waarom hij een ademalcoholanalyse wenst te ondergaan, heeft geen bloeddorlopen ogen, verspreidt geen alcoholwalm en staat niet onstabiel op de benen. Het is overigens onduidelijk of het CBR op basis van een proces-verbaal van de politie wel bereid is om de ver-

meende foutieve hertest niet meer mee te rekenen. Uit een uitspraak van de Rechtbank Rotterdam volgt dat dat niet het geval is. Hoewel eiser bij twee van de vier hertesten door middel van een proces-verbaal van de politie kon aantonen dat deze foutieve resultaten niet te wijten kunnen zijn geweest aan bloedalcohol, hield het CBR vast aan deze hertesten en beëindigde desalniettemin het alcoholslotprogramma.⁶

Ook is het uitermate moeilijk om het CBR te bewegen nader onderzoek te (laten) doen naar de oorzaak van een foutieve her-/starttest, zo illustreert ook de zaak van de heer G. De heer G. had zich na verwoede pogingen bij het CBR tot de Ombudsman gewend om daar tijdens een praktijktest zelf aan te tonen dat zelfs ruitenwisservloeistof een foutieve hertest kon veroorzaken, zoals door het CBR en de leverancier van het slot werden ontkend. Pas nadat het CBR door de Ombudsman op de vingers werd getikt, was het bereid de foutieve hertest te heroverwegen. De Ombudsman heeft het CBR aanbevolen om aan de resultaten van de volgende test consequenties te verbinden indien deze uitslag zodanig lager is dat dit geen resultaat van bloedalcohol kan zijn.

Uit eerder genoemde uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 10 september 2014 blijkt echter dat het CBR daartoe, ook na het uitdrukkelijk bevel van de Ombudsman, niet bereid is. In deze zaak werden zoals gezegd vier foutieve hertesten gemotiveerd betwist door eiser. Tussen partijen was niet in geschil dat de registraties na deze vier foutieve hertesten een zeer snelle afbraak van het µg/l lieten zien die niet te verklaren was uit hetgeen algemeen bekend is over de afbraak van alcohol door het lichaam, namelijk dat het lichaam ongeveer 90 µg/l in de loop van anderhalf uur afbreekt. Ook de Rechtbank Rotterdam tikt het CBR op de vingers en oordeelt – kort gezegd – dat het CBR de uitslagen van de hertesten die binnen enkele minuten na de eerste foutieve hertesten zijn geregistreerd, niet buiten beschouwing mocht laten, maar had moeten betrekken in de beoordeling naar de betrouwbaarheid van de uitslag van de hertesten. Het besluit was daarom niet met de vereiste zorgvuldigheid genomen en onvoldoende gemotiveerd en het beroep werd gegrond verklaard.⁷

4. De laatste ontwikkelingen

Het ASP werd ingevoerd per 1 december 2011 en werd opgelegd aan bestuurders die tussen 1,3 en 1,8 promille blazen (beginnende bestuurders: tussen 1,0 en 1,8) of weigerden te blazen. Gedurende het ASP moest er een bedrag van maar liefst € 4.500,- worden voldaan aan het CBR, en had de betrokkene de beschikking over een rijbewijs B-103, enkel geldig voor een personenauto waarin een slot is ingebouwd. De betrokkene kon ook besluiten niet deel te nemen, maar dan blijft het rijbewijs 5 jaar ongedig. Van belang is dat het ASP via een bestuursrechtelijk besluit wordt opgelegd, naast de strafrechtelijke

5. De Nationale Ombudsman, *Rapport betreffende een klacht over het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen te Rijswijk*, 31 december 2013, nummer 2013/219, p. 3.
6. Rechtbank Rotterdam 10 september 2014, ECLI:NL:RBROT:2015:7487, r.o. 4.5 & 4.6.
7. Rechtbank Rotterdam 10 september 2014, ECLI:NL:RBROT:2015:7487, r.o. 5.3.

lijke sanctie. Gelet op de zwaarte van het ASP (5 jaar niet rijden of 2 jaar lang een slot en € 4.500,- betalen) kwam al snel de vraag op of het hier niet ook ging om een straf, en geen maatregel. Indien dat immers het geval is, moet de sanctie (bestuursrechtelijk) worden getoetst aan het evenredigheidsbeginsel (de straf mag in verhouding tot het feit en alle relevante omstandigheden niet te zwaar zijn) en het beginsel van *ne bis in idem* (geen twee keer straf voor hetzelfde feit).

Zoals hiervoor al opgemerkt, geeft de werking van het alcoholslot zelf ook problemen. Wanneer het alcoholslot vier onjuiste registraties geeft, is het gevolg dat het ASP wordt beëindigd en is de deelnemer alsnog 5 jaar het rijbewijs kwijt. Een dergelijk besluit van het CBR bleef gelet op de gebrekkige werking van het slot niet overeenind in de hiervoor aangehaalde procedure voor de Rechtbank Rotterdam.⁸⁾ Overigens is inmiddels door de minister ook erkend dat het slot niet goed werkt. Daar wordt thans onderzoek naar gedaan.⁹⁾ Net als binnen het bestuursrecht is ook binnen het strafrecht betoogd dat het ASP als straf moet worden gezien. Als gekeken wordt naar de strafrechtelijke uitspraken, was er brede consensus dat het ASP kan worden aangemerkt als straf, en dat dit niet naast een sanctie van de strafrechter kan worden opgelegd. Drie van de vier gerechtshoven hadden dit duidelijk gemaakt in navolging van vele rechtbanken.¹⁰⁾ De Advocaat-Generaal bij de Hoge Raad heeft vervolgens in een lezenswaardige conclusie het oordeel van de gerechtshoven overgenomen.¹¹⁾

Op 10 oktober 2014 heeft de minister bekend gemaakt dat het CBR in nieuwe gevallen tijdelijk geen enkel alcoholslot meer oplegt. Als reden hiervoor gaf de minister dat de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State in een zaak zeer kritische vragen gesteld zou hebben, ongetwijfeld naar aanleiding van de ontwikkelingen in de strafrecht-spraak.

In de rechtspraak vanaf deze datum tot aan het moment van de verwachte uitspraken van de Hoge Raad en de Afdeling werden door zowel voorzieningenrechtshoven van rechtbanken¹²⁾ als van de Afdeling¹³⁾ verzoeken om voorlopige voorzieningen toegewezen. Voor personen die niet (meer) in een bestuursrechtelijke procedure zaten, was dat echter niet mogelijk.

Uiteindelijk heeft de Hoge Raad, eerder dan verwacht en wellicht om meer onrust te voorkomen, op 3 maart 2015 uitspraak gedaan in een zaak waarin een antwoord diende te worden gegeven op de vraag of een bestuurder die het ASP opgelegd heeft gekregen voor het rijden onder alcohol, voor datzelfde feit tevens strafrechtelijk vervolgd kan worden.¹⁴⁾ Het antwoord van de Hoge Raad is duidelijk, in die zin dat hij het ASP betitelt als een "criminal sanction". Als gevolg van het beginsel dat iemand niet twee maal kan worden vervolgd en bestraft voor het begaan van hetzelfde feit, heeft de Hoge Raad geoordeeld dat het Openbaar Ministerie in die gevallen niet-ontvankelijk in de vervolging dient te worden verklaard.

Een dag later, op 4 maart 2015, kwam de Afdeling met haar oordeel over het ASP. In die uitspraak¹⁵⁾ bepaalt zij dat regelgeving omtrent het ASP onverbindend is. Hiertoe overweegt zij dat de minister van Infrastructuur en Milieu bij de totstandkoming van de regelgeving de mogelijke ingrijpende gevolgen van de oplegging van het ASP, die zich in de praktijk met regelmaat voordoen, niet afdoende heeft afgewogen. Duidelijk is dat de Afdeling door de in vele procedures opgeworpen gronden oog heeft gekregen voor de onevenredige gevolgen die het ASP in de praktijk met zich meebrengt.

5. Wat is over van het ASP?

Bij de invoering van het ASP heeft de regelgever geen onderscheid gemaakt tussen het soort voertuig waarmee de alcoholovertreding was begaan en de op te leggen bestuursrechtelijke maatregel. Ook maakte de regelgever geen onderscheid tussen het soort rijbewijs houder dat de alcoholovertreding had begaan en de op te leggen maatregel. Dit had tot gevolg dat wanneer iemand met een bromfiets was aangehouden het alcoholslot in een auto moest worden ingebouwd, ook al had die betrokkene in het geheel geen auto. Hier is toen veel kritiek op gekomen. Dit heeft ertoe geleid dat de minister de Regeling heeft aangepast.¹⁶⁾

Blijkens de toelichting bij de wijziging vond de minister bij nader inzien dat de verplichting tot het volgen van het ASP bij bestuurders van bromfietsen geen geschikte maatregel was. Het was aan deze bestuurders niet goed uit te leggen dat ze, als ze niet meededen aan het ASP, hun rijbewijs voor alle categorieën kwijt raakten, maar het rijbewijs AM vervolgens wel weer konden aanvragen en dan hun bromfiets mochten blijven besturen, hoewel de mededeling juist was uitgebracht omdat ze onder invloed van alcohol een bromfiets hadden bestuurd. Afhankelijk van het geconstateerde promillage en eventuele recidive krijgen beschonken bromfietzers tegenwoordig een educatieve maatregel alcohol en verkeer (EMA) of een onderzoek naar de geschiktheid opgelegd.¹⁷⁾

In de praktijk ontstonden er ook problemen met rijbewijs houders van de categorieën C en D. Dat zijn de vrachtwagen- en buschauffeurs. De regelgever had er bewust voor gekozen om het alcoholslot niet open te stellen voor vrachtwagens en bussen. Blijkens de wetsgeschiedenis was de wetgever van oordeel dat het vooralsnog maatschappelijk niet aanvaardbaar werd geoordeeld dat deze rijbewijs-houders gedurende het ASP motorrijtuigen van de categorieën C en D konden besturen, dan wel dat een uitzondering op dat uitgangspunt wordt gemaakt voor beroepsmatige chauffeurs van deze motorrijtuigen. Expliciet is van belang geacht dat van deze chauffeurs een bijzonder verantwoordelijkheidsgevoel mag worden verwacht en dat algemeen bekend mag worden verondersteld dat verkeersdelicten, ook indien deze buiten werktijd worden begaan, consequenties voor de rijbevoegdheid en daarmee voor de uitoefening van het werk als

Brede consensus dat ASP kan worden aangemerkt als straf.

8. Rechtbank Rotterdam 10 september 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:7487.
9. TK 29 398, nr. 428 (AO Verkeersveiligheid 9 oktober 2014).
10. Hof Den Haag 22 september 2014 (ECLI:NL:GHDHA:2014:3017), hof Arnhem-Leeuwarden 5 november 2014 (ECLI:NL:GHARL:2014:8499) en hof Amsterdam 20 november 2014 (ECLI:NL:GHAMS:2014:4807).
11. AG-Harteveld 20 januari 2015, ECLI:NL:PHR:2015:8 (opgenomen in deze editie onder nummer VR 2015/47; red. VR).
12. Rechtbank Amsterdam 12 november 2014, zaaknummer AMS 14/6695, rechtbank Limburg 14 november 2014, zaaknummer AWB/ROE 14/3170, rechtbank Midden-Nederland 18 november 2014, zaaknummer UTR 14/6130.
13. Vzr. ABRvS 18 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3538, vzr. ABRvS 17 november 2014, zaaknummer 201403927/3/A3.
14. Hoge Raad 3 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:434 (opgenomen in deze editie onder nummer VR 2015/47; red. VR).
15. ABRvS 4 maart 2015, zaaknr. 201400944/1/A1 (opgenomen in deze editie onder nummer VR 2015/45; red. VR).
16. Staatscourant 2012, nr. 19702, 28 september 2012.
17. Na een geschiktheitsverklaring voor het onderzoek naar de geschiktheid volgde voor bromfietzers eveneens geen verplichting meer het ASP te volgen.

beroepschauffeur kunnen hebben.¹⁸⁾

Het gevolg hiervan was dat deze bestuurders enkel het alcoholslot in een auto konden laten inbouwen waarvoor rijbewijs B was vereist. Pas na afloop van het twee jaar durende ASP mochten ze weer in een vrachtwagen of bus rijden. Wanneer zij beroepsmatig in een vrachtwagen of bus reden, was het gevolg hiervan dat zij hun beroep gedurende twee jaar niet meer konden uitoefenen.

De jurisprudentie van de Afdeling heeft ertoe geleid dat de minister de Regeling heeft aangepast.¹⁹⁾ De wijziging strekte ertoe om houders van rijbewijzen voor de categorieën C en D die naar het oordeel van het CBR voor hun inkomen van dat rijbewijs afhankelijk zijn, niet langer de verplichting op te leggen tot deelneming aan het ASP, maar een EMA op te leggen.²⁰⁾ Op termijn wilde de minister dat alcoholsloten in vrachtwagens worden ingebouwd zodat deze bestuurders ook hieraan dienen deel te nemen.

Afhankelijk van het geconstateerde promillage en eventuele recidive kregen rijbewijshouders van de categorieën C en D die voor hun inkomen van dat rijbewijs afhankelijk zijn vanaf dat moment een EMA of een onderzoek naar de geschiktheid opgelegd.

Hierna heeft de minister bij brief van 10 oktober 2014 de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken ten aanzien van het ASP. In deze brief is opgenomen dat het CBR had besloten het opleggen van het ASP voorlopig aan te houden naar aanleiding van door de Afdeling afgegeven signalen. Het CBR vreesde namelijk dat het anders mogelijk is dat er onomkeerbare stappen werden gezet in de zin van onterechte opleggingen van het ASP. Deze vrees bleek terecht.

Dit betekende dat het CBR in nieuwe gevallen geen ASP's meer oplegde. Mensen die vanaf oktober 2014 waren aangehouden wegens rijden onder invloed, hoefden derhalve in afwachting van de uitspraak van de Afdeling geen ASP meer te volgen en konden derhalve blijven rijden.

In haar uitspraak van 4 maart 2015 heeft de Afdeling de regelgeving omtrent het ASP onverbindend verklaard. Dit heeft tot gevolg dat alle nieuwe gevallen geen ASP meer opgelegd krijgen. Voor alle personen die een ASP opgelegd hadden gekregen en daartegen nog aan het procederen waren, geldt dat zij het ASP niet meer hoeven volgen. De Afdeling heeft in alle aanhangige zaken de oplegging van het ASP geschorst.

In r.o. 5.8 van haar uitspraak heeft de Afdeling ten aanzien van de oude gevallen overwogen dat eerdere uitspraken waarin de Regeling omtrent het ASP wel verbindend is geacht, niet vatbaar zijn voor herziening. De onverbindendheid van de Regeling betekende evenmin dat het CBR, hoewel daartoe bevoegd, gehouden was om reeds in rechte onaanastbaar geworden besluiten tot oplegging van een ASP te heroverwegen. De oude gevallen zitten volgens de Afdeling derhalve nog aan het ASP vast.

Het bovenstaande laat zien dat het bereik van het alcoholslot sinds de invoering aanzienlijk is beperkt. Bromfietzers en vrachtwagen- en buschauffeurs en nieuwe gevallen zijn hiervan thans uitgezonderd. Enkel de oude gevallen dienen het ASP nog te voltooien. Naar onze mening is dit een onwenselijke situatie, mede omdat er mensen zijn die niet met het ASP hebben kunnen starten omdat zij hiervoor het geld niet hadden en hebben. De rijbewijzen van die mensen blijven voor 5 jaar ongeldig, hetgeen naar onze mening in strijd is met het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 3:4 lid 2 AWB.²¹⁾

6. Conclusie

In de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu van 2 december 2014²²⁾, wordt gesteld dat de vergaande strekking van de bestuursrechtelijke maatregel van het ASP en het gebrek aan afstemming tussen het bestuursrechtelijke en het strafrechtelijke traject nog niet volledig is opgelost en dat er een onderzoek wordt gedaan naar de mogelijkheden om te komen tot een stelsel waarbij een individuele belangenafweging kan worden gemaakt bij de oplegging van het ASP. De noodzaak voor dit onderzoek is thans bevestigd door de principiële uitspraak van de Afdeling van 4 maart 2015. Door het ontbreken van de mogelijkheid van een individuele belangenafweging is de evenredigheid van de maatregel van het ASP onvoldoende gewaarborgd.

Op 10 oktober 2014 besliste de minister dat het ASP diende te worden opgeschort voor de nieuwe gevallen en voor zaken in bezwaar. Wederom kon worden geconstateerd dat er sprake was van een afkalving. Van de 12.000 opgelegde alcoholslotprogramma's zijn er slechts 5.000 geëffectueerd. Het is dus een bijzonder selectief gezelschap dat rondrijdt met een alcoholslot. Dit leidt tot rechtsongelijkheid en frustratie en dat is een gevaarlijke tendens. Niemand gelooft dat de 7.000 opgelegde en niet geëffectueerde ASP-bestuurders niet aan het verkeer deelnemen, de praktijk leert anders. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 4 maart 2015, waarin is bepaald dat de onverbindendheid van de Regeling niet betekent dat het CBR gehouden is om reeds in rechte onaanastbaar geworden besluiten tot oplegging van het ASP te heroverwegen, komt aan deze ongewenste situatie voorsnog geen einde.

Onze conclusie is dat met het ASP het doel voorbij is geschoten. Nu het stelsel van het ASP op de schop moet, dient ook te worden gekeken naar de oude gevallen.²³⁾ In het kader van de renovatie van de regelgeving dient naar onze mening de gehele vorderingsprocedure van art. 130 WVV en volgende onder de loep te worden genomen.

Bereik van het ASP is sinds de invoering aanzienlijk beperkt.

18. Kamerstukken II 2008/09, 31896, nr. 3, p.17.

19. Zie *Stuatscourant* 2014, III, 10591, 23 april 2014.

20. Artikel 18 lid 1 sub h jo. lid 2 Regeling Maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid.

21. Dit standpunt is echter niet gevolgd door de Voorzieningenrechter in de Rechtbank Den Haag, zie het vonnis van 1 april 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:3588 (opgenomen in deze editie onder nummer VR 2015/48; red. VR). Volgens de Kort Gedingrechter kan, gelet op de uitspraak van de ABRvS, de formele rechtskracht van het door het CBR genomen besluit niet worden doorbroken.

22. Kamerstukken II 2014/15, 29398, nr. 430.

23. Zie ook Tom Barkhuysen en Michiel van Emmerik, Alcoholslot exit, *NJB* 2015/543.

Aanbevelingen

Tot slot van onze bijdrage doen wij enkele voorzetsen voor de toekomst.

Indien de problemen in de werking van het alcoholslot worden opgelost, kan dit bijzonder goed functioneren indien ervoor wordt gekozen om dit door de strafrechter te laten opleggen in het kader van een bijzondere voorwaarde gekoppeld aan een voorwaardelijke rijontzegging, met name bij first offenders. De speciaal-preventieve werking van zo'n programma kan worden bereikt door betrokkenen te wijzen op tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke oplegging bij recidive. De proeftijd van een voorwaardelijke veroordeling kan worden gelijkgesteld aan de gebruikelijke proeftijd – twee jaar – bij voorwaardelijke veroordelingen, zodat de verkeersveiligheid kan worden gewaarborgd.

Ten slotte, het is zinvol om via een gerichte publiciteitscampagne de rijbewijsproblematiek meer bekendheid te geven, waarbij het uitgangspunt niet moet zijn zoveel mogelijk mensen te betrekken in allerlei procedures die verschrikkelijk veel geld en inspanning kosten, maar met name het uitgangspunt van de verkeersveiligheid op de eerste plaats te zetten. Dit zou ook het maatschappelijk draagvlak kunnen verbreden door een taakgerichte oplossing voor een probleem dat ons allen aangaat: de verkeersveiligheid.

*Verkeersveiligheid
moet op de eerste
plaats worden gezet.*