

Hare excellentie mevrouw M.H. Schultz van
Haegen-Maas Geesteranus
Minister van Infrastructuur en Milieu
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Amsterdam, 10 juni 2015

Onderwerp: Brandbrief

Hooggeachte mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus,

Wij schrijven u een brandbrief. Ons kantoor heeft de laatste jaren geprocedeerd in honderden zaken over het alcoholslot. Door de massaliteit van de procedures zijn de ogen van de Raad van State uiteindelijk geopend en is er ‘een einde gemaakt’ aan het alcoholslot. Een dag eerder was de Hoge Raad reeds tot het oordeel gekomen dat het opleggen van een alcoholslot en het vervolgens vervolgen van een drankrijder strijd opleverde met het ne bis in idem beginsel. Inmiddels lijkt duidelijk dat dit – op zich uitstekende – middel voortaan na afweging van belangen zal worden opgelegd door de strafrechter. Wij begrepen dat de wetwijziging hiertoe in de maak is. Dat is een goede zaak. Dit laat echter onverlet dat de effecten van het alcoholslot zich nog altijd doen voelen.

In afwachting van de voornoemde uitspraak van de Raad van State werd het slot, op aanwijzing van uw ministerie, al niet meer opgelegd. Uiteindelijk heeft dit tot gevolg gehad dat de mensen bij wie het alcoholslot nog ‘boven het hoofd hing’ dan wel degenen die daartegen procedeerden de vruchten van de uitspraak hebben geplukt. De eerste groep is een hoop kosten en problemen bespaard gebleven en de tweede groep heeft het slot inmiddels uit kunnen laten bouwen en zijn doende de kosten retour te krijgen.

Hiernaast zijn er echter ook duizenden personen die in exact dezelfde positie verkeerden als de bovengenoemde twee groepen. Zij hebben bijvoorbeeld in het verleden geprocedeerd tegen het alcoholslot – in veel gevallen tot de Raad van State aan toe. Zij hebben soms bot gevangen bij de Raad van State met *exact* dezelfde argumenten als de personen die nu wel hun hoger beroep, beroep of bezwaar gegrond hebben zien worden verklaard. Zij hebben soms bij gebreke aan financiële middelen of fiducia in een goede afloop de procedure niet doorgezet. Zij hebben soms, bij het zien van de bijlage die hen door het CBR bij het besluit werd toegestuurd (waarin meerdere situaties als voorbeeld werden genoemd die in het verleden niet tot succes in bezwaar hebben geleid, zoals de

persoonlijke omstandigheden), er voor gekozen geen rechtsmiddel aan te wenden bij gebrek aan perspectief.

Voor het niet doorzetten van de procedure viel overigens ook veel te zeggen. Het procederen binnen het bestuursrecht is uiterst moeizaam gebleken en slechts de veelheid aan zaken heeft tot de wijziging van opvatting van de Raad van State geleid. Veel mensen zagen weinig perspectief en werden geconfronteerd met hoge kosten. Deze kosten konden bestaan uit de deelname aan de alcoholslotprocedure, maar bestonden ook veelal uit het ondervangen van de gevolgen van de ongeldigverklaring van het rijbewijs. Niet zelden verloren mensen hun baan en ging alle energie naar het ondervangen van de inkomensterugval en alle bijkomende (sociale) gevolgen.

De huidige situatie

De situatie die nu tussen beide groepen bestaat, ervaren wij als buitengewoon onrechtvaardig en valt naar onze mening niet uit te leggen. Zij is nagenoeg enkel tot stand gekomen door tijdsverloop en soms zelfs door toedoen van mensen die nog altijd op de blaren zitten (de vele bij de Raad van State aanhangig gemaakte zaken hebben immers uiteindelijk geleid tot de wijziging van opvatting). Vaak zijn dit bovendien personen die eveneens door de strafrechter (of officier van justitie) zijn bestraft. Zij zijn aldus dubbel bestraft en ervaren nog altijd de gevolgen van een maatregel die door de hoogste bestuursrechter onverbindend is verklaard en dus aan mensen die luttele maanden later exact dezelfde fout hebben gemaakt niet wordt opgelegd.

Juist het voortduren van de gevolgen van de alcoholslotprocedure creëert een grote mate van ongelijkheid. De mensen die deelnemen hebben hoge kosten en ervaren veel problemen met het alcoholslot omdat het apparaat eenvoudigweg vaak niet goed functioneert. Het CBR heeft hier geen oog voor en hanteert op starre wijze de regeling. Het gelijk moet in dat geval (met alle kosten, moeite en ergernis van dien) steeds via de rechter worden gehaald. Daarnaast zullen de mensen die niet (kunnen) deelnemen in de regel nog jaren geen gebruik kunnen maken van hun rijbewijs.

Voorbeelden

Ik houd u, in het licht van het voorgaande, ter illustratie graag vier voorbeelden uit de praktijk voor:

- Een hardwerkende ondernemer heeft in juli 2014 het besluit tot oplegging van het alcoholslot ontvangen. Op grond van de informatie van het CBR schat hij zijn kansen in bezwaar op nihil. Alle gronden die hij aan wil voeren (bijvoorbeeld dat zijn rijbewijs noodzakelijk is voor werk) spelen geen rol in de beoordeling van het bezwaar, zo leest hij. Er wordt in de bijlage verwezen naar een uitspraak van de Raad van State – daar is dus ogenschijnlijk geen speld tussen te krijgen. Als ondernemer in tuinhuisen, blokhutten en overkappingen heeft hij zijn rijbewijs

nodig en is hij gehouden om deel te nemen aan het alcoholslot. Dit betekent een behoorlijke kostenpost. Bovendien kan hij met dit beperkte rijbewijs niet alle noodzakelijke werkzaamheden verrichten. Het rijden in een auto met aanhanger is niet mogelijk en het besturen van een vrachtauto evenmin. Het gevolg daarvan is dat derden ingehuurd dienen te worden en dat zijn winst (en daarmee inkomen) verdampt. Naar verwachting zal hij – op zijn vroegst – in augustus 2016 het programma hebben afgerond.

- Een alleenstaande vrouw van begin twintig heeft in augustus 2014 het alcoholslot opgelegd gekregen. Zij heeft eveneens op basis van de bijlage overwogen dat procederen in haar geval geen kans van slagen zou hebben en, bovendien, ontbeerde zij de financiële middelen. Zij heeft derhalve geen bezwaar ingediend en kan evenmin deelnemen aan het alcoholslotprogramma: zij heeft geen auto in haar bezit en de kosten zijn (veel) te hoog. De huidige situatie beperkt haar vergaand in haar dagelijkse leven. Als gevolg van heupdysplasie is zij beperkt mobiel en was zij zelfs voor haar dagelijkse boodschappen afhankelijk van het gebruik van de auto van haar moeder. Op basis van de huidige stand van zaken zal zij eerst in augustus 2019 (!) een nieuw rijbewijs aan kunnen vragen.
- Een vader van drie kinderen is in mei 2014 geconfronteerd met het alcoholslot. Hij heeft een strafbeschikking geaccepteerd en meende op grond van de informatie van het CBR dat procederen zinloos zou zijn. Ondanks dat hij werkloos was op het moment van oplegging is hij in verband met de zorg voor zijn kinderen gestart aan het alcoholslot. Gedurende de procedure is hij echter alsnog in de financiële problemen gekomen, hij bevindt zich momenteel in een schuldsaneringstraject. Nadat hij brieven van het CBR ontving met het verzoek om een termijnbetaling voor het alcoholslot te voldoen heeft hij telefonisch contact opgenomen om een regeling te treffen. Dit is op grond van de wettelijke regels volgens het CBR niet mogelijk en de alcoholslotprocedure is beëindigd aangezien hij ‘niet heeft meegewerkt’. Hoewel momenteel bezwaar aanhangig is tegen deze beslissing betekent de huidige stand van zaken dat hij opnieuw deel kan nemen (en dus ‘de facto’ opnieuw een alcoholslot opgelegd krijg; de kosten en duur zijn hetzelfde als bij de eerste oplegging) of tot 2019 moet wachten om weer aanmerking te komen voor een regulier rijbewijs. Zijn mogelijkheden om te werken als volwaardig verhuizer (met dito salaris) zijn vermoedelijk tegen die tijd verdampt.
- Een jonge student heeft als beginnend bestuurder in 2013 het alcoholslot opgelegd gekregen (voor een promillage waar ervaren bestuurders een cursus voor zouden krijgen). Hij heeft indertijd, met behulp van zijn maatschappelijk werkster, bezwaar gemaakt. Na ongegrondverklaring heeft hij, bij gebreke van financiële middelen en perspectief, geen beroep aangetekend. Aangezien hij een student is in de richting van de autobranche zag hij zich genoodzaakt om deel te nemen aan het alcoholslot. Hij heeft hiervoor bij kennissen geld geleend en leent hij daarnaast

het maximale bedrag aan studiefinanciering. Bij zijn huidige stage is men, ondanks zijn beperkte inzetbaarheid, zeer tevreden over hem en het bedrijf is bereid hem een fulltime functie aan te bieden. Een voorwaarde daarvoor is echter dat hij over een regulier rijbewijs beschikt (B en BE). Op basis van de huidige stand van zaken zal dit voor hem niet mogelijk zijn aangezien hij het programma nog niet heeft afgerond. Het lijkt er momenteel sterk op dat deze baan helaas aan hem voorbij gaat.

De juridische (on)mogelijkheden

Het voorgaande is een kleine selectie uit vele zaken maar laat duidelijk zien dat de huidige stand van zaken in de praktijk tot grote problemen leidt. Dit is onder meer redengevend geweest om (kort geding) procedures op te starten, alsnog bezwaren in te dienen bij het CBR en vele verzoeken bij het CBR in te dienen om het besluit tot oplegging van het alcoholslotprogramma te herzien.

De juridische mogelijkheden zijn echter beperkt. De Raad van State heeft immers in zijn baanbrekende uitspraak vastgesteld dat op grond van het leerstuk van de formele rechtskracht een en ander niet gold voor de bovengenoemde gevallen (een verandering in de rechtspraak levert simpelweg geen herzieningsgrond op). Voor dit standpunt valt, op juridische gronden, zeker begrip op te brengen. De rechtszekerheid vergt in de regel dat er niet meer getornd kan worden aan onherroepelijke uitspraken.

Dit standpunt leidt wel tot de instandhouding van een evident ongelijke en onrechtvaardige situatie. Er is echter ruimte voor een oplossing waarbij de rechtszekerheid niet in het geding is. De hoogste bestuursrechter heeft daar, naar ons oordeel, in zijn uitspraak een aanzet toe gedaan. Hij heeft opgemerkt dat het bestuursorgaan, hoewel daartoe niet verplicht, de vrijheid heeft om tot een herbeoordeling over te gaan.

Wij constateren dat deze inhoudelijke herbeoordelingen in de praktijk niet plaatsvinden. Sterker nog, het CBR heeft in de procedure voor de Voorzieningenrechter in Den Haag zelfs uitdrukkelijk te kennen gegeven hiertoe uit oogpunt van verkeersveiligheid niet bereid te zijn (ECLI:NL:RBDHA:2015:3588, r.o. 3.3.). Wij vinden dit merkwaardig. Het CBR heeft immers destijds bij oplegging steeds schriftelijk te kennen gegeven dat het geen zin zou hebben om rechtsmiddelen in te stellen. Daarnaast oordeelt deze voorzieningenrechter dat het juist aan het CBR is om te oordelen welk gewicht uit verdragsrechtelijk perspectief aan de argumenten van deze klagers toekomt, dit zou door het CBR in een heroverwegingsprocedure moeten worden beoordeeld. Bij deze stand van zaken past het niet om op voorhand een herbeoordeling af te wijzen, te meer nu de regeling op inhoudelijke gronden (de onevenredige uitwerking) onverbindend is verklaard.

In de praktijk merken wij dat deze starre houding van het CBR ook bij de bestuursrechter tot onvrede en onbegrip leidt. Wij houden u graag twee voorbeelden uit de praktijk voor:

- Een deelnemer aan het alcoholslot wordt geconfronteerd met onverklaarbare ‘foutieve hertesten’. Volgens het apparaat zou hij een verhoogd promillage (> 100 ug/l) hebben geblazen tijdens het rijden. Een minuut later zou dit gereduceerd zijn tot 0 ug/l. Fysiologisch gezien kan dit niet het gevolg zijn van alcoholgebruik en is er dus een alternatieve oorzaak. Deze foutieve hertesten doen zich te vaak voor en het CBR besluit op haar beurt – zonder gehoor te geven aan de klachten van deze deelnemer en zonder ook maar enig nader onderzoek te (willen) doen – dat er teveel foutieve hertesten zijn, dat deze per definitie voor rekening van de deelnemer komen en dat het rijbewijs ongeldig wordt verklaard. Ten gevolge hiervan kon deze deelnemer ofwel opnieuw deelnemen aan het alcoholslot ofwel het restant van de vijf jaar afwachten. Deze deelnemer heeft hier tegen geprocedeerd en is door de voorzieningenrechter in Amsterdam bij uitspraak van 13 mei 2015 (met procedurenummers AMS 15/2200 en AMS 15/1662) in het gelijk gesteld. De voorzieningenrechter stelt in haar uitspraak dat de verplichting om opnieuw deel te nemen aan het alcoholslot in zijn uitwerking gelijk te stellen is aan het opleggen van een alcoholslot, hetgeen nu juist onverbindend is verklaard. Verder overweegt de voorzieningenrechter:

“Verzoekers situatie wijkt daardoor voorts in te ongunstige zin af van de positie van degenen aan wie een alcoholslotprogramma is opgelegd maar daartegen wel bezwaar en beroep hebben ingesteld en aan wie, zoals in de toelichting op de wijziging van de Regeling is aangegeven, het rijbewijs wordt teruggegeven.”

Eenzelfde gevoel van onrechtvaardigheid lijkt, naar ons oordeel, te volgen uit het oordeel van een voorzieningenrechter van de Rechtbank Midden-Nederland van 2 juni 2015 (met procedurenummer UTR 15/2081):

- In deze zaak stond ter discussie of de verzoeker tijdig bezwaar zou hebben gemaakt. Hij was in de periode van de oplegging van het besluit uit zijn woning gezet, kon niet bij zijn post en had de brief van het CBR daardoor niet ontvangen. Nadat hij op een later moment staande was gehouden door de politie vernam hij dat er aan hem een maatregel was opgelegd (de alcoholslotprocedure). Hij heeft telefonisch navraag gedaan bij het CBR en heeft vervolgens niet binnen de (in de jurisprudentie bepaalde) termijn van twee weken bezwaar ingediend. Het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening werd aldus afgewezen, verzoeker zou immers op grond van de jurisprudentie niet-ontvankelijk (kunnen) worden verklaard door het CBR. Ten overvloede merkte de voorzieningenrechter echter wel op:

“Daarbij wordt nog opgemerkt dat het aan verweerder is om een beslissing op verzoekers bezwaar te nemen en dat het, gelet op de ontwikkelingen met

betrekking tot het alcoholslotprogramma, niet is uitgesloten dat verweerder op grond van verzoekers persoonlijke omstandigheden alsnog terugkomt op zijn besluit om hem een alcoholslot op te leggen.”

Deze uitspraken laten zien dat ook rechters, die veelvuldig geconfronteerd worden met de schrijnende gevolgen van het alcoholslot, inzien dat de huidige situatie buitengewoon onrechtvaardig is. Zij zijn echter met het oog op de rechtszekerheid gebonden aan besluiten met formele rechtskracht. Dat is het bestuursorgaan echter niet, zo merken ook de rechters meermaals op. In onze ogen bent u dan ook nu aan zet om hier op een rechtvaardige wijze een einde aan te maken.

Ons verzoek

Wij verzoeken u het ertoe te leiden dat het CBR voor de ‘oude’ gevallen overgaat tot het openstellen van een echte herzieningsmogelijkheid waarbij i) gekeken wordt naar de omstandigheden van het geval en waarin ii) de dubbel gestraften (zij die reeds door de officier van justitie of rechter zijn bestraft) van het alcoholslot worden verlost.

Alvast dank voor de door u te nemen moeite. Uiteraard zijn wij graag bereid op uw verzoek een en ander nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Van Oosten Advocaten