

commentaar op	Hoge Raad 16-02-2016, ECLI:NL:HR:2016:240
datum	08-04-2016
auteur	J.H.J. Verbaan

Hoge Raad 16-02-2016, ECLI:NL:HR:2016:240

Geautomatiseerd handhaven, zonder automatische verificatie van bijzondere omstandigheden. Annotatie bij Hoge Raad 16 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:240, SR-2016-0092.

In bovenstaande beslissing op een beroep in cassatie in het belang der wet staat het opleggen van een administratieve sanctie van € 130 aan de kentekenhouder wegens het niet naleven van de APK-verplichting centraal. Met betrekking tot deze zaak kan ook worden verwezen naar het artikel van J.B.H.M. Simmelink, 'Geautomatiseerde handhaving en de sanctie opleggende ambtenaar', *Verkeersrecht* 2016, 3, p. 91-94. De gesanctioneerde gedraging is vastgesteld met behulp van een geautomatiseerde registercontrole van de RDW. Voor deze zorgplicht is het niet van belang of de kentekenhouder ook daadwerkelijk eigenaar of gebruiker van de auto is.

Op geautomatiseerde wijze vaststellen en sanctioneren van gedragingen staat in deze cassatie in belang der wet centraal: concreet het naleven van artikel 30 lid 2 Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM). Het Hof Arnhem-Leeuwarden oordeelde in zijn arrest dat op grond van de door de advocaat-generaal verstrekte informatie niet kon worden vastgesteld dat de sanctie ter zake van het op geautomatiseerde wijze vastgestelde 'niet afsluiten en in stand houden van de vereiste verzekering', zonder dat daarbij (enige) ruimte bestaat voor een beoordeling van, al dan niet door een betrokkene, naar voren gebrachte, bijzondere omstandigheden, door een bevoegde ambtenaar in de zin van artikel 3 lid 2 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) was opgelegd.

De vraag of sprake was van een bevoegde ambtenaar in de zin van artikel 3 lid 2 WAHV werd opgeroepen door de vaststelling dat de verzekeringsplicht door middel van registervergelijking wordt gecontroleerd. De advocaat-generaal bij het hof betoogde, na het verschaffen van informatie over de gehanteerde werkwijze, dat die werkwijze in het kader van de wettelijke regeling toelaatbaar is. Volgens hem kon worden vastgesteld dat de sanctie door een daartoe bevoegde ambtenaar is opgelegd.

Het hof stelt bij de beoordeling voorop dat de WAHV niet bepaalt dat administratieve sancties alleen kunnen worden opgelegd door ambtenaren die zelf de gedragingen hebben vastgesteld. Administratieve sancties kunnen ook worden opgelegd ter zake van op geautomatiseerde wijze vastgestelde gedragingen. Wel bepaalt de wet dat sancties enkel mogen worden opgelegd door de daartoe aangewezen ambtenaren. Uit de informatie van de advocaat-generaal leidt het hof in het onderhavige geval af dat de gedragingen op volledig geautomatiseerde wijze worden vastgesteld. Het hof stelt vast dat die beslissing niet afzonderlijk en individueel wordt genomen. Volgens de advocaat-generaal is dat, met een beroep op eerdere uitspraken, ingevolge artikel 3 WAHV ook niet verplicht en kan een correctieverzoek worden ingediend zodra de kentekenhouder de juiste bewijzen overlegt.

Vervolgens maakt het hof overwegingen die aanleiding voor de cassatieklacht vormen. Het hof kan uit de wetsgeschiedenis niet afleiden of een daartoe aangewezen ambtenaar afzonderlijk en individueel moet beslissen of een sanctie wordt opgelegd. Vastgesteld wordt dat opleggen van sancties op grond van de WAHV een bevoegdheid is en geen verplichting. Dat betekent volgens het hof dat na vaststelling van een gedraging een mogelijkheid moet bestaan om te kunnen beoordelen of sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor sanctiëring achterwege kan blijven.

Het hof oordeelt uiteindelijk dat in dit geval de bevoegdheid een administratieve sanctie op te leggen niet met artikel 3 WAHV valt te verenigen en hecht daarbij belang aan het feit dat de kentekenhouder na constatering van de gedraging in het volledig geautomatiseerde proces niet in de gelegenheid wordt gesteld aan te tonen dat voor het motorrijtuig wel een geldig keuringsbewijs is afgegeven. Hierdoor kunnen ook gevallen waarbij sprake is van bijzondere omstandigheden en een nadere beoordeling vereist is, worden gesanctioneerd.

De invoering van de WAHV en daarmee de mogelijkheid tot administratiefrechtelijke afdoening van verkeersovertradingen van lichte aard had tot doelstelling de wijze van afdoening van enkele veelvoorkomende verkeersovertradingen van lichte aard te vereenvoudigen. Deze wijze van afdoening diende in beginsel de werklast van politie, Openbaar Ministerie en rechtelijke macht in belangrijke mate terug te dringen, maar tegelijkertijd een deugdelijke rechtsbescherming van de betrokkene te waarborgen. Uitbreiding van artikel 3 lid 2 WAHV met de woorden 'op geautomatiseerde wijze' beoogde het opleggen van een administratieve sanctie ter zake van een gedraging, op geautomatiseerde wijze, ondanks ontbreken van menselijke tussenkomst, ook mogelijk te maken onder die wet, zo volgt uit de wetsgeschiedenis. Daarnaast maakte de uitbreiding het mogelijk door middel van zogenaamde registervergelijking te constateren of tijdig aan de algemene periodieke keuring (APK) is voldaan. Deze vergelijking vindt op geheel

geautomatiseerde wijze plaats door de Dienst Wegverkeer. Volgens de toelichting op de uitbreiding mag de gedraging van het systeem op een lijn worden gesteld met de waarneming door een ambtenaar.

De Hoge Raad haalt de relevante bepalingen en wetsgeschiedenis aan en komt in korte bewoordingen tot het oordeel dat tekst noch strekking van artikel 3 lid 2 WAHV de bevoegdheid tot sanctieoplegging beperken tot gevallen waarin, alvorens de sanctie wordt opgelegd, is onderzocht of sprake is van bijzondere omstandigheden die een nadere beoordeling vergen. Daarmee is het hof volgens de Hoge Raad bij de beoordeling van een onjuiste rechtsopvatting uitgegaan.

Het oordeel van de Hoge Raad is, gelet op de bepalingen van de wet en de bijbehorende wetsgeschiedenis, niet opmerkelijk en begrijpelijk. De toelichting bij de bepaling lijkt daarvoor ook ruimte te bieden. Enige kanttekeningen kunnen wel worden geplaatst. Het hof lijkt in de beoordeling van de zaak, terecht, de wens tot overeenstemming van de feiten ter zake waarvan de administratieve sanctie is opgelegd met de werkelijkheid en daarmee de individuele rechtsbescherming voorop te willen stellen. Dat zou kunnen verklaren waarom het hof zoveel waarde hecht aan de mogelijkheid voor betrokkene om voorafgaand aan het opleggen van een sanctie, bijzondere omstandigheden naar voren te mogen brengen. Het nastreven van die wens is lovenswaardig en hoort ook in beginsel te worden gehanteerd.

Dat is ook het uitgangspunt van het EVRM waarbij wel rekening wordt gehouden met de zwaarte van de sanctie en de mogelijkheden die de verdediging geboden worden. Het Hof in Straatsburg weegt de aard van de sanctie mee en hecht waarde aan de procedurele waarborgen die de verdediging in dit soort zaken wordt geboden. De mogelijkheid dat de boete uiteindelijk voor een rechter kan worden beoordeeld weegt daarin belangrijk mee. Dat betekent dat de verdediging, ook zonder de mogelijkheid voorafgaand bezwaren op te geven, voldoende gelegenheid wordt geboden zich te kunnen verdedigen.

De redactie van de bepaling van artikel 3 lid 2 WAHV verlangt ook nog steeds dat een bevoegde ambtenaar de sanctie oplegt. Dat wekt op zijn minst de suggestie dat een individuele beoordeling nog steeds de voorkeur geniet. Ondanks dat het vooraf sturen van een kennisgeving, zoals dat ook in andere gevallen voorkomt, op zich niet zo'n vreemde en onuitvoerbare gedachte is, heeft de Hoge Raad in het onderhavige geval de wijze van sanctionering goedgekeurd.

Voor eventuele uitbreidingen van gevallen waarin op automatische wijze wordt gehandhaafd, is overigens wenselijker dat de wetgever zich daarover meer expliciet uitlaat. Dat voorkomt dat de rechter zich bij iedere nieuwe vorm van handhaving op automatische wijze moet uitlaten over de rechtmatigheid daarvan.