

Toezicht en handhaving op het spoor

Adriaan Hagdorn
Manager NedTrain Legal

Najaarsvergadering VPV
Rotterdam, 22 november 2012



Wat ga ik met U bespreken?

- **Strafbepalingen in het spoorwegrecht**
- **Ratio van strafbepalingen**
- **Van straf- naar bestuursrecht**
- **Bestuursrechtelijke boete: aard, inhoud en procedure**
- **Conclusies**



Spoorwegwet

Spoorwegwet per 1 januari 2005 in werking. Regelt:

- **Aanleg, beheer, eigenschappen en interoperabiliteit hoofdspoorweginfrastructuur**
- **Non-discriminatoire toegang en gebruik infra**
- **Vergunningen en veiligheidsattest spoorwegondernemingen**
- **Gebruik en onderhoud spoorvoertuigen**
- **Positie “veiligheidsfunctionarissen” (o.a. machinist)**



Spoorwegwet

- **Onderzoek van ongevallen en incidenten door ILT
(NB: OVV geregeld in Rijkswet OVV)**
- **Aanwijzing keuringsinstanties**
- **Toezicht en handhaving door NMa/Vk en minister IM/ILT**
- **Strafrechtelijke handhaving**



Strafbepalingen Spw

- **25 strafbepalingen in Spw, waaronder drie die spoorwegpersoneel rechtstreeks raken:**
- **Algemeen verbod gevaar of hinder te veroorzaken op de spoorweg of voor verkeer daarop (3)**
- **Verbod veiligheidsfunctie uit te oefenen onder invloed van alcohol > 220 mg (4)**
- **Verplichting voor een ieder de voor hem bestemde seinen in acht te nemen (65.2)**



Strafbepalingen Spw

- **87 (strafrechtelijke handhaving)**
- **Drie maanden of boete € 7.800 (3 en 65.5)**
- **Een jaar of boete € 19.500 en**
- **5 jaar ontzegging rijbevoegdheid (4 = misdrijf)**



Strafbepalingen Spw

- **Verbod beheerder nieuwe of verbeterde infra in dienst te stellen zonder vergunning (8 en 9)**
- **Verbod zonder vergunning te bouwen of kabels te leggen onder en naast de infra (19 en 21)**
- **Verbod infra te vernielen, beheer te verhinderen of zich daarlangs te bevinden (22)**
- **Niet beschikken over bedrijfsvergunning, veiligheidsattest of verzekering (27)**



Strafbepalingen Spw

- **Verbod “interoperabiliteitsonderdeel” in handel te brengen zonder EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid (39)**
- **Verbod spoorvoertuigen te onderhouden door niet erkend onderhoudsbedrijf (48)**
- **Verbod uitoefening veiligheidsfunctie indien werknemer niet beschikt over vereiste documenten of indien men weet dat werknemer niet voldoet aan wettelijke eisen (53)**
- **NB: dit zijn economische delicten; WED van toepassing**



Strafbepalingen Besluit spoorverkeer

Bovendien 23 (!) strafbepalingen in het Besluit spoorverkeer, waaronder:

- **Mededelingsplicht SO aan machinist en beheerder voor vertrek van iedere trein (3 en 4)**
- **Verbod machinist te vertrekken indien SO niet aan mededelingsplicht heeft voldaan (6)**
- **Verbod achteruit te rijden (14)**
- **Verbod bagage in gangpad of deuropening van hogesnelheidstrein (39)**



Strafbepalingen WvSr

- **164 WvSr**
Opzettelijk gevaar veroorzaken voor verkeer door mechanische kracht over een spoorweg
15 jaar of geldboete € 78.000
- **165 WvSr**
Culpoos (aanmerkelijk onvoorzichtig / onachtzaam / onoplettend) gevaar veroorzaken voor verkeer door mechanische kracht over een spoorweg (1 jaar (2 jaar bij overlijden) of geldboete € 19.500)
- **Jurisprudentie STS – passages wisselend**



Ratio strafrecht in sporsysteem?

- **Strafrecht *ultimum remedium***
- **Ratio blijkt niet uit parlementaire geschiedenis**
- **Preventie? Gedragsverbetering?**
- **Vergelding?**
- **ATB niet volledig dekkend. Machinisten en treindienstleiders zijn mensen die fout kunnen maken**
- **Interne procedure NS bij STS - passages**



Ratio strafrecht in het spoorstelsel?

- **Gesloten systeem: deelnemers zijn bekend**
- **Waarin professionals werken**
- **Gereguleerd systeem (wettelijk en operationeel)**
- **Preventief toezicht ILT op bedrijfsniveau: iedere schakel vooraf gecertificeerd en kan worden geaudit**
- **Repressief toezicht ILT (intrekking vergunning, bestuursdwang)**
- **ILT namens minister nationale veiligheidsautoriteit**



Ratio strafrecht in het spoorstelsel?

- **Onderzoek KLPD/OM gericht op strafbaarheid**
- **Complicaties bij samenloop onderzoeken**
- **Vervolging verhoogt de spoorwegveiligheid niet**
- **Integendeel: beperkt lerend vermogen betrokkenen**
- **NS: “zero tolerance” beleid alcohol alle werknemers**

Tussenconclusies:

- **Strafrechtelijke bepalingen (jegens individuen) niet functioneel**
- **Commune strafrecht biedt al genoeg mogelijkheden**



Van strafrecht naar bestuursrecht

- **Evaluatie spoorwegwetgeving in 2008**
- **Kabinetsstandpunt “Spoor in beweging” juni 2009**
- **Omzetting aantal strafbepalingen naar bestuursrecht**
- **Kabinetsnota 31 oktober 2010 “Uitgangspunten keuze sanctiestelsel”:**
 - bestuurlijke boete uitgangspunt bij uitvoering door bestuursorganen van wetten die veelal specifieke rechtsbetrekkingen tussen burgers/bedrijven en overheid scheppen (“besloten context”)*
- **Wetsvoorstel 32 666 wijziging Spw en Wp 2000**



Van strafrecht naar bestuursrecht

- **Uitbreiding bestuurlijke boete (77 Spw nieuw)**
- **Waaronder:**
 - **STS – passages**
 - **rijden met niet in NVR ingeschreven spoorvoertuigen**
 - **niet voldoen wettelijke eisen spoorwegpersoneel**
 - **zonder vergunning te bouwen of kabels te leggen onder en naast de infra**
- **Hoogte bestuurlijke boete maximaal**
 - **€ 5.700 natuurlijk persoon**
 - **€ 225.000 rechtspersoon**
 - **plus 50 % bij recidive binnen 24 maanden (80 Spw)**



Bestuursrechtelijke boete

- **Bestraffende sanctie; beoogt leed toe te voegen (5:2.1c Awb)**
- **NB: Idem intrekking begunstigde beschikking**
- **Legaliteitsbeginsel (5:4.1 Awb)**
- **Zwijgrecht en cautieplicht (5:10a Awb)**



Bestuursrechtelijke boete

Titel 5.4 Awb Bestuurlijke boete

- **Waarborgen 6 en 7 EVRM (“criminal charge”)**
- **Mate van schuld en verwijtbaarheid (5:41 Awb)**
- ***Ne bis in idem* – beginsel (5:43 Awb)**
- ***Una via* – beginsel: geen boete bij strafrechtelijke vervolging zelfde gedraging (5:44 Awb)**
- **77.3 Spw: beboetbaar feit ex 77.1 niet tevens strafbaar feit ex 87.1 Spw**
- **164 WvSr blijft opportuun!**



Bestuursrechtelijke boete

- **Evenredigheidsbeginsel hoogte boete (5:46.2 Awb)**
 - ernst overtreding
 - mate van verwijtbaarheid en
 - omstandigheden waaronder gepleegd
- **Vervaltermijn vijf jaar indien maximum boete > € 340 (5:53 Awb)**



Bestuursrechtelijke boete procedure

- **Medewerkingsplicht 5:20 Awb**
- **Aanvang *criminal charge*?**
 - officiële kennisgeving wetsovertreding of
 - feitelijke handelingen overheid die positie betrokkene wezenlijk beïnvloeden
- **Aanvang zwijgrecht/cautieplicht**
- **Plicht informatie te verstrekken blijft bestaan voor informatie die onafhankelijk van wil betrokkene bestaat (bestaand bewijsmateriaal)**



Bestuursrechtelijke boete procedure

- **Opmaken boeterapport of ambtsedig PV (5:48/53 Awb)**
- **Inzagerecht dossier (5:49 Awb)**
- **Zienswijze voornemen boete op te leggen (5:50/53 Awb)**
- **13 – weken termijn na opmaken rapport (5:51 Awb)**
- **Boetebeschikking moet vermelden:**
 - **overtreding, voorschrift, plaats en tijdstip (5:9 Awb)**
 - **bedrag en naam overtreder (5:52 Awb)**
 - **hoogte geldsom en betaaltermijn (4:86 Awb)**
- **Bezwaar en vervolgens beroep bestuursrechter**



Conclusies

- **Strafrechtelijke bepalingen jegens individuen niet of nauwelijks functioneel; geen verhoging spoorwegveiligheid**
- **Daarom: *niet vervolgen, tenzij ...***
- **Verschuiving van straf- naar bestuursrecht voor individuele (spoor)medewerker mogelijk gunstiger want**
 - **boetemaximum lager**
 - **geen hechtenis**
 - **geen strafblad**
 - **geen openbare terechtzitting**
 - **snellere behandeling (?)**



Conclusies

- **Rechterlijke toetsing inhoud rapport toezichthouder?**
- **criterium “*wettig en overtuigend bewijs*” vs. *zorgvuldigheidsbeginsel*?**
- **Boetes rechtspersonen 11 maal hoger**
- **Geen schorsende werking bezwaar en beroep**
- **Strafvervolgning (o.a.164 WvSr en 3 Spw) blijft mogelijk**

