

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving
t.a.v mw. A.G. van Dijk
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 23 mei 2018

Onderdeel WBOM

Ons kenmerk WBOM/17824

Contactpersoon

Doorkiesnummer(s)

E-mail

Uw kenmerk 2204028

Bijlage(n)

Onderwerp Advies wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafrecht i.v.m. de aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten.

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden

Geachte -

Bij brief van 7 maart 2018 heeft u namens de minister van Justitie en Veiligheid het College van procureurs-generaal gevraagd om te adviseren over een conceptwetsvoorstel, inhoudende een wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafrecht in verband met strafbaarstelling van zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen en verhoging van de strafmaxima van enkele ernstige verkeersdelicten met het oog op versterking van de verkeershandhaving (aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten). Het College heeft met belangstelling van dit wetsvoorstel kennisgenomen en is gaarne bereid daarover te adviseren.

Uit onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen is gebleken dat er een groot verschil in strafmaat bestaat voor iemand die slachtoffers maakt bij zeer gevaarlijk rijgedrag en iemand die met hetzelfde gevaarlijke rijgedrag door een gelukkig toeval niemand letsel toebrengt. Voorts blijkt uit dit onderzoek dat bij

dat daarvan levensgevaar of gevaar voor lichamelijk letsel voor een ander is te duchten.³

Het College kan zich vinden in dit voorstel en meent dat het vereiste dat de verkeersregels "opzettelijk" en "in ernstige mate" moeten zijn geschonden, in combinatie met de gevaarstelling als gevolg, hierin resulteert dat het nieuwe artikel 5a een ernstig verkeersdelict is. Deze ernst zal tot uitdrukking komen in het rond dit delict te bepalen vervolgingsbeleid, de straftoemeting daaronder begrepen.

Het is het College er veel aan gelegen dat het nieuwe artikel 5a een handzaam instrument wordt. Dit betekent voor de rechtspraak dat duidelijk moet zijn wat de structuur van de bepaling is en wat er met de tekst wordt bedoeld. De bepaling zelf, met andere woorden, dient geen belemmeringen op te werpen voor processen als tenlastelegging en bewezenverklaring. In dit verband stelt het College er prijs op de volgende, enigszins technische opmerkingen te maken.

In de onderdelen a tot en met l worden twaalf gedragingen opgesomd die 'verkeersgedragingen' worden genoemd.⁴ Het delict wordt volvoerd door een of meer van die gedragingen te verrichten. Dit moet op een zodanige manier geschieden dat kan worden gezegd dat de verdachte, doordat hij zich aldus heeft gedragen, opzettelijk in ernstige mate de verkeersregels heeft geschonden, terwijl daarvan levensgevaar of gevaar voor lichamelijk letsel voor een ander te duchten is geweest.

Het College wijst erop dat de gedragingen zelf niet zijn geformuleerd door middel van een verwijzing naar een bepaling uit de verkeerswetgeving (regelgeving zoals vervat in onder meer het RVV 1990 daaronder begrepen). De gedragingen zijn gevat in algemeentalige bewoordingen. Die bewoordingen beschrijven telkens de niet-naleving van een voorschrift uit de verkeerswetgeving.

Door deze wijze van redigeren rijst de vraag wat er moet worden verstaan onder de woorden 'de verkeersregels' in de aanhef. Men zou kunnen menen dat het woord 'verkeersregels' een enge en een ruime betekenis heeft. De enge betekenis zou dan neerkomen op 'de voorschriften vervat in Hoofdstuk II van het RVV

³ In zoverre is het de vraag of de woorden 'zonder gevolgen' in het opschrift van het wetsvoorstel (zie de eerste alinea van deze brief) voldoende duidelijk zijn. De door de verdachte in het leven geroepen mogelijkheid dat zich een serieus gevaar zou verwezenlijken kan (juridisch) immers wel degelijk als een gevolg worden beschouwd.

⁴ De vraag is of gedragingen die bij uitstek indruisen tegen datgene wat in het wegverkeer betamelijk is 'verkeersgedragingen' zouden moeten worden genoemd. Het onderdeel 'verkeers-' kan wat het College betreft dan ook worden gemist.

specifiek voorschrift en de daarbij behorende bepaling(en)? Dan zou het gehele artikel 5a als volgt kunnen luiden: 'Het is een ieder verboden een of meer van de volgende verkeersvoorschriften opzettelijk in ernstige mate te schenden [a. tot en met l.], indien daarvan levensgevaar of gevaar voor lichamenlijk letsel voor een ander te duchten is'. Of er sprake is van een schending 'in ernstige mate' is dan een zaak van tenlastelegging en bewezenverklaring. De steller van de tenlastelegging kan de gedraging beschrijven in termen die de 'ernstige mate' doen uitkomen. Laatstbedoelde termen hoeven niet per se door de wetgever te worden voorgesteld. Richtinggeving door de wetgever in normatieve termen (zoals die termen nu hier en daar in de opsomming voorkomen ('gevaarlijk', 'zeer dicht')) lijkt overbodig. Dit zijn termen waarop de ten laste leggende OM'er vast en zeker ook zal uitkomen als hij voor de taak staat het begrip 'in ernstige mate' te verfeitelijken.

Het College keert terug naar de bepaling in de redactie waarin zij is voorgesteld. Niet ieder opzettelijk in ernstige mate schenden van de verkeersregels, waarbij levensgevaar of gevaar voor lichamenlijk letsel is te duchten voor een ander, komt in aanmerking voor vervolging op grond van artikel 5a. Dat kan alleen als zich een van de twaalf specifiek genoemde verkeersgedragingen heeft voorgedaan. Zo wordt onder andere genoemd het gevaarlijk inhalen, over een vluchtstrook rijden of tijdens het rijden een mobiele telefoon vast te houden. Het College meent dat uit de toelichting onvoldoende duidelijk blijkt waarom specifiek voor deze genoemde verkeersovertredingen is gekozen. En, zeker zo belangrijk, waarom andere verkeersdelicten niet zijn opgenomen. De gedachte achter de limitatieve opsomming is immers, zo meent het College, dat gedragingen worden geselecteerd die kunnen ontaarden in roekeloos verkeersgedrag. Maar dan rijst de vraag waarom bijvoorbeeld het in de memorie van toelichting meermalen genoemde rijden onder invloed niet in het lijstje is opgenomen. Dit is een ernstig verkeersdelict omdat de bestuurder zich daarmee van tevoren bewust in een positie brengt waarmee hij niet optimaal functionerend aan het verkeer deelneemt. De maximale straf voor het rijden onder invloed wordt in artikel 176 weliswaar verhoogd naar één jaar, maar er is geen reden om – uitgerekend – het rijden onder invloed niet ook op te nemen in de lijst van artikel 5a. Die gedraging zou dan, onder de omstandigheden van die bepaling, kunnen worden bestraft met een maximale gevangenisstraf van twee jaar.

Zo zou ook kunnen worden gedacht aan de situatie dat de bestuurder een voertuig bestuurt dat bij een APK-keuring is afgekeurd. Als het voertuig wordt bestuurd nadat het is afgekeurd kan niet iedere afkeuring, bijvoorbeeld een weigerende richtingaanwijzer, worden geschaard onder het 'in ernstige mate schenden van de verkeersregels'. Maar het College zou zeker het 'in ernstige mate schenden van de verkeersregels' willen aannemen in het geval dat het motorvoertuig is afgekeurd op een defecte rem- of stuurinrichting en de

aangenomen. Concreet wordt een zin aan het tweede lid van artikel 175 WWV 1994 toegevoegd, waarin wordt bepaald dat van roekeloosheid in elk geval sprake is als het gedrag tevens als een overtreding van artikel 5a kan worden aangemerkt. Het College heeft alleszins begrip voor het feit dat op deze manier de wetgever zijn eigen verantwoordelijkheid neemt en ervoor zorgt dat hij degene is die primair bepaalt wat reikwijdte en omvang van bepaalde wettelijke begrippen zouden moeten zijn. Meer concreet gezegd: opnieuw is er een nadere invulling aan het begrip 'roekeloosheid' gegeven, maar nu door de wetgever.

Het College heeft met instemming kennis genomen van dit voorstel en is van oordeel dat het voorstel, ook in de door het College voorgestelde variant van artikel 5a, tegemoetkomt aan de in de praktijk geconstateerde problemen. Het College zou het echter wel op prijs stellen als er in de memorie van toelichting iets uitgebreider aandacht zou worden besteed aan het feit dat deze constructie betekent dat een culpa-variant als 'roekeloosheid' mede door opzet (namelijk het opzet uit artikel 5a) wordt gedefinieerd. Dit dogmatische probleem zou wellicht kunnen worden opgelost door artikel-5a-gedrag niet roekeloosheid te laten *zijn* ('is sprake van'), maar door het ermee op één lijn te stellen.

Voorts – en ten slotte – betekenen de woorden 'aangemerkt kunnen worden als een overtreding van artikel 5a' (uit het voorgestelde slot van artikel 175 lid 2 WWV 1994) dat er sprake moet zijn geweest van een gevaarzetting zoals in artikel 5a bedoeld (oftewel: gevaarzetting 'zonder gevolgen' (vergelijk voetnoot 3)). Dit laat zich evenwel niet rijmen met het feit dat een artikel-6-situatie, waarop artikel 175 betrekking heeft, juist wél door (serieuze) gevolgen wordt gekenmerkt. Een andere formulering (waarbij het slot van artikel 5a niet 'wordt meegenomen') verdient de voorkeur.

Opsporingsbevoegdheden

In de hierboven genoemde brief aan de Tweede Kamer, d.d. 20 juli 2017, heeft de regering zich op het standpunt gesteld dat de ter beschikking staande opsporingsbevoegdheden bij het doorrijden na een ongeval, met name door de politie, wordt ervaren als een knelpunt. In de brief wordt geschetst dat het huidige strafmaximum dat is gesteld op doorrijden na een ongeval (en na de verhoging van het strafmaximum van het doorrijden na een ongeval ingevolge dit wetsvoorstel) met zich meebrengt dat een aantal opsporingsbevoegdheden bij verdenking van dit misdrijf niet kunnen worden toegepast. Het niet kunnen toepassen van deze bevoegdheden bemoeilijkt dan ook in sommige gevallen de opsporing buiten heterdaad, terwijl de rechtsorde ernstig is geschokt en er sprake is van grote maatschappelijke onrust in zaken van doorrijden na een ongeval met letsel. De regering heeft bij deze gelegenheid aangekondigd dat het ten aanzien van ernstige gevallen van doorrijden na een ongeval, met letsel of erger tot