

Bij Kabinetsmissive van 23 juli 2018, no.2018001372, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafrecht in verband met strafbaarstelling van zeer gevaarlijk rijgedrag en verhoging van de strafmaxima van enkele ernstige verkeersdelicten met het oog op versterking van de verkeershandhaving (aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in een bijzondere strafbaarstelling van 'roekeloos' rijgedrag dat ernstige ongevallen zou kunnen hebben veroorzaakt, maar dat niet heeft gedaan. Daarnaast ziet het wetsvoorstel op aanpassing van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) zodat verkeersgedragingen die leiden tot zeer ernstige ongevallen vaker dan nu door de rechter kunnen worden aangemerkt als roekeloos verkeersgedrag en dus zwaarder kunnen worden bestraft. Voorts voorziet het wetsvoorstel een verhoging van de maximale strafmaat voor een aantal verkeersdelicten, en in een uitbreiding van de recidiveregeling uit het Wetboek van Strafrecht tot de misdrijven genoemd in de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994).

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de betekenis van de verruiming van het begrip roekeloosheid voor artikel 6 en de niet-limitatieve opsomming van de gedragingen in het voorgestelde artikel 5a WVW 1994. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van de toelichting wenselijk is.

#### 1. Roekeloosheid

Artikel 6 van de WVW 1994 bepaalt dat het een verkeersdeelnemer verboden is zich zo te gedragen, dat een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval plaatsvindt waardoor een ander wordt gedood of zwaar lichamelijk letsel wordt toegebracht. Als de schuld van de dader aan een dergelijk ongeval zo groot is dat van roekeloosheid sprake is, bepaalt de WVW 1994 dat de maximumgevangenisstraf voor 'gewone' schuld van drie jaar, verdubbeld wordt tot een maximum van zes jaar.<sup>1</sup>

In 2003 is bij de introductie van het begrip roekeloosheid door de wetgever toegelicht dat het doel daarvan was om adequate bestraffing mogelijk te maken van alle gevallen waarin sprake is van zeer onvoorzichtig rijgedrag waarbij welbewust met ernstige gevolgen onaanvaardbare risico's zijn genomen.<sup>2</sup>

Sinds de introductie van het begrip roekeloosheid is een reeks veroordelingen ter cassatie aan de Hoge Raad voorgelegd. De Hoge Raad oordeelde dat veroordeling

---

<sup>1</sup> Artikel 6 jo. 175, tweede lid, van de WVW 1994. Voor een dergelijke ongeval waar (ernstig) letsel voor een ander uit voortvloeit kan maximaal drie jaar of een geldboete van de vierde categorie worden opgelegd.

<sup>2</sup> Zie Kamerstukken II 2001/02, 28484, nr. 3. Zie ook het Advies van de Raad van State op dat wetsvoorstel, Kamerstukken II 2001/02, 28484, nr. 4, p. 4.

voor roekeloosheid slechts kan in drie omstandigheden. Er moet sprake zijn van buitengewoon onvoorzichtige gedragingen van de verdachte, er moet een zeer ernstig gevaar in het leven zijn geroepen, en de verdachte was zich daarvan bewust, althans had zich daarvan bewust moeten zijn.<sup>3</sup> Als niet aan deze drie criteria wordt voldaan, kan slechts 'gewone' schuld bewezen worden verklaard, en slechts het daarbij behorende (lagere) strafmaximum van drie jaar worden gehanteerd.

Onderzoeken wijzen uit dat met deze criteria het begrip roekeloosheid eigenlijk maar enkele soorten gedragingen omvat, met name kat- en muisspellen op de weg, snelheidswedstrijden of koste wat kost vluchten voor de politie.<sup>4</sup> Op basis van deze onderzoeken is de regering van oordeel dat de rechter bij te weinig ongevallen bewezen verklaart dat van roekeloosheid sprake is. Daarmee is het toepassingsbereik van roekeloosheid te beperkt, zo stelt de regering, en dat leidt tot onbegrip en onvrede bij slachtoffers van verkeersongevallen.

De Afdeling merkt op dat, als in de rechtspraak de bedoelingen van de wetgever onvoldoende tot uitdrukking komen, het aan de wetgever is om de wet zodanig aan te passen dat het doel alsnog bereikt wordt. Indien de uitleg die in de rechtspraak aan 'roekeloosheid' gegeven wordt niet aansluit bij de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever, ligt een wetswijziging dan ook in de rede.

Het wetsvoorstel beoogt het toepassingsbereik van het begrip roekeloosheid te verbreden door twee aanpassingen in de WVV 1994: de introductie van een nieuw artikel 5a in de WVV 1994, en een aanpassing van artikel 175, tweede lid, van de WVV 1994.

Het nieuwe artikel 5a WVV 1994 bepaalt dat het een ieder verboden is zich opzettelijk zodanig in het verkeer te gedragen dat verkeersregels in ernstige mate worden geschonden waardoor daarvan levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel te duchten is. Daarbij wordt een twaalfstal verkeersgedragingen benoemd die als zodanige verkeersgedraging kunnen worden aangemerkt. In de lijst worden onder meer opgesomd het door rood licht rijden, het niet verlenen van voorrang, of het tijdens het rijden vasthouden van een mobiele telefoon. Deze lijst is op advies van een aantal adviserende instanties niet limitatief van aard.

De wijziging van artikel 175, tweede lid, van de WVV 1994 regelt dat gedrag dat een overtreding van artikel 5a WVV 1994 vormt in elk geval als roekeloos kan worden aangemerkt.

De Afdeling heeft een drietal opmerkingen over de toelichting bij het wetsvoorstel.

a. De Afdeling merkt op dat met het wetsvoorstel beoogd is het wettelijke begrip roekeloosheid uit te breiden met het gedrag van artikel 5a WVV 1994. Daardoor zal het begrip roekeloosheid daadwerkelijk meer gevallen bestrijken dan voorheen. De indicatieve lijst van gedragingen draagt bij aan inzicht in het soort gedragingen dat de

---

<sup>3</sup> Vergelijk ECLI:NL:HR:2013:960, en zie bijvoorbeeld ook het advies van de Raad voor de Rechtspraak over een eerdere versie van het wetsvoorstel.

<sup>4</sup> 'Ernstige verkeersdelicten', Rijksuniversiteit Groningen, 2017 WODC, Ministerie van Justitie; 'Verkeersslachtoffers. Over de strafrechtelijke reactie op (ernstige) verkeersdelicten', Tilburg University, Tilburg, december 2016. Zie een bespreking in paragraaf 2.2 van de Memorie van toelichting.

wetgever voor ogen staat. Daarbij maakt de Afdeling uit enkele passages in de toelichting op dat de uitbreiding die het wetsvoorstel beoogt er toe zou kunnen leiden dat het opzettelijke roekeloze gedrag van artikel 5a WVW 1994 dat leidt tot een ernstig ongeval bestraft kan worden met een zwaardere straf dan het maximum van artikel 5a WVW 1994. Dat is mogelijk doordat in een dergelijke situatie het roekeloze gedrag van artikel 5a WVW 1994 in combinatie met het gewijzigde artikel 175, tweede lid, ook als roekeloos gedrag in de zin van artikel 6 WVW 1994 wordt beschouwd.

De Afdeling adviseert deze consequentie, waarmee een andere uitkomst wordt beoogd dan hetgeen naar huidig recht uit de rechtspraak van de Hoge Raad voortvloeit, in de toelichting duidelijker aan te geven.

b. Daarnaast merkt de Afdeling op dat in het artikel 5a WVW 1994 opgenomen vereiste van opzet onder omstandigheden ook een beperking kan worden gelezen ten opzichte van de huidige, ruimere, maatstaf van de meest ernstige mate van schuld van de dader (roekeloosheid). Aldus wordt aan de gedraging van artikel 5a WVW 1994 terecht een hogere maatstaf gesteld dan aan het huidige begrip roekeloosheid, waarin een dergelijk opzet op de gedraging niet wordt vereist.

De Afdeling adviseert in dit opzicht de betekenis van het vereiste opzet bij roekeloosheid nader toe te lichten.

c. De toelichting bevestigt terecht dat het enkele voldoen aan een van de in de lijst genoemde verkeersgedragingen niet voldoende is om strafbaarheid op grond van het nieuwe artikel 5a WVW 1994 aan te nemen, omdat het artikel daarnaast andere eisen stelt, zoals opzet, schending in ernstige mate en het daaruit voortvloeiende levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel. Hoewel de lijst van gedragingen in het nieuwe artikel bijdraagt aan inzicht in het ruimere toepassingsbereik van roekeloosheid, kan het open karakter van die lijst de vraag oproepen welke andere gedragingen de rechter óók als verboden zal kunnen aanmerken.

De Afdeling adviseert om in de tekst te verduidelijken dat andere gedragingen van een vergelijkbare zwaarte zouden moeten zijn als de reeds opgesomde gedragingen of de toelichting in deze zin aan te passen.<sup>5</sup>

De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het voorgaande aan te vullen.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

---

<sup>5</sup> In dat verband kan overwogen worden om aan het slot van het voorgestelde artikel 5a toe te voegen dat het om de genoemde gedragingen 'of soortgelijke gedragingen' gaat.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W16.18.0217/II

- In aansluiting op de blijkens de memorie van toelichting beoogde strafbaarstelling van gedrag waarvan ernstig gevaar voor anderen te duchten is, in het voorgestelde artikel 5a WVV 1994 (nieuw) na de zinsnede 'zwaar lichamelijk letsel' toevoegen: voor een ander.