

Vergaderjaar 1995–1996

22 100

Meerjarenplan Verkeersveiligheid

Nr. 47

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 15 december 1995

In deze brief stellen wij u graag op de hoogte van onze bevindingen op een tweetal terreinen.

1. Bij brief van 7 maart 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 22 100, nr. 23), stelden wij u op de hoogte van het besluit af te zien van de indiening van het wetsvoorstel puntenstelsel en zegden wij toe na te zullen gaan of langs andere weg het optreden tegen bepaald onveilig verkeersgedrag verder kan worden verbeterd.

2. Bij brief van 11 mei 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 22 100, nr. 40) zegde eerste ondergetekende toe de mogelijkheden te onderzoeken van een verhoging van de maximumstraf voor roekeloos rijden, dit in reactie op de motie-Van Heemst (Kamerstukken II 1994/95, 22 100, nr. 25).

Ad 1. Maatregelen ter bestrijding van onveilig verkeersgedrag

In onze brief van 7 maart vermeldde wij dat het van belang is om te bezien of de bestaande instrumenten kunnen worden aangepast in die zin dat zij krachtiger dan thans de verkeersveiligheid kunnen bevorderen. Net als bij het puntenstelsel zou daarbij de aandacht uitgaan naar sancties betreffende de rijbevoegdheid en andere sancties die de pleger van een verkeersdelict direct treffen in zijn mogelijkheden als bestuurder aan het verkeer deel te nemen. Bovendien zou vooral worden gelet op de alcohol- en snelheidsdelicten, omdat deze 80% zouden hebben uitgemaakt van de delicten waarvoor het puntenstelsel, indien dit doorgang zou hebben gevonden, effect zou hebben gehad, terwijl dit ook delicten zijn die een direct gevaar voor de verkeersveiligheid opleveren. Toegezegd is dat studie zou worden gedaan naar a) de mogelijkheid van een administratieve inhouding van het rijbewijs en b) een verbetering van de regeling van de inbeslagname van auto's. Hierbij berichten wij u over de resultaten van deze studie.

A. Administratieve inhouding van het rijbewijs

Thans is het zo dat de officier van justitie, na de verplichte invordering van het rijbewijs door de politie bij constatering van ernstige alcohol-delicten, het rijbewijs kan inhouden, in afwachting van de door de rechter op te leggen ontzegging van de rijbevoegdheid (OBM). Het wetsvoorstel tot wijziging van de regelingen van de invordering en inhouding van rijbewijzen en de bijkomende straf van de ontzegging van de rijbevoegdheid (Kamerstukken 1994/95, 24 112, nrs. 1–2), dat kort na de bovengenoemde brief van 7 maart jl. bij de Tweede Kamer is ingediend, voegt aan deze bestaande regeling voor ernstige alcoholdelicten, een vergelijkbare regeling toe voor ernstige snelheidsovertredingen.

De studie naar de mogelijkheid van een administratieve inhouding van het rijbewijs heeft tot de slotsom geleid dat het mogelijk is te komen tot een regeling waarin de strafrechtelijke ontzegging van de rijbevoegdheid in geval van genoemde typen delicten wordt vervangen door een administratieve inhouding van het rijbewijs.

Wij hebben een voorstel gereed om de hiervoor geschetste, nu bekende regeling van de inhouding van het rijbewijs in afwachting van de door de rechter op te leggen OBM, te vervangen door een direct uit de wet voortvloeiende administratieve inhouding van het rijbewijs. Het voorstel is opgenomen in een nota van wijziging bij het voornoemde wetsvoorstel (hierna wetsvoorstel 24 112), die een dezer dagen aan de Raad van State wordt gezonden om advies. Bij de uitwerking van het voorstel is rekening gehouden met de opmerkingen van de vaste commissies voor Justitie en voor Verkeer en Waterstaat, neergelegd in het verslag bij wetsvoorstel 24 112, betreffende de wijze waarop wordt bepaald wanneer sprake is van een ernstig snelheidsdelict.

Zodra wij het advies van de Raad van State hebben ontvangen zullen wij, na gereed komen van het nader rapport, de nota van wijziging, alsmede de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer toezenden.

B. Inbeslagname van auto's

Over dit onderwerp zijn door verschillende fracties opmerkingen gemaakt danwel vragen gesteld tijdens het nota-overleg van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op 13 maart jl. en in het verslag bij wetsvoorstel 24 112.

De inbeslagname van auto's wordt gezien als zeer effectieve maatregel om op te treden tegen ernstige verkeersdelicten. De gedachte hierachter is dat de betrokken bestuurder door inbeslagname van de auto, in combinatie met de inhouding van het rijbewijs of een ontneming van de rijbevoegdheid, behalve juridisch ook feitelijk belet een motorrijtuig te besturen.

Onze bevindingen over de mogelijkheden de regeling van de inbeslagname van auto's te verbeteren, zijn de volgende.

De inbeslagname van de auto bij ernstige verkeersdelicten strekt er meestal toe te komen tot verbeurdverklaring. Met de inbeslagname van de auto wordt de bestuurder alleen dan direct getroffen, indien hij ook de eigenaar van de auto is.

Is dit niet het geval dan wordt niet hij maar een derde, de eigenaar van de auto, getroffen. De rechter wijst, conform artikel 33a, tweede lid, WSR, een vordering tot verbeurdverklaring van een auto die toebehoort aan een derde niet toe, indien deze derde niet kon weten dat de bestuurder dergelijke ernstige delicten met de auto zou begaan. Dit is een logisch en onvermijdelijk uitvloeisel van een systeem dat is gebaseerd op schuld-aansprakelijkheid. De beperkte mogelijkheid om auto's van derden in

beslag te nemen vormt een probleem, omdat veel overtredingen worden gepleegd met lease-auto's.

Wij hebben daarom overwogen voor eigenaren van motorrijtuigen een wettelijke risico-aansprakelijkheid te creëren, die inhoudt dat zij er, indien zij hun auto verhuren of uitlenen, verantwoordelijk voor zijn dat zij hun voertuig in gebruik geven aan een ander en dat hun voertuig in beslag kan worden genomen en verbeurd kan worden verklaard, indien die ander daarmee ernstige verkeersdelicten begaat. Leasemaatschappijen en andere bedrijven die beroeps- of bedrijfsmatig auto's verhuren zouden in de contracten die zij met particulieren of bedrijven afsluiten dit risico kunnen verdisconteren door het financiële nadeel dat zij eventueel zouden lijden voor rekening te laten komen van hun cliënt.

Wij hebben voor deze ingrijpende vorm van risico-aansprakelijkheid niet gekozen, omdat daardoor particulieren, die niet beroeps- of bedrijfsmatig hun auto uitlenen, onevenredig zouden kunnen worden getroffen. Voor deze particulieren zou weliswaar een soort hardheidsclausule kunnen worden ontworpen, maar een dergelijke clausule zal door zijn formulering danwel door de wijze waarop daaraan uitvoering wordt gegeven altijd fraudegevoelig zijn. Bovendien doet een uitzondering op de regel dat tot inbeslagname wordt overgegaan danwel een teruggaveregeling voor gedupeerde derden per definitie afbreuk aan deze sanctie, zeker als de rechter er in de praktijk een ruime toepassing aan zou geven. Het zou kunnen lonen om in een geleende of gehuurde auto te rijden, omdat de harde sanctie van de inbeslagname van de auto, niet zou kunnen worden geëffectueerd.

Bovendien blijft het voor de bestuurder die een geleende of gehuurde auto bestuurde toen hij werd aangehouden mogelijk om, indien die auto wel in beslag is genomen en niet hoeft te worden teruggegeven, een andere auto te lenen of te huren. Het is dus zeer wel denkbaar dat met de inbeslagname van het motorrijtuig niet de bestuurder zelf wordt getroffen, terwijl het hem ook niet daadwerkelijk feitelijk onmogelijk wordt gemaakt als bestuurder aan het verkeer deel te nemen.

Indien de vordering tot verbeurdverklaring van een, al dan niet aan een derde toebehorende auto wel wordt toegekend, blijkt de verkoop van de auto voor de overheid een grote schadepost te zijn, wanneer de auto minder opbrengt dan het bedrag van de vergoeding die de rechter op grond van artikel 33c WvSr toekent om te voorkomen dat de verdachte onevenredig wordt getroffen. De rechter houdt hierbij rekening met het draagkrachtbeginsel.

De inbeslagname op zich brengt ook hoge kosten met zich mee in verband met het vervoer naar een opslagruimte, de ruimte zelf en de bewaking die voor de opgeslagen voertuigen nodig is. In de grote steden zijn vaak wel faciliteiten aanwezig, maar in kleine gemeenten ontbreken die. In het kader van de buitengebruikstelling volgens de Wet Mulder wordt door gemeenten wel een stallingstarief van 25 gulden per dag gehanteerd. De kosten kunnen dus zeer hoog oplopen, omdat de periode die verstrijkt tussen het tijdstip van inbeslagname en de beslissing over de verbeurdverklaring, enkele maanden kan bestrijken.

Daarnaast doet zich het praktische probleem voor dat veel ernstige snelheidsdelicten zullen worden geconstateerd op de snelweg, op een plaats waar niet direct een opslagplaats in de buurt is. Reeds het vervoer van geringe aantallen in beslag genomen auto's kan dan veel capaciteit en geld kosten.

Het is denkbaar wettelijk te regelen dat dergelijke kosten worden verhaald op de bestuurder. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in de Wet

Mulder en in de wegsleepregeling (artikel 172 WVV 1994). Dit betreft echter regelingen waarbij het meestal gaat om een buitengebruikstelling van de auto van zeer korte duur, namelijk hooguit enkele dagen. De noodzaak om in het kader van de Wet Mulder een auto in beslag te nemen (dat wil zeggen om betaling van de sanctie af te dwingen) doet zich bovendien weinig voor, terwijl de wegsleepregeling alleen in de grotere steden op grotere schaal wordt toegepast, omdat deze beschikken over de daarvoor benodigde faciliteiten. Maar ook bij die regelingen wordt het verhaal van de kosten door de burger de facto ervaren als een extra sanctie in de vorm van een forse boete. Dit zal bij een verhaal van kosten bij beslag, waar de kosten vele malen hoger zullen uitpakken, nog vele malen sterker het geval zijn.

Gelet op deze problemen is overwogen te komen tot een nieuwe sanctie, als alternatief voor het strafvorderlijk beslag, namelijk een administratieve sanctie waarbij de auto op last van het OM tijdelijk, voor een in de wet bepaalde duur, wordt ingenomen. Aan het eind van die periode zou de auto moeten worden teruggegeven. Een dergelijke tijdelijke buitengebruikstelling zou bijvoorbeeld kunnen worden gekoppeld aan de in wetsvoorstel 24 112 voorgestelde verplichte invordering van het rijbewijs bij ernstige alcohol- en snelheidsdelicten.

Omdat het uiteindelijke doel van een dergelijke sanctie niet de verbeurdverklaring is, vervalt het probleem van de verkoop van verbeurd verklaarde auto's. Daarbij zou de periode van de buitengebruikstelling kort kunnen worden gehouden, zodat de kosten minder hoog oplopen. Naarmate de periode echter korter wordt, neemt de effectiviteit van de maatregel af. En wat niet wordt weggenomen zijn het probleem dat de bestuurder die geen eigenaar is niet direct wordt getroffen, en het probleem dat de faciliteiten die nodig zijn voor de opslag en bewaring lang niet altijd aanwezig kunnen zijn.

Wat ook mee moet wegen bij de keuze om op ruimere schaal toepassing te geven aan de inbeslagname of de inname van auto's, is dat veel mensen een grote waarde aan hun auto hechten, zodat het om een zeer conflictopwekkende maatregel gaat, die tot veel discussies met de politie-ambtenaar en veel bezwaren en beroepen aanleiding zal geven.

De conclusie moet zijn dat de principiële en praktische nadelen van een veelvuldig toepassen van de inbeslagname van de auto bij een ernstig verkeersdelict groot zijn en van dien aard, dat het niet mogelijk is deze met regelgeving te ondervangen. De inbeslagname van auto's is slechts in een beperkt aantal gevallen een effectieve maatregel. De maatregel kan wel effectiever worden door de introductie van een vergaande risico-aansprakelijkheid van de derde eigenaar en de introductie van een mogelijkheid de hoge kosten te verhalen op de verdachte. Dit zijn echter zeer ingrijpende maatregelen die, nu hiermee bovendien een aantal praktische problemen niet kunnen worden opgelost, moeilijk te rechtvaardigen zijn. Dit klemmt temeer nu er wel andere maatregelen mogelijk zijn om op te treden tegen ernstige verkeersdelicten, waaronder de voorstellen, neergelegd in wetsvoorstel 24 112, en de hierboven aangeduide administratieve inhouding.

Ad 2. Verhoging van de maximumstraf voor roekeloos rijden

Naar aanleiding van de motie-Van Heemst is door eerste ondergetekende toegezegd te bezien of in de WVV 1994 een nieuw artikel kan worden opgenomen met de opzetvariant van roekeloos rijden; dit delict zou dezelfde hoofdstraffen moeten kennen als art. 287 Sr (doodslag). De eerste ondergetekende is tot de conclusie gekomen dat het niet goed mogelijk is te komen tot een opzetvariant van roekeloos rijden. Het is namelijk niet mogelijk tussen schuld en opzet een derde gradatie van

verwijtbaarheid te bedenken. Roekeloosheid wordt in rechtspraak en literatuur gezien als de ernstigste vorm van schuld. De lichtste vorm van opzet is de voorwaardelijke opzet. Iets daartussen bestaat niet. Daarom menen wij af te moeten zien van een opzetvariant van roekeloos rijden. Wel hebben wij in de boven al genoemde nota van wijziging bij wetsvoorstel 24 112 een aantal andere voorstellen opgenomen waardoor het mogelijk wordt voor roekeloos rijden een hogere straf op te leggen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wens van de Tweede Kamer, neergelegd in voornoemde motie, te komen met voorstellen om de maximumstraf voor roekeloos rijden aan te scherpen. Door een verhoging van de strafmaat voor het delict dood door schuld in het verkeer, wordt het verschil met de strafmaat voor doodslag minder groot.

Zoals al vermeld zullen wij na ontvangst van het advies van de Raad van State, de nota van wijziging en de nota naar aanleiding van het verslag, aan de Tweede Kamer toezenden.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink