

Vergaderjaar 1994–1995

**24 112**

## **Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (wijziging van de regelingen van de invordering en inhouding van rijbewijzen en de bijkomende straf van ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **1. Inhoud van het wetsvoorstel**

##### *1.1. Wijziging van de regeling van de invordering en inhouding van rijbewijzen*

Ter verbetering van de bestrijding van ernstige snelheidsovertredingen wordt voorgesteld de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) aldus te wijzigen dat ook bij ernstige snelheidsovertredingen altijd tot invordering van het rijbewijs dient te worden overgegaan. Dit geschiedt door artikel 164 WVW 1994 aan te vullen. Dit artikel geeft thans aan opsporingsambtenaren de bevoegdheid het rijbewijs in te vorderen van personen tegen wie in verband met een verkeersovertreding een proces-verbaal wordt opgemaakt. Wanneer het gaat om een ernstig alcoholdelict is de opsporingambtenaar sinds de wetwijziging van 1 februari 1992 van de oude Wegenverkeerswet gehouden tot invordering over te gaan. Het wetsvoorstel houdt in dat er ook bij ernstige snelheidsovertredingen, dat zijn overtredingen waarbij de maximumsnelheid met 50 km of meer wordt overschreden, een plicht is tot invordering. Deze overtredingen vormen, net als ernstige alcoholovertredingen, een dermate ernstige inbreuk op de verkeersveiligheid dat altijd tot invordering moet worden overgegaan. De aanvulling is opgenomen in het tweede lid, onderdeel c, van artikel 164.

Ingevorderde rijbewijzen worden toegezonden aan de officier van justitie. Deze kan onder de huidige regeling rijbewijzen inhouden indien bij een alcoholonderzoek blijkt of bij het ontbreken van zo'n onderzoek een ernstig vermoeden bestaat dat, het alcoholgehalte van de adem van de bestuurder hoger is dan 785 microgram per liter uitgeademde lucht, dan wel als er op andere gronden aangenomen moet worden dat het risico bestaat dat opnieuw een ernstig alcoholdelict of een andere overtreding waardoor de veiligheid op de weg ernstig in gevaar wordt gebracht, zal worden begaan.

Voorgesteld wordt – overeenkomstig de regeling voor alcoholdelicten – ook voor snelheidsovertredingen in de wet op te nemen dat zeer ernstige delicten in elk geval een grond vormen waarop de officier van justitie bevoegd is tot inhouding van het rijbewijs over te gaan. Hierbij gaat het om snelheidsovertredingen waarbij de maximumsnelheid met 70 km of meer is overschreden. Een inhouding door de officier van justitie is

gerechtvaardigd indien de aard van de overtreding zodanig is dat er gevaar bestaat voor recidive. Een herhaling van verkeersonveilig gedrag dient te worden tegengegaan. In artikel 164a, eerste lid, onder b, is vastgelegd dat van gevaar voor recidive in ieder geval sprake is bij een overtreding van de maximumsnelheid met 70 km of meer.

De ervaringen met de per 1 februari 1992 gewijzigde regeling van de invordering van rijbewijzen, wijzen uit dat de invordering van het rijbewijs een effectief middel is om op te treden tegen alcoholdelicten. Verwacht werd dat met deze wijziging het aantal invorderingen zou toenemen van 1000 naar 15 000. Thans bedraagt het aantal invorderingen zo'n 7000 per jaar. Dat betekent dat in zeven maal zoveel gevallen waarin een ernstig alcoholdelict werd begaan, direct een maatregel is getroffen waardoor het gevaar voor de verkeersveiligheid onmiddellijk werd beëindigd. Wij verwachten dit effect zeker ook voor ernstige snelheidsovertredingen.

Dergelijke overtredingen worden naar schatting 16 000 maal per jaar geconstateerd. Het tegengaan van dit gedrag stuit op grote problemen<sup>1</sup>. Dergelijk gedrag levert een onmiddellijk gevaar op voor de verkeersveiligheid en behoeft daarom directe correctie. De invordering en inhouding van het rijbewijs is daarvoor een zeer effectief middel, omdat door de inname van het rijbewijs het rijden tijdelijk onmogelijk wordt gemaakt. Het gaat om een middel waarbij direct opgetreden kan worden tegen zeer risicovol verkeersgedrag. Van het directe optreden zal naar verwachting een sterke preventieve werking uitgaan.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 164 te splitsen. Het artikel is in vrijwel ongewijzigde vorm overgenomen uit de oude Wegenverkeerswet en beslaat, mede door de verschillende wijzigingen die er in de loop van de jaren in zijn aangebracht, negen – vaak omvangrijke – leden. Het is daardoor niet goed leesbaar. Nu door het onderhavige wetsvoorstel de lengte en complexiteit van het artikel nog eens toenemen is het gewenst het artikel in verschillende artikelen op te splitsen en te herordenen. Inhoudelijk bevat de aldus in artikel I, onderdeel A, van het wetsvoorstel herschreven wettekst, uitsluitend de in deze toelichting beschreven wijzigingen. Deze zijn te vinden in artikel 164, tweede lid, onderdeel c, en in artikel 164a, eerste lid, onderdeel b.

## *1.2. Wijziging van de regeling van de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid*

In het wetsvoorstel zijn ook enkele verbeteringen opgenomen van de regeling van de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid. Het betreft verbeteringen die reeds waren voorzien in de WVV 1994, maar die in de Invoeringswet Wegenverkeerswet 1994 ongedaan zijn gemaakt in verband met de mogelijke introductie van een puntenstelsel. Voor een toelichting kan dan ook worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorstel WVV 1994 (kamerstukken 1990–1991, 22 030, nr. 3, blz. 49–51 en 149–151). Voor een goed begrip en in aanvulling daarop vermelden wij het volgende.

De artikelen 179 en 180 WVV 1994 regelen de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid. Deze artikelen, zoals ze oorspronkelijk werden voorzien, brachten wijzigingen met zich mee die ingrijpende gevolgen zouden hebben voor de uitvoeringspraktijk van de ontzegging van de rijbevoegdheid. Omdat – toen nog – op korte termijn na de inwerkingtreding van de WVV 1994 de invoering van een puntenstelsel werd voorzien, zijn deze wijzigingen in de Invoeringswet Wegenverkeerswet 1994 weer ongedaan gemaakt. Nu besloten is af te zien van de invoering van een puntenstelsel, is het wenselijk alsnog te voorzien in verbeteringen van de regeling van de ontzegging van de rijbevoegdheid,

<sup>1</sup> Over de problemen rond de handhaving van snelheidslimieten gaan twee studies uit 1992 van het Verkeerskundig Studiecentrum VSC van de Rijksuniversiteit Groningen: «Het effect van handhavingsactiviteiten op rijsnelheid op autosnelwegen» de delen 1 en 2, verricht in opdracht van de Ministeries van Verkeer en Waterstaat en van Justitie, en «De effectiviteit van maatregelen ter beheersing van de rijsnelheid; Een overzicht». Daarop is ingegaan in de Evaluatienota Rijsnelheden 1993 (kamerstukken II 1992–1993, 23 310, nr. 1, blz. 23 e.v.).

zoals deze oorspronkelijk in de WVV 1994 waren opgenomen. Dit gebeurt in artikel I, onderdelen C en D, van het wetsvoorstel. In de oorspronkelijk voorgestelde artikelen 179 en 180 WVV 1994 werd de regeling van de ontzegging van de rijbevoegdheid op drie onderdelen gewijzigd. Ten eerste werd de mogelijkheid van een partiële ontzegging van de rijbevoegdheid opgenomen, ten tweede werd de datum van ingang van een ontzegging van de rijbevoegdheid anders geregeld en ten derde werd de plicht tot inlevering van het rijbewijs anders geregeld. De twee laatst genoemde wijzigingen worden in het onderhavige wetsvoorstel alsnog opgenomen. Op elk van de drie punten gaan wij hierna in.

#### 1.2.1. Partiële ontzegging van de rijbevoegdheid

In artikel 179 zoals dit oorspronkelijk was voorzien, was de zogenaamde partiële ontzegging van de rijbevoegdheid opgenomen. Deze houdt in dat de ontzegging van de rijbevoegdheid kan worden beperkt tot een of meer categorieën van motorrijtuigen en tot bepaalde dagen van de week. Dit werd voorgesteld omdat destijds de wens bestond de wettelijke regeling van de ontzegging van de rijbevoegdheid te verfijnen, ten einde bij de oplegging en tenuitvoerlegging van de ontzegging van de rijbevoegdheid rekening te kunnen houden met persoonlijke en maatschappelijke omstandigheden van de betrokkene. Bij nadere overweging menen wij dat van een dergelijke verfijning moet worden afgezien. Bij de wens een ontzegging van de rijbevoegdheid slechts gedeeltelijk toe te passen wordt namelijk op twee gedachten gehinkt: enerzijds wordt gemeend dat de betrokkene een dermate ernstig verkeersdelict heeft begaan dat hem de bevoegdheid tot het besturen van een motorrijtuig moet worden ontnomen, anderzijds wordt met de persoonlijke en maatschappelijke omstandigheden van de betrokkene rekening gehouden door hem de bevoegdheid te laten behouden tot het besturen van een motorrijtuig voor bepaalde dagen of categorieën motorrijtuigen. Op deze wijze wordt de essentie aan de straf ontnomen. Wij achten de in de praktijk wel gegroeide werkwijze om aan een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk op te leggen ontzegging van de rijbevoegdheid voorwaarden te verbinden ongewenst. Om deze reden zien wij af van een wettelijke regeling van de partiële ontzegging van de rijbevoegdheid.

#### 1.2.2. Tijdstip van ingang van de ontzegging van de rijbevoegdheid

Wij stellen voor de regeling van het tijdstip van ingang van de ontzegging van de rijbevoegdheid te wijzigen. Het huidige tweede lid van artikel 180 houdt in dat de ontzegging van de rijbevoegdheid ingaat zodra de rechterlijke uitspraak voor wat de ontzegging van de rijbevoegdheid betreft voor tenuitvoerlegging vatbaar is geworden. Deze regeling kent als groot nadeel dat over het tijdstip waarop de rechterlijke uitspraak voor wat de ontzegging van de rijbevoegdheid betreft voor tenuitvoerlegging vatbaar is geworden, gemakkelijk onduidelijkheid kan bestaan. Dat tijdstip is immers afhankelijk van de vraag of de uitspraak aan de veroordeelde bekend is of had kunnen zijn en van de vraag of tegen de uitspraak een rechtsmiddel is ingesteld. Omdat de bijkomende straf van (voorwaardelijke) ontzegging van de rijbevoegdheid een voortdurende verplichting voor de veroordeelde inhoudt om iets na te laten of te doen is bijzondere zorg vereist bij de bekendmaking van de straf aan de veroordeelde. Indien niet ondubbelzinnig kan worden vastgesteld dat de veroordeelde van de ontzegging op de hoogte was of had kunnen zijn, kunnen snel bewijsproblemen ontstaan.

Daarom wordt voorgesteld het tijdstip waarop de ontzegging van de rijbevoegdheid ingaat, afhankelijk te stellen van de uitreiking van een schrijven waarin het tijdstip van ingang en de duur van de ontzegging, de

verplichting tot inlevering van het rijbewijs alsmede het gevolg van niet tijdige inlevering worden meegedeeld.

Dit heeft tevens het voordeel dat de betrokken ambtenaar van het openbaar ministerie in de gelegenheid zal zijn het tijdstip waarop de ontzegging van de rijbevoegdheid ingaat zo vast te stellen dat de ontzegging niet ingaat op een moment dat dit de veroordeelde nog niet bekend kan zijn. Ook kan hij rekening houden met de belangen van de veroordeelde, waardoor oneigenlijke appellen en gratieverzoeken kunnen worden voorkomen.

### 1.2.3. Sanctie op het niet tijdig inleveren van het rijbewijs

De huidige WVV 1994 stelt in artikel 177, eerste lid, onder a, het niet tijdig inleveren van het rijbewijs strafbaar. Zodoende wordt strafrechtelijke sanctie op strafrechtelijke sanctie gestapeld. Het is echter doeltreffender om overschrijding van de termijn waarbinnen het rijbewijs dient te worden ingeleverd te sanctioneren op een wijze die de betrokkene direct treft in zijn belang. Daarom wordt in artikel 180, zesde lid, een andere sanctie voorgesteld. Deze houdt in dat de opgelegde ontzegging van de rijbevoegdheid van rechtswege wordt verlengd met het aantal dagen dat is verstreken tussen het tijdstip waarop het rijbewijs had moeten worden ingeleverd en het tijdstip waarop nadien daadwerkelijk die inlevering heeft plaatsgevonden. Aldus heeft de veroordeelde een direct belang bij het tijdig inleveren van zijn rijbewijs.

## 2. Gevolgen voor de politie en de rechterlijke macht

Het wetsvoorstel behelst een aanscherping van de bestaande regeling die inhoudt dat in geval van ernstige snelheidsovertredingen tot invordering van het rijbewijs dient te worden overgegaan. Invordering is verplicht indien de maximumsnelheid met vijftig kilometer of meer wordt overschreden. Dergelijke ernstige snelheidsovertredingen worden naar schatting zo'n 16 000 maal per jaar geconstateerd. Van deze constateringen zijn voor dit wetsvoorstel alleen de overtredingen die geconstateerd worden door staandehouding relevant. Alleen in dergelijke gevallen dient het rijbewijs te worden ingevorderd, zoals blijkt uit de formulering van het slot van het voorgestelde onderdeel c van het tweede lid van artikel 164. Rekening houdend met het streven het aantal constateringen door staandehouding te verhogen – welk streven is neergelegd in de Leidraad voor de verkeershandhaving, onderdeel van het beleidsplan «Strafrecht met beleid» van het openbaar ministerie – dient er van te worden uitgegaan dat 10 tot 25% van de ernstige snelheidsovertredingen door staandehouding zal worden geconstateerd. Voor de politie brengt de plicht in deze gevallen tot invordering van het rijbewijs over te gaan niet veel extra werk met zich mee. De toeneming van de werklast voor het openbaar ministerie en de zittende magistratuur is verwaarloosbaar klein.

De wijzigingen die worden voorgesteld in de artikelen 179 en 180 brengen eveneens geen of een geringe wijziging in de werklast met zich mee.

## ARTIKEL I

### Onderdeel A

Dit onderdeel heeft na hetgeen hierboven onder punt 1.1 is opgemerkt geen bijzondere toelichting meer.

## Onderdeel B

Dit betreft een wijziging van artikel 177, die inhoudt dat het niet tijdig inleveren van het rijbewijs, na een ontzegging van de rijbevoegdheid, niet meer strafbaar is. Zoals hierboven onder punt 1.2.3 is toegelicht, wordt in artikel 180, zesde lid, een andere sanctie voorgesteld, die inhoudt dat de opgelegde ontzegging van de rijbevoegdheid van rechtswege wordt verlengd met het aantal dagen dat is verstreken tussen het tijdstip waarop het rijbewijs had moeten worden ingeleverd en het tijdstip waarop het nadien daadwerkelijk is ingeleverd.

## Onderdeel C

Deze wijziging is van redactionele aard. Zowel het huidige artikel 179, zesde lid, als het nu voorgestelde artikel 179, zesde lid, houdt in dat bij het opleggen van de ontzegging van de rijbevoegdheid de tijd gedurende welke het rijbewijs van de veroordeelde vóór het tijdstip waarop de bijkomende straf ingaat, ingevorderd of ingehouden is geweest, op de duur van die straf in mindering wordt gebracht.

## Onderdeel D

Deze wijziging van artikel 180 behoeft naast de toelichting hierboven onder punt 1.2.2 en 1.2.3 geen bijzondere toelichting meer.

## **ARTIKEL II**

Artikel II bepaalt dat de nieuwe regeling van de invordering en inhouding van rijbewijzen bij ernstige snelheidsovertredingen niet van toepassing is op snelheidsovertredingen die zijn begaan vóór de datum waarop de wet in werking treedt. Vragen hierover zouden bijvoorbeeld kunnen rijzen in een geval waarin – in verband met een snelheids-overtreding – een invordering op grond van artikel 164, eerste lid, heeft plaatsgevonden vóór het tijdstip van inwerkingtreding, terwijl de inhouding op grond van artikel 164a, eerste lid, plaatsvindt ná dat tijdstip.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

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