

Vergaderjaar 1995–1996

**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. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 2 augustus 1996

Van het uitgebrachte verslag hebben wij met genoeg kennis genomen. Het verheugt ons dat de leden van alle aan het woord zijnde fracties op hoofdlijnen instemmen met dit wetsvoorstel. Er is een groot draagvlak voor een strengere aanpak van gevaarlijk rijgedrag in het verkeer. In dit verband stellen verschillende fracties de vraag of wel volstaan kan worden met de hier voorgestelde maatregelen. Deze vraag kwam ook naar voren tijdens het nota-overleg Verkeersveiligheid op 13 maart 1995 en er werden toen verschillende suggesties gedaan voor alternatieve of aanvullende maatregelen. Het is niet onze bedoeling te volstaan met het voorgestelde. In onze brief aan de Kamer d.d. 7 maart 1995 (Kamerstukken II 1994/95, 22 100, nr. 23) kondigden wij onderzoek aan naar de mogelijkheden om het sanctie-instrumentarium voor de aanpak van ernstige alcohol- en snelheidsdelicten aan te scherpen. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een aantal aanpassingen van het onderhavige wetsvoorstel, neergelegd in een nota van wijziging. De aanpassingen behelzen onder andere de introductie van een nieuwe administratieve sanctie: de administratieve inhouding van het rijbewijs. Daarnaast komen wij tegemoet aan de wens van de Tweede Kamer – neergelegd in de motie-Van Heemst c.s. (Kamerstukken II 1994/95, 22 100, nr. 25) – om de wettelijke mogelijkheden om op te treden tegen roekeloos rijgedrag aan te scherpen. Voorgesteld wordt de maximumstraffen voor bepaalde vormen van roekeloos rijgedrag te verhogen. Hieronder wordt eerst een schets gegeven van deze voorstellen. Daarna beantwoorden wij graag de vragen van de leden van de aan het woord zijnde fracties.

### **I. ALGEMEEN**

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

##### *1.1. Aanscherping van het sanctie-instrumentarium bij ernstige verkeersdelicten*

In onze hiervoor aangehaalde brief van 7 maart 1995 werd de invoering van een puntenstelsel om vooral praktische redenen van de hand gewezen. Bij het onderzoek naar alternatieve maatregelen heeft voorop

gestaan de positieve elementen van een puntenstelsel te bewaren. Dit wil zeggen dat gezocht is naar sancties die de overtreder direct treffen in zijn mogelijkheden om als bestuurder van een motorrijtuig aan het verkeer deel te nemen en die door hun eenvoudige en duidelijke wijze van oplegging een grote preventieve werking hebben.

Voorgesteld wordt om bij ernstige alcohol- en snelheidsdelicten de bestaande, door de strafrechter op te leggen straf van ontzegging van de rijbevoegdheid te vervangen door een direct uit de wet voortvloeiende, door het openbaar ministerie ten uitvoer te leggen administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs. Deze sanctie geldt voor een van tevoren bepaalde, bij algemene maatregel van bestuur vastgelegde periode, die is gerelateerd aan de ernst van het feit en aan de recidive, maar kan nooit langer zijn dan twee jaren. Voor andere delicten dan de betrokken ernstige alcohol- en snelheidsdelicten blijft de strafrechtelijke ontzegging van de rijbevoegdheid bestaan. De administratieve inhouding van het rijbewijs wordt evenmin toegepast op alcohol- en snelheidsdelicten waarbij een ander lichamenlijk letsel is toegebracht of is gedood.

Voortbouwend op de reeds voorgestelde verplichte invordering van het rijbewijs bij ernstige alcoholdelicten en bij excessieve overschrijding van de maximumsnelheid, achten wij de invoering van een zonder tussenkomst van de rechter automatisch uit de wet voortvloeiende sanctie gerechtvaardigd omdat het gaat om delicten die een direct gevaar opleveren voor de verkeersveiligheid, terwijl zij gemakkelijk zijn te voorkomen. Daarnaast zijn de betrokken delicten eenvoudig vast te stellen, omdat de vaststelling geschiedt met behulp van beproefde technische hulpmiddelen, die de delicten met een grote mate van precisie registreren. Bovendien kan de ernstgraad van de onderhavige delicten aan de hand van een objectief gegeven worden bepaald, namelijk aan de hand van het adem- of bloedalcoholgehalte respectievelijk de mate van overschrijding van de maximumsnelheid. De toepassing van de sanctie van inhouding van het rijbewijs is beperkt tot de gevallen waarin staandehouding plaatsvindt. Bij constatering op kenteken is het effect van een dergelijke sanctie veel minder groot vanwege de tijd die is gemoeid met de afdoening van de overtreding en vanwege de problemen die zich kunnen voordoen bij het vaststellen van de identiteit van de bestuurder. Tegen het besluit tot oplegging van de sanctie van inhouding van het rijbewijs staat de normale bestuursrechtelijke rechtsgang open: bezwaar bij de officier van justitie en beroep bij de rechtbank.

De voorgestelde administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs wordt onafhankelijk van de strafrechtelijke afdoening van het delict, door middel van een transactie of een rechterlijke uitspraak, toegepast. Dit betekent dat op ernstige snelheids- en alcoholdelicten twee sancties kunnen volgen: de administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs en een strafrechtelijke sanctie in de vorm van een transactie, een geldboete of een vrijheidsstraf. Er is geen bezwaar tegen een samenloop van sancties wanneer, zoals hier het geval is, de gronden voor de toepassing van een administratieve sanctie andere zijn dan die voor de strafrechtelijke sanctionering. Bij de toepassing van de administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs gaat het om een ordemaatregel, die wordt getroffen om onmiddellijk een eind te maken aan een met het oog op de verkeersveiligheid onaanvaardbare situatie. Bij het opleggen van een strafsancie in de vorm van een geldboete of een vrijheidsstraf staat het opleggen van straf voorop. De toepassing van de administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs zal overigens vrijwel altijd ook leed toevoegen. De strafrechter, die de zaak doorgaans later voor zich krijgt dan het bestuur, zal echter in geval van veroordeling bij de strafmaat zo nodig rekening kunnen houden met de eventuele leedtoevoegende elementen van de administratieve sanctie.

Bij de toelichting op de nota van wijziging is een bijlage gevoegd met een schema zoals de regering voornemens is op te nemen in de door

artikel 164a, eerste lid, voorgeschreven algemene maatregel van bestuur. Uit dit schema kunnen de burger die aan het verkeer deelneemt, en de officier van justitie die het rijbewijs inhoudt, precies aflezen bij welk delict welke sanctie volgt. Van de voorgeschreven sanctie is geen afwijking mogelijk, noch door de officier van justitie, noch – bij de toetsing van de sanctie in beroep – door de rechter. Het schema kent een indeling van de delicten in categorieën, afhankelijk van het gemeten adem- of bloedalcoholgehalte respectievelijk de mate van overschrijding van de maximumsnelheid. De duur van de inhouding van het rijbewijs loopt – bij de desbetreffende ernstige alcoholdelicten – stapsgewijze op van zes tot twaalf maanden. Bij de snelheidsovertredingen zijn er twee tarieven: vier en zes maanden. In geval van recidive binnen vijf jaren ter zake van eenzelfde delict wordt de sanctie verhoogd met drie respectievelijk twee maanden. Opzet en uitwerking van dit schema komen er bijvoorbeeld op neer dat wie binnen de bebouwde kom met een snelheid van meer dan negentig kilometer per uur rijdt, kan rekenen op een automatische inhouding van zijn of haar rijbewijs voor de duur van zes maanden. Is hij of zij twee jaar eerder al eens voor een ernstige snelheidsovertreding gepakt, dan is dit zelfs acht maanden.

Op de gevolgen van deze voorstellen voor de politie, het openbaar ministerie en de rechter wordt in paragraaf 2 ingegaan.

Ten tweede bevat de nota van wijziging een verhoging van de maximumstraffen voor ernstige vormen van roekeloos rijgedrag. Met dit voorstel wordt tegemoetgekomen aan de reeds genoemde, kamerbreed gesteunde motie van het lid Van Heemst c.s. Voorgesteld wordt een forse verhoging van de maximumstraffen op het door schuld veroorzaken van dood of lichamelijk letsel in het verkeer, namelijk van één jaar tot drie jaren respectievelijk van negen maanden tot een jaar. Bovendien wordt de omstandigheid dat het betrokken ongeval is veroorzaakt of mede is veroorzaakt doordat de schuldige de maximumsnelheid in ernstige mate heeft overschreden, net als het gebruik van alcohol, als strafverzwarende omstandigheid aangemerkt. Door deze voorstellen krijgt de rechter meer ruimte om de mate van schuld van de veroordeelde aan het veroorzaken van de dood of lichamelijk letsel in de strafmaat te verdisconteren en om rekening te houden met de mate waarin het feit persoonlijk leed teweegbrengt bij de familieleden, vrienden en kennissen van het slachtoffer en met de in de samenleving ontstane onrust. Met deze voorstellen wordt voorts tot uitdrukking gebracht dat onverantwoordelijk rijgedrag, in het bijzonder het rijden onder invloed en het rijden met snelheden die de wettelijke maxima ver overschrijden, in de huidige tijd zwaarder wordt aangerekend. Gelet op enerzijds de intensiteit van het verkeer en anderzijds het vertrouwen waarmee men aan het verkeer moet kunnen deelnemen, rust er een grote verantwoordelijkheid op verkeersdeelnemers om de veiligheid van het verkeer niet in gevaar te brengen.

Tot slot stellen wij voor om het mogelijk te maken om ook in geval van bepaalde commune delicten tegen personen gericht, zoals doodslag en zware mishandeling, aan de veroordeelde de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid op te leggen, namelijk indien deze het delict met een motorrijtuig heeft gepleegd dat hij ten tijde van het feit bestuurde. Daartoe wordt een nieuwe bepaling in de WVV 1994 voorgesteld. Wij hebben ervan afgezien in de Wegenverkeerswet 1994 een delict op te nemen specifiek toegesneden op het opzettelijk veroorzaken van de dood van een ander in het verkeer. In dit soort gevallen kan thans reeds artikel 287 Wetboek van Strafrecht worden toegepast. Dit gebeurt in de praktijk ook, echter slechts in incidentele gevallen. Dit laatste heeft te maken met problemen om het voor de vervulling van de delictsomschrijving vereiste (voorwaardelijk) opzet te bewijzen. Opneming in de Wegenverkeerswet van een nieuw artikel zou aan deze problemen niet afdoen. Ook is het niet mogelijk om tussen opzet en schuld een derde gradatie van verwijtbaarheid te vinden en daar een hogere strafmaat aan

te verbinden dan aan het door schuld veroorzaken van dood of letsel. Met de hierboven genoemde voorstellen worden echter de mogelijkheden van de strafrechter om adequaat op te treden tegen dit soort ernstig roekeloos rijgedrag, aanzienlijk verbeterd.

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

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag waarom voor de verplichte invordering van het rijbewijs een grens geldt van een overschrijding van de maximumsnelheid met 50 kilometer of meer. Naar de mening van deze leden is een overschrijding van 50 kilometer binnen de bebouwde kom veel ernstiger dan eenzelfde overschrijding buiten de bebouwde kom. Ook de leden van de fracties van CDA, VVD, D66, RPF en GPV hebben hierover opmerkingen gemaakt. Door sommige leden is een percentueel criterium gesuggereerd in plaats van een of meer absolute grenzen. Wij hebben ons laten overtuigen door de door deze leden naar voren gebrachte argumenten en stellen in de nota van wijziging dan ook voor om tot invordering en inhouding van het rijbewijs over te gaan bij een overschrijding van de ter plaatse geldende maximumsnelheid met meer dan 50 procent. Wel geldt dat de maximumsnelheid met meer dan 30 kilometer per uur moet zijn overschreden, omdat snelheids-overtredingen tot en met 30 kilometer per uur onder de Wet Mulder vallen. Voor de Mulder-overtredingen kan geen ontzegging van de rijbevoegdheid worden opgelegd. Terzijde merken wij op dat deze grens recentelijk is opgetrokken tot 40 kilometer, voor zover het betreft overtredingen begaan met een personenauto op een autosnelweg (zie het Besluit van 16 oktober 1995, houdende wijziging van de bijlage, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, Stb. 1995, 500). Deze wijziging heeft echter geen gevolgen voor het onderhavige wetsvoorstel.

Het voorgestelde regime geldt zowel voor de invordering van het rijbewijs door de opsporingsambtenaar als voor de nieuwe administratieve sanctie van inhouding van het rijbewijs door de officier van justitie. In het oorspronkelijke voorstel was er nog een verschil: de officier kon pas tot inhouding overgaan – in dat stelsel nog met het oog op een strafrechtelijke ontzegging van de rijbevoegdheid – bij een overschrijding van de maximumsnelheid met 70 kilometer. De achterliggende gedachte was dat bij een dergelijke ernstige overschrijding kan worden uitgegaan van een grote kans op recidive. De 70-kilometergrens betrof dus een wettelijk vermoeden van recidive. Wij geven de leden van de fracties van PvdA, CDA, VVD en RPF die hierover vragen hebben gesteld toe, dat dit een betrekkelijk arbitraire grens was en hebben de grens voor inhouding bij wijze van administratieve sanctie in het thans voorgestelde regime dan ook gelijkgetrokken met de grens voor de verplichte invordering.

De leden van de PvdA-fractie vragen tenslotte of de regering ook heeft nagedacht over het vervallenverklaren van het rijbewijs in geval van recidive. De leden van de VVD-fractie vragen naar de mogelijkheden om op te treden tegen het bij herhaling begaan van iets minder ernstige snelheidsovertredingen dan die waarvoor het rijbewijs moet worden ingevorderd en ingehouden. Ook de leden van de RPF-fractie vragen hiernaar. Wij wijzen erop dat naast de verplichte invordering de opsporingsambtenaar op grond van het voorgestelde artikel 164, vierde lid, WVV 1994 steeds bevoegd is het rijbewijs in te vorderen indien door de overtreding de veiligheid op de weg ernstig in gevaar is gebracht. In aansluiting hierop is de officier van justitie bevoegd het rijbewijs in te houden indien op grond van feiten of omstandigheden ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat de overtreder opnieuw een ernstige verkeersovertreding zal begaan (artikel 164b, eerste lid, WVV 1994). Deze inhouding geschiedt overigens met het oog op ontneming

van de rijbevoegdheid door de strafrechter. Wij zijn van mening dat dit samenstel van regels, in combinatie met de administratieve inhouding bij bepaalde ernstige delicten, voldoende mogelijkheden geeft om op te treden tegen recidivisten.

De vragen van de leden van de CDA-fractie betreffende de grenzen voor de verplichte invordering en inhouding zijn in het voorgaande reeds beantwoord. De vraag van de leden van de VVD-fractie naar het aantal staandehoudingen ter zake van ernstige snelheidsovertredingen zal in paragraaf 2, waarin ingegaan wordt op de werklastgevolgen van het wetsvoorstel, worden beantwoord.

De leden van de RPF-fractie informeren naar de stand van zaken met betrekking tot de zogenaamde intelligente snelheidsbegrenzers. Hierover is de Kamer inmiddels geïnformeerd bij brief d.d. 26 oktober 1995 van de Minister van Verkeer en Waterstaat en in het Meerjarenprogramma Verkeersveiligheid 1996–2000 (kamerstukken II 1995/96, 24 722, nr. 2, blz. 33). Hierin is aangegeven dat invoering van een intelligente snelheidsbegrenzer alleen in Europees verband in aanmerking komt, mede gelet op de kosten van ontwikkeling van zo'n instrument (inclusief een beperkte praktijkproef enige tientallen miljoenen gulden). De Minister van Verkeer en Waterstaat zal alle moeite doen het onderwerp zo spoedig mogelijk in Europees verband op de agenda te krijgen. Inmiddels neemt Nederland deel aan het Europees onderzoeksproject MASTER, waarin onder meer de aanpak van de snelhedenproblematiek door middel van telematicatoepassingen wordt onderzocht. Daarnaast is met de gemeente Tilburg afgesproken nog in 1996 een haalbaarheidsstudie uit te voeren voor een pilot.

Deze leden vragen ook hoe de regering denkt over andere sancties, zoals de verbeurdverklaring en de tijdstraf. Aan beide kleven zowel juridische als praktische bezwaren. Over de mogelijkheden van inbeslagneming en verbeurdverklaring van auto's hebben wij de Tweede Kamer inmiddels uitvoerig bij brief geïnformeerd (kamerstukken II 1995/96, 22 100, nr. 47). Graag verwijzen wij de leden van de RPF-fractie naar deze brief. De conclusie zij hier wel vermeld, namelijk dat de principiële en praktische bezwaren die kleven aan het veelvuldig toepassen van een of andere vorm van inbeslagneming van de auto, groot zijn en van dien aard dat het niet mogelijk is deze bezwaren met regelgeving te ondervangen. Met de tijdstraf (of «stopstraf») wordt, naar wij aannemen en bij eerdere gelegenheden wel naar voren is gekomen, gedoeld op een sanctie waarbij de opsporingsambtenaar de bestuurder die een verkeersovertreding begaat, tijdelijk (voor enkele uren) de deelname aan het verkeer belet door hem als het ware langs de weg te zetten. Afgezien van de uitvoeringsproblemen die dit met zich meebrengt, achten wij het principieel onjuist dat een opsporingsambtenaar een dergelijke vrijheidsbenemende sanctie kan opleggen en direct ten uitvoer kan leggen, zonder dat de betrokken bestuurder de mogelijkheid heeft daartegen bij een andere instantie bezwaar te maken. Overigens zijn wij van mening dat het wetsvoorstel met de voorgestelde aanpassingen voldoende en effectieve sanctiemogelijkheden biedt om op te treden tegen ernstige verkeersdelicten.

Deze leden vragen tenslotte of hetgeen wordt voorgesteld ook geldt voor niet-Nederlanders die verkeersdelicten begaan. Het antwoord luidt bevestigend. Reeds het bestaande artikel 164, eerste lid, WVV 1994 maakt het met zoveel woorden mogelijk om ook een buitenlands rijbewijs of een internationaal rijbewijs in te vorderen. Het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering.

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

De leden van de PvdA-fractie vragen de aandacht voor het puntenstelsel. Zij werpen de vraag op of zo'n stelsel niet juist een goede

aanvulling zou kunnen zijn op de hier voorgestelde maatregelen en wel ter bestrijding van het minder extreme rijgedrag. De redenen waarom wij invoering van een puntenstelsel van de hand wijzen, zijn neergelegd in onze brief aan de Kamer d.d. 7 maart 1995 (kamerstukken II 1994/95, 22 100, nr. 23). Zij komen er onder andere op neer dat de Wet Mulder voor de lichtere en veel voorkomende verkeersovertredingen reeds in een snelle en doeltreffende afdoening voorziet, die grotendeels is gebaseerd op een strenge aansprakelijkheid voor de kentekhouder. Een ver gaande sanctie als het verlies van de geldigheid van het rijbewijs past daar niet bij, omdat zij opgelegd dient te worden aan de daadwerkelijke bestuurder van het motorrijtuig waarmee de overtreding is begaan. Bij de keuze tussen handhaving van de efficiënte afdoening van de Wet Mulder en het «ontmulderen» van feiten teneinde een sanctie betreffende het rijbewijs te kunnen opleggen, kiezen wij voor het eerste.

In aansluiting hierop vragen de leden van de GPV-fractie om een uiteenzetting over de effectiviteit van dit wetsvoorstel in vergelijking met een puntenstelsel. Zoals reeds aangegeven is getracht de positieve elementen van een puntenstelsel te behouden. Dit is geschied door een zeker automatisme in het wetsvoorstel in te bouwen: bij bepaalde delicten vloeit de sanctie van inhouding van het rijbewijs rechtstreeks, voor een vooraf vastgestelde periode, uit de wet voort. Verwacht mag worden dat hiervan een duidelijk preventief effect uitgaat, omdat de burger precies weet welke sanctie op een bepaalde overtreding volgt.

#### 1.3.1. Partiële ontzegging van de rijbevoegdheid

In het wetsvoorstel is afgezien van een regeling van de partiële ontzegging van de rijbevoegdheid. In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie hierover vermelden wij dat dit niet betekent dat het de rechter onmogelijk wordt gemaakt om aan een geheel of gedeeltelijk voorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid voorwaarden te verbinden die feitelijk neerkomen op een ontzegging voor bepaalde dagen in de week of voor bepaalde motorrijtuigen. Niettemin achten wij deze – op de artikelen 14a, derde lid, jo. 14c, tweede lid, onder 5o, Wetboek van Strafrecht gebaseerde – praktijk, zoals reeds aangegeven in de memorie van toelichting, ongewenst. Indien immers geoordeeld moet worden dat een bestuurder een dermate ernstig verkeersdelict heeft begaan dat hem de bevoegdheid tot het besturen van een motorrijtuig moet worden ontzegd, wordt de kracht van deze sanctie grotendeels teniet gedaan indien de bestuurder die bevoegdheid behoudt voor de uren of dagen waarop hij deze niet kan missen. Om deze reden en omdat van een expliciete wettelijke regeling van de partiële ontzegging van de rijbevoegdheid een stimulans zou kunnen uitgaan om deze sanctie vaker op te leggen, hebben wij ervan afgezien om zo'n regeling te treffen. Overigens stellen wij vast dat de leden van de fracties van D66, Groen-Links en RPF deze keuze onderschrijven. De vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van VVD en SGP hopen wij hiermee voldoende te hebben beantwoord.

De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband nog welke rol de regering ziet weggelegd voor de tijdelijke of definitieve inbeslagneming van het motorvoertuig. Uit de opmerkingen van deze leden begrijpen wij dat zij voorstander zijn van een uitbreiding van het sanctie-instrumentarium voor ernstige alcohol- en snelheidsdelicten. In antwoord op vragen van de leden van de RPF-fractie gingen wij reeds kort in op de inbeslagneming van auto's. Wij zien voor een dergelijke sanctie geen belangrijke rol weggelegd, ook niet in relatie tot de partiële ontzegging van de rijbevoegdheid. Deze laatste sanctie ziet immers op de situatie waarin de verkeersovertreder zijn auto voor bepaalde doeleinden nog nodig heeft.

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

Onder de huidige regeling kan soms twijfel bestaan over het exacte moment van ingang van de ontzegging van de rijbevoegdheid omdat onduidelijk is of de veroordeelde reeds bekend is met het vonnis, of hij misschien een rechtsmiddel heeft ingesteld dan wel of er andere ontzeggingen tegen hem lopen. Ook bij de veroordeelde kan gemakkelijk onduidelijkheid ontstaan over het moment waarop de ontzegging ingaat. Om die onduidelijkheid bij alle partijen weg te nemen wordt in artikel 180, derde lid, WVV 1994 voorgesteld het tijdstip van ingang afhankelijk te maken van de uitreiking aan de betrokkene van een schrijven waarin dat tijdstip en de duur van de ontzegging worden medegedeeld. In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie wijzen wij erop dat de duidelijkheid wordt bevorderd doordat de uitreiking dient te geschieden conform de in het Wetboek van Strafvordering neergelegde regeling van de betekening van mededelingen en voorts, en bovenal, doordat het schrijven aan de betrokkene in persoon dient te worden uitgereikt.

De leden van de VVD-fractie hebben gelijk wanneer zij stellen dat zich problemen zullen blijven voordoen als de veroordeelde moeilijk vindbaar is. Deze problemen zijn echter inherent aan een straf als de ontzegging van de rijbevoegdheid. Deze straf houdt immers voor de betrokkene een voortdurende verplichting in om iets na te laten en dat vereist bijzondere zorg bij de bekendmaking van de straf aan de veroordeelde. Daarbij past onzes inziens ook niet de door deze leden geopperde mogelijkheid van openbare betekening.

De opmerking in de memorie van toelichting dat het openbaar ministerie bij de vaststelling van het tijdstip van ingang van de ontzegging rekening kan houden met de belangen van de veroordeelde, heeft kennelijk enig misverstand gewekt, onder andere bij de fracties van VVD en D66. Thans komt het voor dat veroordeelden soms appellen en gratieverzoeken indienen enkel en alleen om het moment waarop de ontzegging ingaat, uit te stellen. Soms zijn er goede redenen voor een, kortdurend, uitstel, bijvoorbeeld als de veroordeelde zijn auto nodig heeft om een naast familielid in het ziekenhuis te kunnen opzoeken. De voorgestelde regeling biedt het OM de mogelijkheid om tot op zekere hoogte met dit soort omstandigheden rekening te houden en aldus oneigenlijke appellen te voorkomen. Overigens ligt het voor de hand de uitreiking van het schrijven zo kort mogelijk te laten volgen op het moment dat de rechterlijke uitspraak voor wat betreft de overige beslissingen voor tenuitvoerlegging vatbaar is geworden. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie hierover.

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

De termijn van de ontzegging van de rijbevoegdheid wordt ingevolge het voorgestelde artikel 180, zesde lid, WVV 1994 verlengd met het aantal dagen dat het rijbewijs te laat is ingeleverd. De leden van de meeste aan het woord zijnde fracties betuigen hun instemming met deze nieuwe sanctie, die in de plaats komt van de huidige strafbaarstelling van het niet tijdig inleveren van het rijbewijs (artikel 177, eerste lid, onder a, WVV 1994). De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze waarop de verlenging wordt bepaald. Het gaat om het aantal dagen dat is verstreken tussen het tijdstip waarop het rijbewijs had moeten worden ingeleverd en het tijdstip waarop dat daadwerkelijk is gebeurd. Het eerste tijdstip ligt met het door het openbaar ministerie aan de veroordeelde uitgereikte schrijven vast; dit is namelijk gelijk aan het in dat schrijven vermelde tijdstip waarop de ontzegging van de rijbevoegdheid ingaat. Overigens wijzen wij er, in antwoord op de vragen van de leden van de fracties van CDA en D66, op dat de wet niet voorschrijft dat van de verlenging aan de betrokkene mededeling wordt gedaan. Deze wordt geacht hiervan op de

hoogte te zijn nu hij in het ingevolge artikel 180, derde lid, WVV 1994 uitgereikte schrijven is gewezen op het gevolg van te late inlevering.

De leden van de fractie van de RPF doen suggesties om de sanctie op niet-tijdige inlevering van het rijbewijs te verzwaren, namelijk met een extra strafrechtelijke sanctie of met een verlenging van twee maal het aantal dagen dat te laat is ingeleverd. Wij menen echter dat kan worden volstaan met de voorgestelde sanctie. Dit is een voordehandliggende en passende sanctie, die de houder van het rijbewijs direct raakt in zijn belang. Indien te laat inleveren wordt bestraft met een verlenging van de periode van de ontzegging, vervalt het belang van de betrokkene om het rijbewijs later in te leveren. Wij verwachten dat van deze sanctie voldoende preventieve werking zal uitgaan. In dit verband is het goed te vermelden dat het, anders dan deze leden menen, niet zo is dat de veroordeelde de ontzegging jarenlang kan blijven uitstellen door het rijbewijs niet in te leveren. Niet de inlevering van het rijbewijs maar de uitreiking van het schrijven aan de veroordeelde doet de sanctie ingaan. Ingang van de ontzegging en inlevering van het rijbewijs zijn twee verschillende dingen, zoals uit het voorgestelde artikel 180, derde en vierde lid, blijkt.

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

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat voor het preventief effect van de verplichte invordering en inhouding van het rijbewijs cruciaal is de mate waarin en de wijze waarop de politie controle uitoefent op het verkeersgedrag van de burger. Deze leden vragen naar de stand van zaken op dit punt en naar de (verdere) maatregelen ter verbetering. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband of, en zo ja, op welke wijze de regering het voornemen heeft het percentage staandehoudingen door gerichte acties op te voeren. De leden van de RPF-fractie vragen tot slot of de regering kans ziet de onder het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) ressorterende verkeersdienst te versterken. Op deze vragen kunnen wij het volgende antwoorden. Met de vaststelling, in 1993, van de Leidraad voor de verkeershandhaving heeft het OM zijn handhavingsbeleid op het terrein van het verkeer geïntensiveerd. Daarin zijn als landelijke prioriteiten geformuleerd de bestrijding van alcohol in het verkeer en de bestrijding van snelheidsovertredingen. Wat dit laatste betreft, is de beleidsintensivering vooral gericht op snelheidsovertredingen op vijftig- en tachtig-kilometerwegen, omdat daar de meeste slachtoffers vallen. Een belangrijk onderdeel van de handhaving door politie en OM wordt gevormd door de zogenaamde gericht verkeerstoezicht projecten (GVT's). Deze projecten zijn gericht op bepaalde trajecten of locaties die op basis van een ongevallanalyse als gevaarlijk moeten worden aangemerkt. Doel van de GVT's is om op die plaatsen te komen tot een vorm van verkeerstoezicht die intensief is en merkbaar voor de weggebruiker. Het staande houden van overtredders is daarbij een belangrijk instrument. Het percentage staandehoudingen – dat bij snelheidsovertredingen tussen de tien en vijftwintig procent zweeft; de rest wordt op kenteken geconstateerd – zegt in dit verband op zichzelf niet zoveel. Het middel van de staandehouding is vooral effectief als het gericht wordt ingezet, zoals gebeurt in de GVT's. Wij verwachten dan ook dat vooral in het kader van die gerichte acties de nieuwe sanctie van inhouding van het rijbewijs, die immers is gekoppeld aan staandehouding, een belangrijke rol zal kunnen spelen. In dit verband kunnen wij nog melden dat het aantal gericht verkeerstoezicht projecten op het hoofdwegennet, zoals die thans plaatsvinden op de A2, A12 en A27-A28, zal worden uitgebreid. Hierbij is de KLPD de toezichthoudende instantie. Ten behoeve van de intensivering van het toezicht op autosnelwegen is aan de begroting van het KLPD structureel, met ingang van 1996,



4 miljoen gulden toegevoegd. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de RPF-fractie.

In de memorie van toelichting werd de verwachting uitgesproken dat hetgeen wordt voorgesteld voor politie, openbaar ministerie en zittende magistratuur niet veel extra werk met zich mee zal brengen. De leden van de RPF-fractie zien dit standpunt graag nader beargumenteerd. De leden van de VVD-fractie merken in dit verband op het aannemelijk te achten dat het aantal invorderingen en inhoudingen na invoering van het wetsvoorstel belangrijk zal toenemen. Graag willen wij nader ingaan op de gevolgen voor politie en staande en zittende magistratuur, waarbij wij direct ook willen ingaan op de gevolgen van de in paragraaf 1.1 besproken voorstellen in de nota van wijziging. Met dit laatste beginnend stellen wij voorop dat de nieuwe sanctie van inhouding van het rijbewijs door het OM in de plaats komt van de ontzegging van de rijbevoegdheid door de strafrechter en in zoverre dus eerder tot een verschuiving van de werklast zal leiden dan tot een vermeerdering. Weliswaar wordt thans in de regeling van de inhouding beroep op de bestuursrechter opengesteld, maar dit beroep vervangt de huidige beroepsmogelijkheden: beklag bij de strafrechter tegen de inhouding bij wijze van voorlopige maatregel en hoger beroep tegen de veroordeling tot een ontzegging van de rijbevoegdheid. Bovendien zal de toets van de bestuursrechter een marginale zijn, nu de beslissing tot inhouding een gebonden beslissing is. Wat betreft de aantallen gevallen waarin het rijbewijs zal worden ingevorderd en ingehouden, merken wij het volgende op. Het wetsvoorstel brengt geen verandering in de gevallen waarin de politie het rijbewijs ter zake van een alcoholdelict moet invorderen. Ook voor het OM verandert er op dit punt, wat de hoeveelheid werk betreft, weinig of niets. Ook nu moet het OM in deze gevallen een beslissing nemen, namelijk of het rijbewijs zal worden teruggegeven dan wel worden ingehouden in afwachting van een door de rechter op te leggen ontzegging. Alleen de aard van de beslissing verandert: voortaan zal het OM een, zelfs nog eenvoudiger, gebonden sanctiebesluit moeten nemen. Wat de snelheidsdelicten betreft valt wel een toename van het werk van politie, OM en rechter te verwachten, nu de bestaande facultatieve invordering wordt omgezet in een verplichte. Hierbij dient bedacht te worden dat de hoeveelheid werk die voor politie, OM en rechter is gemoeid met het invorderen en inhouden van een rijbewijs, op zich meevalt, omdat het om eenvoudige, grotendeels gebonden beslissingen gaat. De werklast zal dus vooral worden bepaald door de te verwachten aantallen beslissingen. In de memorie van toelichting werd nog een aantal van 16 000 ernstige snelheidsovertredingen per jaar – dat wil zeggen overschrijdingen met 50 kilometer per uur of meer genoemd, waarvan 10 tot 25 procent door staandehouding zou worden geconstateerd zodat de oorspronkelijk voorgestelde regeling op minimaal 1 600 gevallen betrekking zou hebben. Dit aantal is thans niet meer accuraat, omdat bij de nota van wijziging de categorie ernstige snelheidsovertredingen anders wordt gedefinieerd. Thans schatten wij op basis van cijfers van het CBS, het KLPD en het managementinformatiesysteem van de rechterlijke macht Rapsody het aantal snelheidsovertredingen waarop de regeling van de verplichte invordering en inhouding betrekking zal hebben, op ruim 4 000 per jaar. Hierin zit onder andere een aantal van 3 400 gevallen waarin binnen de bebouwde kom een bestuurder wordt staandegehouden omdat hij meer dan 30 kilometer per uur te hard heeft gereden. Bij deze schatting dient wel de kanttekening te worden gemaakt dat de aantallen geconstateerde ernstige snelheidsovertredingen blijken te fluctueren, afhankelijk van de aandacht van de politie, gerichte controle-acties, aandacht in de media, publiciteitscampagnes en dergelijke. In dit verband willen wij benadrukken dat een weloverwogen inpassing van de voorgestelde instrumenten in het verkeershandhavingsbeleid, met alle daarmee

samenhangende activiteiten op het terrein van preventie en controle, de effectiviteit van de nieuwe instrumenten zal verhogen.

De leden van de VVD-fractie vragen nog of het parket van het openbaar ministerie de administratieve afwikkeling van de naar verwachting grotere aantallen invorderingen en inhoudingen aan zal kunnen. Uit het vorenstaande blijkt reeds dat dit het geval zal zijn. Het gaat om eenvoudige, gebonden beslissingen, waarbij voor veel gevallen geldt – voor wat betreft de alcoholdelicten – dat thans ook reeds een beslissing moet worden genomen, namelijk over teruggave dan wel inhouding. Uiteraard zullen de geautomatiseerde systemen die bij het OM in gebruik zijn, hieraan moeten worden aangepast.

Deze leden vragen ook of niet te verwachten valt dat het aantal klaagschriften tegen de invorderingen recht evenredig zal toenemen. Zoals gezegd houdt het wetsvoorstel alleen een uitbreiding van de regeling van de verplichte invordering in voor zover het betreft de ernstige snelheidsovertredingen. Hierboven is reeds uiteengezet waarom de werklastgevolgen hiervan naar verwachting zullen meevallen. Wij verwachten dan ook geen problemen bij de verwerking van de klaagschriften door de griffies van de rechtbanken.

## **II. ARTIKELEN**

### **ARTIKEL I**

Onderdeel A (onderdeel D volgens de nota van wijziging)

#### *Artikel 164*

Naar aanleiding van de vraag van de D66-fractie over de precieze betekenis van het derde lid (thans vierde lid) is de redactie aangepast om buiten twijfel te stellen dat – buiten de gevallen waarin de opsporingsambtenaar verplicht is het rijbewijs in te vorderen – hij steeds ook bevoegd is tot invordering over te gaan in die gevallen waarin door de overtreding de veiligheid op de weg ernstig in gevaar is gebracht.

#### *Artikel 164a*

In dit artikel, zoals dat wordt gewijzigd bij nota van wijziging, komen verschillende begrippen voor (inhouden, invorderen) die voor het sanctie-instrumentarium waarin dit wetsvoorstel voorziet, van belang zijn. Oorspronkelijk werd daarin ook nog de term «onder zich houden» gehanteerd. De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting op deze begrippen.

De termen «invorderen» en «vordering» zien op de handeling van de opsporingsambtenaar die erop is gericht het rijbewijs in het bezit van Justitie te krijgen. Het is een voorlopige maatregel die de oplegging van een sanctie betreffende het rijbewijs moet vergemakkelijken. De invordering vangt aan met de vordering tot overgifte van het rijbewijs en is voltooid zodra deze overgifte heeft plaatsgevonden. De basis voor de invordering is gelegen in het voorgestelde artikel 164. De termen «inhouden» en «inhouding» zien op het vervolg dat het openbaar ministerie aan de invordering door de politie geeft. Het inhouden van het rijbewijs is ofwel een voorlopige maatregel gericht op de ontzegging van de rijbevoegdheid door de strafrechter – de basis hiervoor is gelegen in artikel 164b – ofwel een zelfstandige, administratieve sanctie, op te leggen in bepaalde gevallen van ernstige verkeersdelicten (artikel 164a). De thans nog in artikel 164 WVV 1994 voorkomende term «onder zich houden» is ter bevordering van de duidelijkheid vervangen door «inhouden».

Overigens menen wij dat de opzet en systematiek van het wetsvoorstel zodanig zijn dat geen verwarring behoeft te ontstaan over de betekenis van een bepaalde in de wet gehanteerde term.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

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