

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector straf- en sanctierecht

Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Den Haag, 24 april 2018
Dossiernummer: 105396
uw kenmerk: 2204028
telefoonnummer:
e-mail:

Betreft: Consultatie wetsvoorstel Aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten

Geachte heer

Bij brief van 7 maart 2018 heeft u de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) ter consultatie voorgelegd het concept wetsvoorstel Aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten. De NOvA voldoet graag aan uw verzoek en heeft zijn adviescommissie strafrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,

mr. R.A. Fibbe,
lid algemene raad

bijlage: advies van de adviescommissie strafrecht

Bezoekadres
Neuhuyskade 94
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35
Fax 070 - 335 35 31

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

ADVIES

Van	: Adviescommissie strafrecht
Datum	: 17 april 2018
Betreft	: Voorstel tot 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)

SAMENVATTING

Omschrijving wetsvoorstel

*Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot het verzwaren van de maximumstraffen die in de .
Wegenverkeerswet zijn gesteld op diverse misdrijven en overtredingen. Meer in het bijzonder wordt voorgesteld om:*

- a. *het grote verschil weg te nemen in strafmaximum bij (zeer) gevaarlijk rijgedrag zonder en met gevolgen door:*
 - *het strafmaximum bij gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven (artikel 5 WVV 1994) te verhogen;*
 - *een strafbaarstelling te introduceren voor zeer gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven met een nieuw artikel 5a WVV 1994;*
 - *in de wet te expliciteren waar roekeloosheid bij zeer gevaarlijk rijgedrag met gevolgen (artikel 175 WVV 1994) in kan bestaan door een koppeling te maken met de voorgestelde strafbaarstelling van artikel 5a WVV 1994.*
- b. *het strafmaximum te verhogen bij rijden onder invloed, doorrijden na een ongeval en rijden zonder (geldig) rijbewijs.*
- c. *de misdrijven in de WVV 1994 als soortgelijk misdrijf aan te merken in de algemene recidiveregeling uit het Wetboek van Strafrecht.*

Conclusie

Naar het oordeel van de ACS vormt het wetsvoorstel op onderdelen een zinvolle aanvulling op de huidige strafbepalingen van de Wegenverkeerswet. Deze bepalingen geven thans slechts beperkte mogelijkheden om adequaat te reageren op levensgevaarlijke verkeersfouten wanneer daarbij door zuiver toeval geen ernstige slachtoffers zijn gevallen. In die gevallen kan dat levensgevaarlijke weggedrag slechts worden bestraft op grond van artikel 5 van de Wegenverkeerswet¹, een simpele overtreding. Zijn er wel ernstige slachtoffers gevallen dan kan de betrokkene worden vervolgd op grond van het misdrijf bedoeld in de artikelen 6 jo 175 Wv, waarin fikse gevangenisstraffen zijn

¹ De tekst van het artikel luidt: "Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd."

voorzien.² Tussen beide mogelijkheden zit nogal wat ruimte. Om die reden vormt het wetsvoorstel op zichzelf een zinvolle aanvulling op de huidige strafbepalingen.

Op een aantal punten schiet het wetsvoorstel echter door en moet het worden afgeraden.

Aanbevelingen

De ACS doet de volgende aanbevelingen ten aanzien van het wetsvoorstel:

- laat de vrijheidsstraf gesteld op overtreding van artikel 5 Wvw ongewijzigd;
- introduceer als artikel 5a Wvw een nieuw gevaarzettingsdelict, inhoudende dat de bestuurder van een motorrijtuig op de weg geen ernstig, en aan zijn schuld te wijten, gevaar mag veroorzaken voor een verkeersongeval met ernstig letsel of de dood van een ander. Bedreig dit misdrijf met een gevangenisstraf van hooguit één jaar;
- laat de lijst met gevaarlijke verkeersgedragingen in artikel 5a vervallen of herzie deze (zie hierna onder 4);
- wijzig artikel 175 Wvw niet en voer met name niet de fictie in dat bepaalde verkeersgedragingen zonder meer als roekeloos moeten worden gekwalificeerd;
- laat de vrijheidsstraffen die zijn gesteld op het rijden onder invloed, het verlaten van de plaats van het ongeval, en het rijden zonder (geldig) rijbewijs ongewijzigd;
- stel de algemene boetecategorieën genoemd in artikel 23 Sr vast op ronde en eenvoudig te hanteren bedragen en wijzig deze niet voortdurend.

² De tekst van dit artikel luidt: "Het is een ieder die aan het verkeer deelneemt verboden zich zodanig te gedragen dat een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval plaatsvindt waardoor een ander wordt gedood of waardoor een ander zwaar lichamelijk letsel wordt toegebracht of zodanig lichamelijk letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhindering in de uitoefening van de normale bezigheden ontstaat."

CONSULTATIEREACTIE

Bespreking van wetsvoorstel

1. Algemeen

Het wetsvoorstel steunt in belangrijke mate op het onderzoeksrapport 'Ernstige verkeersdelicten' (Rijksuniversiteit Groningen, 2017 WODC, Ministerie van Justitie). In dat onderzoek wordt onder meer gewezen op het "strafgat" dat in de bestaande wetgeving ligt tussen (zeer) gevaarlijk rijgedrag zonder slachtoffers en datzelfde gedrag waarbij wel slachtoffers vallen. In het eerste geval is sprake van handelen in strijd met artikel 5 Wvw, een overtreding met een strafmaximum van twee maanden hechtenis, geldboete van de tweede categorie³ en een ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorvoertuigen van twee jaar⁴. In het tweede geval is sprake van misdrijf met een maximum van 3 jaar gevangenisstraf, geldboete van de vierde categorie⁵ en ontzegging van de rijbevoegdheid van 5 jaar wanneer het feit de door ten gevolge heeft en 1 jaar en zes maanden, geldboete van de vierde categorie en een ontzegging van vijf jaar, wanneer "zwaar lichamelijk letsel wordt toegebracht of zodanig lichamelijk letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhinderd in de uitoefening van de normale bezigheden ontstaat"⁶, hierna te noemen: ernstig letsel.

Het nogal grote verschil tussen deze strafmaxima wordt wat begrijpelijker wanneer in aanmerking wordt genomen dat voor dit laatste misdrijf niet alleen vereist is dat er daadwerkelijk een of meer slachtoffers zijn maar bovendien, dat het verkeersongeval te wijten was aan "schuld" van de dader. Het begrip schuld wordt in dit verband vanouds uitgelegd als "aanmerkelijke schuld", wat betekent dat de veroorzaker van het ongeval zeer onachtzaam, zeer onvoorzichtig of zeer nalatig moet zijn geweest. Lichtere vormen van onachtzaamheid etc. kunnen niet leiden tot de kwalificatie "schuld" in de zin van artikel 6. Het gaat in dat artikel dan ook om een ernstig verwijt.

In het commune strafrecht valt een soortgelijk "strafgat" aan te wijzen. Op het veroorzaken van de dood van een ander door schuld stelt artikel 307 van het Wetboek van Strafrecht twee jaar gevangenisstraf, bij roekeloosheid te verhogen tot vier jaar.⁷ Op gevaarlijk of roekeloos gedrag dat zonder gevolgen is gebleven, is in het algemeen helemaal geen straf gesteld, afgezien van de in het Wetboek van Strafrecht genoemde misdrijven, waardoor de algemene veiligheid van personen en goederen in gevaar wordt gebracht (artikelen 157-176b Sr).

Dit neemt niet weg dat uiterst gevaarlijk gedrag in het verkeer, waarbij wonder boven wonder geen slachtoffers zijn gevallen, thans slechts kan worden bestraft op grond van artikel 5 Wvw en de concrete verkeersregels die zijn overtreden, en dat dit soms onvoldoende recht doet aan de ernst van het feit.

³ Zie artikelen 5 jo. 177, eerste lid, Wvw. Een geldboete van de tweede categorie is per 01-01-2018 maximaal € 4.150,-. Dit wonderlijke bedrag staat in verband met het feit dat de bedragen van de verschillende boetecategorieën in Nederland sedert de invoering van de euro rigide worden bepaald door de inflatie, zonder oog voor de gebruik in de praktijk. Wat zou er tegen zijn om dit bedrag voorlopig eens af te ronden op het bedrag van € 4.000 of desnoods € 5.000,- zonder het elke twee jaar aan te passen aan de zeer beperkte inflatie in Nederland?

⁴ Artikel 179, tweede lid, Wvw.

⁵ De geldboete van de vierde categorie bedraagt maximaal € 20.750,-

⁶ Artikelen 6 jo. 175, eerste lid, en 179, eerste lid Wvw.

⁷ Op het veroorzaken van ernstige letsel van een ander door schuld stelt artikel 309 Sr maximaal één jaar gevangenisstraf, bij roekeloosheid te verhogen tot twee jaar.

In het voorstel wordt de oplossing voor dit "strafgat" gezocht in twee maatregelen. Ten eerste wordt de op overtreding van artikel 5 gesteld hechtenis verhoogd van twee naar zes maanden. Ten tweede wordt een nieuw artikel 5a geïntroduceerd, waarin een aantal gevaarlijke verkeersgedragingen (nogmaals) wordt verboden, zoals gevaarlijk inhalen, het rijden door rood licht, of het vasthouden van een mobiele telefoon in combinatie met de omstandigheid dat "daarvan levensgevaar of gevaar voor lichamelijk letsel voor een ander te duchten is". Dit feit is een misdrijf en kan volgens het voorstel worden bestraft met een gevangenisstraf van 2 jaar, een geldboete van de vierde categorie en een ontzegging van de rijbevoegdheid van 5 jaar.

Los hiervan beoogt het wetsvoorstel te komen tot een belangrijke uitbreiding van de in artikel 175 Wv genoemde strafverhogende omstandigheid, dat de "schuld" waaraan het verkeersongeval met slachtoffers te wijten was, bestaat in "roekeloosheid", in welk geval de wet de maximaal op te leggen gevangenisstraf wordt verdubbeld. Mede vanwege dit strafverhogende effect heeft de Hoge Raad in recente jurisprudentie aangenomen dat roekeloosheid mag worden aangenomen wanneer bewezen is dat de betrokkene welbewust een zeer ernstig gevaar in het leven heeft geroepen door een buitengewoon onvoorzichtige gedraging, en dat blijkt in de praktijk lastig te zijn.⁸ Dit laatste ziet de Minister kennelijk als een probleem. De voorgestelde oplossing is simpel: wanneer het gedrag waardoor het verkeersongeval is veroorzaakt tevens kan worden aangemerkt als overtreding van artikel 5a, is altijd sprake van roekeloosheid.

Verder wordt voorgesteld om de maximale op te leggen vrijheidsstraffen voor het rijden onder invloed, het verlaten van de plaats van een ongeval en voor het rijden zonder (geldig) rijbewijs zeer aanzienlijk te verhogen.

Tenslotte houdt het wetsvoorstel in dat misdrijven uit de Wv worden aangemerkt als soortgelijke misdrijven als bedoeld in artikel 43b van het Wetboek van Strafrecht, waardoor het strafmaximum ingevolge artikel 43a Sr met een derde kan worden verhoogd.

Deze voorstellen zullen hieronder achtereenvolgens worden besproken.

2. De strafverhoging bij overtreding van artikel 5

De voorgestelde verhoging van het maximum van twee naar zes maanden lijkt op het eerste gezicht wellicht niet onredelijk.

Hierbij moet evenwel het volgende worden bedacht. In een concreet geval van gevaarlijk rijden zullen in het algemeen ook concrete verkeersregels (rijden door rood, te hard rijden, geen voorrang geven, het rijden met een mobiele telefoon in de hand) zijn overtreden en ook voor die overtredingen kan straf worden opgelegd. Omdat het om overtredingen gaat, dient ingevolge artikel 62, eerste lid, Wetboek van Strafrecht voor elk van die feiten afzonderlijk een straf te worden opgelegd, waarbij per feit de maximale straf mag worden opgelegd. Voor overtredingen is die straf in het algemeen maximaal twee maanden hechtenis. Onder de huidige wet kan dit al leiden tot een veel hogere vrijheidsstraf dan twee maanden.

Belangrijker is echter dat moeilijk valt in te zien dat het in artikel 5 verboden weggedrag, het enkele veroorzaken van (de mogelijkheid van) gevaar of hinder op de weg, behoort te worden

⁸ zie hierna onder 5 de belangrijkste overwegingen van het arrest van de HR van 15 oktober 2013.

bestraft met een zwaardere sanctie dan de huidige, nu dit artikel in de eerste plaats ziet op weggedrag waaraan de betrokkene geen schuld heeft, en zij voorts geldt voor alle deelnemers aan het verkeer, zelfs voetgangers.

Als het al nodig is om het "strafgat" te bestraffen ligt het, naar het oordeel van de ACS, dan ook niet voor de hand om de op overtreding van artikel 5 gestelde straf voor alle daaronder ressorterende gevallen te verhogen.

Beter zou het zijn om - in plaats van het voorgestelde artikel 5a, waarover hierna meer - een nieuwe strafbepaling te ontwerpen die gericht is op

- bestuurders van motorrijtuigen
- aan wier schuld te wijten is
- dat aanzienlijk gevaar is ontstaan voor een verkeersongeval
- met ernstig lichamelijk letsel⁹.

Het zijn toch deze gevallen die als problematisch worden ervaren en waarvoor artikel 5 Wvw nu niet toereikend wordt geacht. Hierbij zou kunnen worden gedacht aan een maximale vrijheidsstraf van zes maanden, en hooguit een jaar.¹⁰ Zo zou het gat, dat ligt tussen de straf gesteld op zeer gevaarlijk verkeersgedrag met ernstig letsel als gevolg (een jaar en zes maanden) en precies datzelfde gedrag zonder dat letsel als gevolg (hooguit een jaar) tot aanvaardbare proporties worden teruggebracht.

De ACS wijst er in dit verband op dat het volstrekt gebruikelijk is dat de op een misdrijf gestelde straf hoger is naarmate de gevolgen daarvan ernstiger zijn geweest. Men kan hierbij denken aan artikel 300 Sr waarin mishandeling wordt bedreigd met drie jaar gevangenisstraf, welke straf wordt verhoogd tot vier jaar wanneer het feit zwaar lichamelijk letsel als gevolg heeft en tot zes jaar als het de dood tot gevolg heeft. Ook artikel 175 Wvw gaat van dit principe uit.

3. Het voorgestelde artikel 5a Wvw

Met het voorgaande zijn wij vanzelf in de buurt van het voorgestelde artikel 5a gekomen. De Minister beoogt hiermee een aantal met name genoemde risicovolle verkeersovertredingen, zoals het gevaarlijk inhalen, rijden door rood licht, negeren van een rood kruis, vasthouden van een telefoon tijdens het rijden, die kunnen worden beschouwd als ernstige schending van de verkeersregels, als misdrijf te bestraffen, "indien daarvan levensgevaar of gevaar voor lichamelijk letsel voor een ander te duchten is".

Uit de toelichting op het voorstel wordt duidelijk dat het enkele begaan van een overtreding uit deze zwarte lijst, zoals het door rood licht rijden of het tijdens het rijden vasthouden van een mobiele telefoon als ernstige schending van de verkeersregels wordt beschouwd reeds impliceert "dat iemand welbewust en met groot gevaar voor andere weggebruikers in ernstige mate essentiële verkeersregels overtreedt". Het enkele feit dat een bestuurder een telefoon vasthoudt is dus al voldoende om hem onder het bereik van deze strafbepaling te brengen.

⁹ Gevaar voor lichamelijk letsel omvat gevaar voor het leven, zodat het niet nodig is om levensgevaar hier nog eens afzonderlijk te benoemen.

¹⁰ Gelet op artikel 18, eerste en tweede lid, Wetboek van Strafrecht is de duur van hechtenis ten hoogste een jaar, welke duur kan worden verhoogd tot een jaar en vier maanden, onder meer wanneer de algemene recidiveregeling van toepassing is. De ACS merkt wel op dat wanneer het veroorzaken van aan schuld te wijten gevaar strafbaar wordt gesteld, de wetgever dit feit doorgaans kwalificeert als misdrijf, zie ook de volgende paragraaf.

Het is in het voorstel niet nodig dat het ongeval te wijten is aan de (aanmerkelijke) schuld van de dader. Dit staat minst genomen op gespannen voet met een van de uitgangspunten van het Nederlandse strafrecht, dat slechts feiten die aan opzet of schuld van de dader te wijten zijn, als misdrijf strafbaar worden gesteld.¹¹ Delicten waarbij opzet of schuld niet deel uitmaken van de delictsomschrijving (of daar niet in moeten worden gelezen) behoren dan ook als overtreding te worden gekwalificeerd.¹² Uit de toelichting blijkt niet dat de Minister zich heeft gerealiseerd dat zijn voorstel afwijkt van deze fundamentele regel van ons strafrecht. Een rechtvaardiging voor deze afwijking ontbreekt immers. Het gevolg is dat ook overtredingen uit de zwarte lijst die uit simpele onachtzaamheid worden begaan (en dat gebeurt veel mensen wel eens) tot fiks misdrijf worden, zodra daardoor enig gevaar voor letsel ontstaat.

De formulering "indien daarvan gevaar te duchten is" betekent doorgaans dat het gevaar naar algemene ervaringsregels voorzienbaar is, zonder dat van belang is of de verdachte dit gevaar ook heeft voorzien of heeft kunnen voorzien.¹³ Uit de toelichting op het voorstel blijkt niet dat in dit geval iets anders is bedoeld.

Verder stelt de voorgestelde bepaling geen eisen aan de mate van gevaar of de ernst van het te duchten lichamelijke letsel. Dat is problematisch omdat het verkeer inherent gevaarlijk is en ook een gering – wellicht zelfs enigszins theoretisch – gevaar voor licht letsel bij een ander zoals een geschaafde knie, al voldoende kan zijn om de delictsomschrijving te vervullen.

Tenslotte valt op dat de bepaling voor "een ieder" geldt, dus ook voor kwetsbare verkeersdeelnemers zoals fietsers. Uit het door de toelichting opgeroepen beeld blijkt wel dat in de eerste plaats moet zijn gedacht aan bestuurders van motorrijtuigen. Hiervoor wordt geen verklaring geboden in de toelichting.

Dit alles betekent dat een verkeersovertreding uit de zwarte lijst, begaan door een willekeurige verkeersdeelnemer, strafbaar zou zijn als een met twee jaar gevangenisstraf bedreigd misdrijf, zodra enig gevaar (hoe klein ook) heeft bestaan voor enig letsel (hoe gering ook) bij een ander. Dit omvat zowel de gevallen waarin geen ongeval heeft plaatsgevonden als de gevallen waarin wel een ongeval heeft plaatsgevonden maar dit ongeval niet tot ernstig letsel heeft geleid.

Een concreet voorbeeld kan wellicht verduidelijken waar de schoen wringt. Wanneer de bestuurder van een auto, brommer of zelfs fiets een rood stoplicht of rood kruis "meepakt" is dat zonder twijfel een vrij ernstige en strafbare¹⁴ verkeersovertreding in de zin van het voorgestelde artikel, ook wanneer de overtreding het gevolg is van een kort moment van onoplettendheid of een complexe

¹¹ Zie HR 1-3-1955, NJ 1956, 2 mnt Röling waarin de Hoge Raad aandacht vraagt voor : *het in ons strafrecht gehuldigde beginsel krachtens hetwelk geen strafbaarheid ter zake van misdrijf intreedt, tenzij blijkt dat opzet of schuld aan den dader is te verwijten.*"

¹² De Hoge Raad grijpt in die gevallen meestal in door het vereiste van opzet in te lezen. Zie bijvoorbeeld HR 28-02-2006, ECLI:NL:HR:2016:AU9104 in het geval van het bezit van kinderporno.

¹³ Zie hiervoor onder meer HR 28-06-2016, ECLI:NL:HR:2016:1335, rov. 3.3: *"Het middel steunt in de eerste plaats op de opvatting dat het opzet van de verdachte niet alleen moet zijn gericht op het teweegbrengen van een ontploffing maar tevens op het bewezenverklarde te duchten levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel. Die opvatting is in haar algemeenheid onjuist, omdat bedoeld gevaar ten tijde van het teweegbrengen van de ontploffing naar algemene ervaringsregels voorzienbaar moet zijn geweest, zodat niet van belang is dat de dader zelf dat gevaar wellicht niet heeft voorzien (vgl. HR 17 februari 2009, ECLI:NL:HR:2009: BG1653, NJ 2009/120)"*

¹⁴ Een strafbaar feit ingevolge artikel 177, eerste lid, onder 2 WvW jo. artt. 62, 68 en 69 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens.

verkeerssituatie. Wanneer ander verkeer in de buurt is kan dit al zeer snel leiden tot het oordeel dat enig gevaar voor enig letsel bij een ander te duchten was. Ook wanneer dat gevaar zich niet heeft verwezenlijkt omdat het met een eenvoudige ingreep, zoals even remmen, inhouden of bijsturen kon worden bezworen (en dus niet zo groot was), lijkt onze bestuurder de delictsomschrijving te hebben vervuld, en heeft hij zich plotseling aan een ernstig misdrijf schuldig gemaakt waarop maar liefst twee jaar gevangenisstraf staat. Het voorstel kan aldus leiden tot ernstige criminalisering van betrekkelijk dagelijkse verkeerssituaties.

Het in de vorige paragraaf gedane voorstel kent al deze bezwaren niet, nu de bestanddelen van het daar besproken misdrijf zijn:

- het zijn van bestuurder van een motorrijtuig;
- het hebben van (aanmerkelijke) schuld aan het gevaar voor letsel (in plaats van het hebben gepleegd van bepaalde overtredingen zonder dat rekening kan worden gehouden met de concrete omstandigheden van het geval);
- het veroorzaken van aanzienlijk gevaar voor ernstig letsel.

De ACS geeft daarom in overweging om een nieuw artikel 5a aldus te formuleren:

De bestuurder van een motorrijtuig mag op de weg geen aan zijn schuld te wijten gevaar veroorzaken voor een verkeersongeval met lichamelijk letsel bij een ander.

De maximaal op te leggen gevangenisstraf voor het veroorzaken van gevaar voor letsel behoort in elk geval lager te zijn dan de straf die is gesteld op het daadwerkelijk toebrengen van zwaar lichamelijk letsel (of letsel dat tijdelijke ziekte of arbeidsongeschiktheid meebrengt), te weten een jaar en zes maanden. In het wetsvoorstel wordt dit miskend doordat juist een hogere straf bedreigd voor het enkele stichten van gevaar, te weten twee jaar. Het lijkt meer in lijn met de regels van proportionaliteit om het gevaarzettingsdelict te bestraffen met een gevangenisstraf van ten hoogste één jaar. Zie ook het vorige hoofdstuk.

Het wil de ACS voorkomen dat het "strafgat" hiermee afdoende zou kunnen worden gedicht.

4. De in artikel 5a te noemen verkeersgedragingen

In het voorgestelde artikel 5a is een aantal ernstige en in het algemeen gevaarlijke verkeersovertredingen opgenomen die leiden tot verhoogde strafrechtelijke aansprakelijkheid wanneer daardoor gevaar voor (tenminste) letsel ontstaat. Afgezien van de hiervoor genoemde bezwaren tegen het voorgestelde artikel 5a, moet worden opgemerkt dat niet al deze gedragingen inherent gevaarlijk zijn. Hierna volgen deze gedragingen, al dan niet voorzien van een kort commentaar:

- onvoldoende rechts houden op onoverzichtelijke plaatsen

Een nogal onduidelijk omschreven gedraging. Drukke plaatsen zijn vaak juist onoverzichtelijk omdat men alle kanten op kan en mag. Is hier wellicht bedoeld het onvoldoende rechts houden (voor en) in onoverzichtelijke bochten?

- gevaarlijk inhalen

Dit behoeft geen commentaar

- negeren van een rood kruis

Behoeft geen commentaar

- over een vluchtstrook rijden

Is in veel gevallen juist toegestaan tijdens spitsuren. Bedoeld is mogelijk: over een vluchtstrook rijden waar dit niet is toegestaan

- inhalen voor of op een voetgangersoversteekplaats

Verboden in artikel 12 RVV, maar in veel gevallen nauwelijks te vermijden. Te denken is aan wegen met meerdere rijbanen waarvan de kruispunten zijn voorzien van zebra's en verkeerslichten. Op deze manier onvoldoende omschreven.

- niet verlenen van voorrang

Geen commentaar

- in ernstige mate overschrijden van de krachtens deze wet vastgestelde maximumsnelheid

Geen commentaar

- zeer dicht achter een ander voertuig rijden

Geen commentaar

- tegen de verkeersrichting inrijden

Geen commentaar

- tijdens het rijden een mobiele telefoon vasthouden

Geen gedraging die rechtstreeks gevaar sticht. Het is de algemeen verhoogde kans op verkeersfouten (zoals het niet verlenen van voorrang) die het gevaar sticht. Het categorisch aanwijzen als gevaarlijke gedraging gaat wat ver. Dit gedrag is op één lijn te stellen met het risico verhogende rijden onder invloed en zou daarom eerder thuis horen in het derde lid van artikel 175 Wv.

- niet opvolgen van aanwijzingen van daartoe op grond van de wet bevoegde ambtenaren.

Bedoeld zal zijn: het niet opvolgen van verkeersaanwijzingen van daartoe op grond van deze wet bevoegde personen.

5. Voorstellen ten aanzien van roekeloosheid

In onder meer zijn arrest van 15 oktober 2013 (ECLI:NL:HR:2013:959) heeft de Hoge Raad op goede gronden de strafverzwarende omstandigheid dat schuld in roekeloosheid bestaat een beperkte plaats gegeven:

"4.3 Ingevolge bestendige rechtspraak kan in cassatie slechts worden onderzocht of de schuld aan een verkeersongeval in de zin van art. 6 WVV 1994 uit de gebezigde bewijsmiddelen kan worden afgeleid. Daarbij komt het aan op het geheel van de gedragingen van de verdachte, de aard en de ernst daarvan en de overige omstandigheden van het geval. Voorts verdient opmerking dat niet reeds uit de ernst van de gevolgen van verkeersgedrag dat in strijd is met één of meer wettelijke gedragsregels in het verkeer, kan worden afgeleid dat sprake is van schuld in vorenbedoelde zin. Voor de schuldvorm "roekeloosheid" geldt op zichzelf hetzelfde, zij het dat daarbij moet worden betrokken dat deze roekeloosheid in de wetsgeschiedenis als "de zwaarste vorm van het culpose delict" wordt aangemerkt die tot onder meer een verdubbeling van het maximum van de op te leggen vrijheidsstraf heeft geleid. Mede met het oog op het strafverhogende effect van dit bestanddeel moeten daarom aan de vaststelling dat sprake is van roekeloosheid, dus de zwaarste vorm van schuld, bepaaldelijk eisen worden gesteld en dient de rechter in voorkomende gevallen daaraan in zijn motivering van de bewezenverklaring nadere aandacht te geven. Dat geldt ook in de gevallen waarin de roekeloosheid in de kern bestaat uit de in art. 175, derde lid, WVV 1994 omschreven gedragingen, nu die gedragingen grond vormen voor een verdere verhoging van het ingevolge het tweede lid van dat artikel voor roekeloosheid geldende strafmaximum.

4.4. Het voorgaande brengt mee dat de vraag of in een concreet geval sprake is van roekeloosheid in de zin van art. 175, tweede lid, WVV 1994 een beoordeling vergt van de specifieke omstandigheden van dat geval. De Hoge Raad kan bij het beoordelen van cassatieberoepen die zich richten tegen beslissingen in concrete gevallen, slechts tot op zekere hoogte duidelijkheid verschaffen omtrent de inhoud van het begrip roekeloosheid. Bij die toetsing in cassatie van beslissingen in concrete gevallen kan een rol spelen of de rechter zijn oordeel dat sprake is van roekeloosheid in de zin van art. 175, tweede lid, WVV 1994, heeft voorzien van een nadere motivering die recht doet aan het bijzondere karakter van roekeloosheid. Van roekeloosheid als zwaarste, aan opzet grenzende, schuldvorm zal immers slechts in uitzonderlijke gevallen sprake zijn. Daarbij verdient opmerking dat "roekeloosheid" in de zin van de wet een specifieke betekenis heeft die niet noodzakelijkerwijs samenvalt met wat in het normale spraakgebruik onder "roekeloos" – in de betekenis van "onberaden" – wordt verstaan.

4.5. Om tot het oordeel te kunnen komen dat in een concreet geval sprake is van roekeloosheid in de zin van art. 175, tweede lid, WVV 1994, zal de rechter zodanige feiten en omstandigheden moeten vaststellen dat daaruit is af te leiden dat door de buitengewoon onvoorzichtige gedraging van de verdachte een zeer ernstig gevaar in het leven is geroepen, alsmede dat de verdachte zich daarvan bewust was, althans had moeten zijn."

Dat meerdere arresten van hoven zijn gecasseerd op het punt van de roekeloosheid is niet alleen te verklaren uit het feit dat roekeloosheid, als zwaarste vorm van culpa, slechts een inherent beperkt terrein toekomt, maar ook omdat in de bewijsmotivering van de gecasseerde arresten (nog) onvoldoende aandacht was besteed aan de eisen die de Hoge Raad was gaan stellen.

Het wetsvoorstel komt er op neer dat het terrein van de roekeloosheid op kunstmatige wijze wordt vergroot door alle verkeersgedragingen die in artikel 5a worden opgesomd te bestempelen als gevallen van roekeloosheid.

Bedacht moet evenwel worden dat in verreweg de meeste gevallen waarin een verkeersongeval met ernstig letsel of de dood te wijten is geweest aan de schuld van een verkeersdeelnemer, sprake is van een of meer verkeersgedragingen die voorkomen op de zwarte lijst van het voorgestelde artikel 5a. Te denken is met name aan: veel te hard rijden, geen voorrang geven, door rood licht rijden, gevaarlijk inhalen, tegen de richting rijden (op een snelweg) en bumperkleven (idem). Het voorstel betekent dan dat in de overgrote meerderheid van de gevallen waarin het

verkeersongeval aan schuld te wijten is, tevens roekeloosheid moet worden aangenomen. Uitzondering wordt regel. Waarom is dat nodig? De toelichting op het voorstel klaagt (terecht) niet dat het strafmaximum dat thans geldt bij overtreding van artikel 6 Wv in het algemeen te laag is, en het voorstel houdt dan ook niet een verhoging van dit strafmaximum in, laat staan de onderbouwing van de noodzaak daartoe. Het kan niet de bedoeling zijn van een strafverzwarende omstandigheid, dat deze de meerderheid der gevallen omvat, en dat zij het strafmaximum ook nog eens verdubbelt ten opzichte van het gronddelict.

De ACS heeft geen aanwijzingen dat het algemene strafmaximum op dood/ernstig letsel door schuld in het verkeer van respectievelijk drie jaar en een jaar en zes maanden in de praktijk knelt. In gevallen waarin alcohol, recidive en echte roekeloosheid geen rol spelen worden deze strafmaxima zelden gehaald.¹⁵ Hierbij kan ook nog worden opgemerkt dat de algemene strafbaarstelling van dood door schuld in het Wetboek van Strafrecht zoals eerder opgemerkt milder is: respectievelijk twee jaar en een jaar. De straffen die in de Wegerverkeerswet zijn gesteld zijn dus al hoger.

6. Verhoging strafmaxima voor rijden onder invloed, doorrijden na ongeval, rijden zonder (geldig) rijbewijs

In de praktijk blijkt niet dat het strafmaximum gesteld op de misdrijven van het rijden onder invloed of weigeren van een onderzoek (artikel 8), het doorrijden na ongeval (artikel 7) of het rijden tijdens ontzegging of ongeldigverklaring van het rijbewijs (artikel 9), te weten drie maanden gevangenisstraf, een geldboete van de derde categorie¹⁶ en een ontzegging van de rijbevoegdheid van vijf jaar onvoldoende ruimte zou bieden voor een adequate straftoemeting. Integendeel, in de praktijk worden deze strafmaxima bijna nooit gehaald. Het is de ACS dan ook een raadsel waarom de maximaal op te leggen gevangenisstraf zouden dienen te worden verviervoudigd tot een jaar, zoals het voorstel luidt. Wellicht speelt hier de (niet uitgesproken) wens om zo meer opsporingsbevoegdheden te krijgen onder het regime van een gemoderniseerd Wetboek van Strafvordering. Dat zou een zeer oneigenlijk motief zijn. Daar komt bij dat nog geenszins vast staat volgens welke criteria de opsporingsbevoegdheden in het nieuwe wetboek zullen worden toegekend.

Hetzelfde geldt voor de maximumstraf voor het rijden zonder rijbewijs, thans twee maanden hechtenis (artikelen 107 jo 177 Wv). Nergens blijkt uit dat de huidige bepaling knelt en dat het nodig is om het strafmaximum te verhogen tot maar liefst zes maanden hechtenis.

7. Opneming van de misdrijven van de Wv in de algemene recidiveregeling

Dit voorstel strekt ertoe dat alle misdrijven uit de Wegenverkeerswet als "soortgelijke misdrijven" worden aangemerkt. Het gevolg hiervan is dat het strafmaximum van alle verkeersmisdrijven met een derde wordt verhoogd bij recidive binnen 5 jaar na het in kracht van gewijsde gaan van een

¹⁵ Zo was in het geval van het zojuist geciteerde arrest dat de Hoge Raad casseerde, door het hof een gevangenisstraf opgelegd van vijftien maanden waarvan vijf voorwaardelijk. Gelet op het strafmaximum van drie jaar had het hof deze straf ook moeiteloos kunnen opleggen zonder de "roekeloosheid" bewezen te verklaren, zoals het had gedaan. Bij werkelijk roekeloos gedrag is dat wel anders: in de bekende Filewijk-zaak had het hof wegens roekeloze veroorzaking van de dood een gevangenisstraf van acht jaar opgelegd, Hof Arnhem Leeuwarden 18-12-2013, ECLI:NL:GHARL:2013:9658, in cassatie in stand gebleven HR 16-06-2015, ECLI:NL:HR:2015:1656.

¹⁶ Thans € 8.300,-

eerder veroordeling voor een verkeersmisdrijf (artikel 43a Sr). De ACS heeft op dit punt geen bedenkingen tegen het wetsvoorstel.

Conclusie

Het wetsvoorstel vormt op zichzelf een zinvolle aanvulling op de huidige strafbepalingen. Op een aantal punten schiet het wetsvoorstel echter door en moet het worden afgeraden.

De ACS doet de volgende aanbevelingen ten aanzien van het wetsvoorstel:

- *laat de vrijheidsstraf gesteld op overtreding van artikel 5 Wvw ongewijzigd;*
- *introduceer als artikel 5a Wvw een nieuw gevaarzettingsdelict, inhoudende dat de bestuurder van een motorrijtuig op de weg geen ernstig, en aan zijn schuld te wijten, gevaar mag veroorzaken voor een verkeersongeval met ernstig letsel of de dood van een ander. Bedreig dit misdrijf met een gevangenisstraf van hooguit één jaar;*
- *laat de lijst met gevaarlijke verkeersgedragingen in artikel 5a vervallen of herzie deze (zie hierna onder 4);*
- *wijzig artikel 175 Wvw niet en voer met name niet de fictie in dat bepaalde verkeersgedragingen zonder meer als roekeloos moeten worden gekwalificeerd;*
- *laat de vrijheidsstraffen die zijn gesteld op het rijden onder invloed, het verlaten van de plaats van het ongeval, en het rijden zonder (geldig) rijbewijs ongewijzigd;*
- *stel de algemene boetecategorieën genoemd in artikel 23 Sr vast op ronde en eenvoudig te hanteren bedragen en wijzig deze niet voortdurend.*