

# **Verkenningen naar een uitbreiding van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten**

**Mr. dr. J.W. van der Hulst**

# Verkenningen naar een uitbreiding van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten

Deze publicatie is verschenen in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie

Auteur: Mr. dr. J.W. van der Hulst

© 2009, WODC, Ministerie van Justitie, auteursrechten voorbehouden  
ISBN 978-90-75975-09-3

## Voorwoord

Deze publicatie is het resultaat van een verkennende studie naar een uitbreiding van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Het doel van deze recidiveregeling is om ernstige herhalingsdelicten in het verkeer strenger aan te kunnen pakken door in bepaalde gevallen het rijbewijs van een bestuurder ongeldig te verklaren. De aanleiding voor deze studie is de wens van de regering om te bezien of de reikwijdte van deze regeling kan worden uitgebreid. Daarin gesteund door een tweetal moties vanuit de Tweede Kamer heeft dit geleid tot een drietal juridisch-technische onderzoeksvragen dat de spil vormt van deze publicatie. Deze vragen zijn voorwerp van onderzoek geweest van literatuurstudie en een juridische analyse van relevante regelgeving en rechtspraak.

Opdrachtgever van het onderzoek is het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie. Het onderzoek is uitgevoerd door Mr. dr. J.W. van der Hulst, verbonden aan de sectie strafrecht van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Deze publicatie is mede tot stand gekomen op basis van het deskundige en inspirerende commentaar van de leden van de begeleidingscommissie. Deze commissie bestond uit: Mr. Stephanie van Meerbeke, Hoofddirectie Juridische Zaken, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Mr. Frederik Jansen, Directoraat-Generaal Mobiliteit, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Drs. Willem Vermeulen, Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Mr. Marieke Wiegel, Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding, Ministerie van Justitie, Mr. Willemien de Jongste, Extern Wetenschappelijke Betrekkingen, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie, Dr. Bouke Wartna, Onderzoeksafdeling Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie en Drs. Martine Blom, Onderzoeksafdeling Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie.

J.W. van der Hulst  
Rotterdam 29 mei 2009

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	I
<b>Summary</b>	III
<b>1. Inleiding</b>	1
<b>2. De recidiveregeling ernstige verkeersdelicten</b>	2
<b>3. Andere handhavingsinstrumenten</b>	4
3.1. Het strafrechtelijk traject	4
3.1.1. De ontzegging van de rijbevoegdheid	4
3.1.2. Invordering en inhouding van het rijbewijs	5
3.2. Bestuursrechtelijk traject	6
3.2.1. De vorderingsprocedure	6
3.2.2. De regeling voor de beginnende bestuurder	7
3.2.3. Toekomstig alcohol(slot)programma	8
<b>4. Ernstige snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom</b>	9
4.1. Welke snelheidsovertredingen?	9
4.2. Wanneer is er sprake van een excessieve snelheidsovertreding?	11
4.3. Overige omstandigheden	12
<b>5. Andere meetbare verkeersovertredingen</b>	14
5.1. Art. 6 WWV 1994-misdrijven	14
5.2. Roekeloosheid en opzet in het verkeer	15
5.3. De overige strafverzwarende omstandigheden	16
5.4. Andere verkeersdelicten?	17
<b>6. Samenloop met andere handhavingsinstrumenten</b>	18
6.1. Samenloop met strafrechtelijk traject	18
6.1.1. Twee samenloopsporen	18
6.1.2. Samenloop bij ernstige verkeersdelicten	19
6.2. Samenloop binnen het bestuursrechtelijk traject	21
6.2.1. Samenloop tussen recidiveregeling en vorderingsprocedure	21
6.2.2. Samenloop tussen recidiveregeling en regeling beginnende bestuurder	22
6.2.3. Samenloop tussen recidiveregeling en alcoholslotprogramma	22
6.2.4. Samenloop tussen recidiveregeling en inneming rijbewijs krachtens Wv	23

# Samenvatting

Bij Wet van 24 oktober 2008 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) is in de WVW 1994 de grondslag opgenomen voor een recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten. De kern van deze regeling is dat het rijbewijs van de bestuurder van een motorrijtuig die binnen vijf jaar na een eerdere strafrechtelijke afdoening opnieuw een ernstig verkeersdelict begaat van rechtswege ongeldig wordt. Voor toekomstig besturen van motorrijtuigen zal hij dan opnieuw een rijbewijs moeten aanvragen. Tijdens de parlementaire behandeling van deze regeling is op diverse momenten aandacht besteed aan de vraag welke delicten onder deze regeling zouden moeten vallen. Dit heeft de regering ertoe gebracht het WODC te vragen om onderzoek te laten verrichten naar een aantal van deze hoofdvraag afgeleide deelvragen, te weten:

1. Welke ernstige snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom kunnen onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten worden gebracht, rekening houdend met de ernst van het delict en de concrete situatie ter plekke?
2. Welke andere meetbare verkeersovertredingen, zowel binnen als buiten de bebouwde kom, kunnen onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten worden gebracht, rekening houdend met de soort overtreding en waar mogelijk de soort weg?
3. Welke juridische gevolgen heeft een uitbreiding van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten met bepaalde (categorieën) ernstige verkeersdelicten voor andere handhavinginstrumenten die (krachtens de WVW 1994) tot verlies van het rijbewijs kunnen leiden?

Voorafgaand aan behandeling van deze deelvragen, is een algemeen overzicht gegeven van de huidige juridische inrichting van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten en andere handhavinginstrumenten in het verkeerssanctierecht. Daarbij is een korte schets gegeven van de strafrechtelijke ontzegging van de rijbevoegdheid en de invordering en inhouding van het rijbewijs alsmede van de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure, inclusief de regeling van de beginnende bestuurder en het voorgenomen alcoholslotprogramma.

Het onderzoek naar de eerste deelvraag heeft geleid tot de volgende conclusies:

- Excessieve snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom zouden kunnen worden opgenomen in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Daarbij kan uitgangspunt zijn dat er sprake is van een excessieve snelheidsovertreding binnen de bebouwde kom bij een overschrijding van de maximumsnelheid met 50 km/uur of meer met een motorrijtuig, niet zijnde een bromfiets en een overschrijding van de maximumsnelheid met 30 km/uur of meer met een bromfiets.
- Gevaarzettende omstandigheden zouden met zich kunnen meebrengen dat een ernstige snelheidsovertreding binnen de bebouwde kom excessief is. Het gaat daarbij om omstandigheden die een evidente schending van het veiligheids- en/of vertrouwensbeginsel opleveren. Bepalend bij deze omstandigheden kan zijn het (extra) gevaarzettend karakter van het voertuig, in de nabijheid aanwezige kwetsbare verkeersdeelnemers dan wel een bepaalde plek binnen de bebouwde kom waar zich doorgaans kwetsbare verkeersdeelnemers bevinden.

Het onderzoek naar de tweede deelvraag heeft de volgende conclusies opgeleverd:

- Opzettelijk gepleegde verkeersdelicten zouden kunnen worden opgenomen in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Hetzelfde geldt voor de art. 6 WWV 1994-delicten die zijn gepleegd in een van de in art. 175 lid 3 WWV 1994 genoemde strafverzwarende omstandigheden.
- Bij de snelheidsoverschrijdingen buiten de bebouwde kom lijkt zodanig van belang op welk type weg de overschrijding heeft plaatsgevonden dat er op voorhand geen absolute ondergrens voor een excessieve snelheidsovertreding lijkt te kunnen worden aangegeven. Een alternatief zou kunnen zijn om het gevaarzettend karakter van het type weg in relatie tot de snelheidsoverschrijding te bezien. Daarbij kan het zich voordoen van (een van) de in art. 175 lid 3 WWV 1994 genoemde strafverzwarende omstandigheden met zich meebrengen dat een snelheidsovertreding eerder excessief is.
- Specifieke herhalingsdelicten in het verkeer zouden kunnen worden opgenomen in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Het gaat dan om bijvoorbeeld spookrijden, herhaaldelijk en langdurig bumperkleven, herhaaldelijk gevaarlijk inhalen en het opzettelijk niet opvolgen of negeren van stoptekens gegeven door het bevoegde gezag.

Tenslotte is er in verband met de derde deelvraag op gewezen dat:

- het in verband met een onzekerheidsmarge bij de beoordeling van de doorwerking van art. 6 EVRM bij de vormgeving van nationale procedures leidend tot ongeldigheid van het rijbewijs een goede zaak lijkt om het exclusief bestuursrechtelijk karakter van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (in de toelichtende teksten) te blijven benadrukken.
- er bij samenloop tussen ongeldigheid van het rijbewijs en inneming van het rijbewijs bij de inning van een Wahv-sanctie beter enkel gebruik wordt gemaakt van het dwangmiddel buitengebruikstelling van het voertuig, eventueel gevolgd door gijzeling.

# Summary

By Law of the 24th of October 2008 a legal base has been embedded in the Dutch Road Traffic Act 1994 (hereafter: the RTA 1994) for a Recidivist Regulation for serious traffic offences (hereafter: the Regulation). According to this Regulation the drivers' license of the driver of a motor vehicle becomes invalid by law in case of a second serious traffic offence by the driver within five years after a criminal conviction for a previous traffic offence. The driver then has to request for a new drivers' license when he wishes to continue driving a motor vehicle. At several times during the parliamentary debates on this Regulation the issue rose what specific traffic offences should fall under this Regulation. This has resulted in the Dutch government requesting the WODC for the start of a research covering a number of specific questions concerning this issue. These questions are as follows:

1. What serious traffic offences within the built-up area can fall under the scope of the Regulation, taken into consideration the seriousness of the offence and the local situation?
2. What other measurable traffic offences on all Dutch roads can fall under the scope of the Regulation, taken into consideration the nature of the offence and the (legal) status of the road?
3. What legal consequences can an enlargement of the number of offences falling under the Regulation have for other law enforcing instruments in the field of Dutch traffic law that can lead to the loss of a drivers' license?

To begin with the present legal contents of the Regulation and other law enforcing instruments in the field of Dutch traffic law are described. In regard to the other instruments particular attention is given to the criminal sanction of disqualification of driving and the preceding instruments of the demand to surrender a drivers' license and the suspension of a drivers' license. Also attention is given to the administrative order of the drivers' license, including the regulations for the beginning (non-experienced) driver and the intended alcohol lock-programme.

The research concerning the first question has resulted in the following conclusions:

- Excessive speed offences in the built-up area could fall under the scope of the Regulation. A starting point could be that in the built-up area excessive speed offences are those offences where the speed limit is exceeded by 50 kilometres per hour or more in driving a motor vehicle and 30 kilometres per hour or more in driving a moped.
- A severe (but not excessive) speed offence in the built-up area under hazardous circumstances could be regarded as an excessive speed offence. This concerns circumstances that result in a clear breach of the so called safety principle and/of the principle of legitimate expectations in (Dutch) traffic law. Relevant to the level of hazardless of these circumstances could be the hazardless nature of the motor vehicle, the vulnerability of other users of the road nearby or a certain spot within the built-up area that commonly is used by vulnerable users of the road.

The research on the second question has led to the following conclusions

- Severe traffic offences committed with intent could fall under the scope of the Regulation. The same applies for the offence of causing a traffic accident resulting in

bodily injury and death (by negligence) committed in one or more of the aggravating circumstances of article 175 par. 3 of the RTA 1994.

- For speeding offences outside the built-up area it seems that the type of road on which this offence was committed is of such importance that there is not enough justification for a (working) definition of excessive speed offences. An alternative approach could be to relate the level of hazardless of the type of road to the speeding offence. In this approach the speeding offence committed in one or more aggravating circumstances of article 175 par. 3 of the RTA 1994 could be seen as excessive more swiftly.

- Specific repeated traffic offences could fall under the scope of the Regulation. This involves offences like for example driving against the traffic on motorways, repeated and prolonged tailgating, repeated dangerous overtaking and intentionally disobeying or neglecting stop signs of competent authorities.

The research on the third question has led to the following observations:

- It seems a sound approach to continue to emphasize (in the explanatory memorandum) the exclusive administrative legal nature of the Regulation in light of a certain degree of uncertainty in the review of the impact of article 6 of the European Convention on Human Rights on national procedures that can lead to the loss of a drivers' license.

- When there is concurrence between the invalidation by law of the drivers' license on the base the Regulation and the intake of a drivers' license to promote the collection of a fine for a minor traffic offence (according to the procedures of the Wahv: Law on Administrative Enforcement of Traffic Regulations) it seems wise to use only the other two coercive measures foreseen in the Wahv in the following order: first the taking out of service of the vehicle of the driver, if necessary followed by the imprisonment for debt of the driver.



# Verkenningen naar een uitbreiding van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten

## 1. Inleiding

Bij Wet van 24 oktober 2008 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) is in de WVW 1994 de grondslag opgenomen voor een recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten, tevens aangeduid met de term puntenstelsel (rijbewijzen).<sup>1</sup> Deze recidiveregeling vloeit voort uit het voornemen van de regering om ernstige herhalingsdelicten in het verkeer harder aan te pakken. Het gaat hierbij om de aanpak van de categorie bestuurders die de grootste bedreiging vormen voor de verkeersveiligheid. Op basis van deze recidiveregeling lijkt aannemelijk dat deze bestuurders daardoor voorzichtiger gaan rijden waardoor een neerwaarts effect op het aantal verkeersslachtoffers kan worden verwacht.<sup>2</sup> De kern van deze regeling is dat het rijbewijs van de bestuurder van een motorrijtuig die binnen vijf jaar na een eerdere strafrechtelijke afdoening opnieuw een ernstig verkeersdelict begaat van rechtswege ongeldig wordt. Voor toekomstig besturen van motorrijtuigen zal hij dan opnieuw een rijbewijs moeten aanvragen. Daarbij zal de bestuurder moeten bewijzen te beschikken over de lichamelijke en geestelijke geschiktheid vereist voor het besturen van motorrijtuigen en hij zal opnieuw rijexamen moeten doen. Deze regeling zal in werking treden na aanpassing van lagere regelgeving (met name in het Reglement rijbewijzen) en de daarmee samenhangende aanpassingen bij de betrokken uitvoeringsorganisaties. Deze aanpassingen zijn niet eerder afgerond dan op zijn vroegst eind 2009.

In het wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Tweede Kamer was er sprake van een ruimere reikwijdte in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten dan enkel alcoholdelicten.<sup>3</sup> Als gevolg van amendering van het wetsvoorstel is de reikwijdte van de recidiveregeling vervolgens beperkt tot alcoholdelicten.<sup>4</sup> De regering heeft daarna de reikwijdte uitgebreid met twee alcoholgerelateerde delicten zoals het weigeren mee te werken aan een alcoholonderzoek (art. 8 lid 2 en 3 WVW 1994) en het veroorzaken van een ongeval onder invloed van alcohol. Daarbij heeft de regering de vraag onder ogen gezien of er aanleiding is de reikwijdte van deze regeling uit te breiden met ernstige snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom, voor zover deze niet enkel op kenteken zijn geconstateerd.<sup>5</sup> De regering onderkent de wenselijkheid hiervan en heeft – met het oog op de vraag hoe dit kan worden ingepast - besloten te laten onderzoeken of en zo ja onder welke voorwaarden een dergelijke uitbreiding een bijdrage kan leveren aan de verkeersveiligheid en aan de rechtshandhaving.<sup>6</sup> In aansluiting hierop is er door leden van de Tweede Kamer in een tweetal moties aangedrongen op een verbreding van het onderzoek naar de reikwijdte van de recidiveregeling. Daarbij is op basis van een toezegging van de regering om op korte

---

<sup>1</sup> Stb. 2008, 433.

<sup>2</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 3 p, 1 en 2.

<sup>3</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 2.

<sup>4</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 12, p. 1.

<sup>5</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 17, p. 3 t/m 5.

<sup>6</sup> TK 2007-2008, 30 324, nr. 17, p. 5.

termijn met een experiment te komen voor drugstesten in het verkeer de regering gevraagd om na dit experiment met een voorstel te komen om drugsgebruik in het verkeer onder de recidiveregeling te laten vallen. Daarnaast is voorgesteld om nader te onderzoeken welke meetbare zware verkeersovertredingen buiten de bebouwde kom nog meer zouden kunnen vallen onder de recidiveregeling, waarbij het uitgangspunt is dat een bestuurder bewust grote verkeersrisico's neemt op locaties waar de verkeersveiligheid extra kwetsbaar is.<sup>7</sup> Bij de uitvoering van het onderzoek naar de reikwijdte van de recidiveregeling heeft de regering de kanttekening gemaakt dat het moet gaan om verkeersdelicten die vanwege hun geringe ernst niet vallen onder de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Daarnaast moet het gaan om meetbare ernstige verkeersdelicten die op staande houding (dus niet enkel op kenteken) zijn geconstateerd.

Ter uitvoering van dit onderzoek is aan het Wetenschappelijk Onderzoek – en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie gevraagd om een juridisch-technische scan te laten maken van delicten die onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten zouden kunnen worden gebracht. Deze vraag is voorgelegd aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Erasmus Universiteit Rotterdam, hetgeen heeft geleid tot deze publicatie. Daarbij staan de volgende drie onderzoeksvragen centraal:

1. Welke ernstige snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom kunnen onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten worden gebracht, rekening houdend met de ernst van het delict en de concrete situatie ter plekke?
2. Welke andere meetbare verkeersovertredingen, zowel binnen als buiten de bebouwde kom, kunnen onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten worden gebracht, rekening houdend met de soort overtreding en waar mogelijk de soort weg?
3. Welke juridische gevolgen heeft een uitbreiding van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten met bepaalde (categorieën) ernstige verkeersdelicten voor andere handhavingsinstrumenten die (krachtens de WVV 1994) tot verlies van het rijbewijs kunnen leiden?

Deze onderzoeksvragen zullen in genoemde volgorde aan de orde komen. Als eerste zal nader worden ingegaan op de inhoud van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Daarna zal kort worden beschreven welke andere handhavingsinstrumenten het verkeerssanctierecht kent om de positie van de recidiveregeling in een juridisch perspectief te kunnen zetten. Tevens zullen (onderdelen van) al bestaande handhavingsinstrumenten een rol van betekenis kunnen spelen bij de behandeling van de (derde) vraag naar de juridische gevolgen van een uitbreiding van de recidiveregeling in verband met al bestaande instrumenten die kunnen leiden tot verlies van het rijbewijs. Hierbij zullen de diverse mogelijkheden van juridische samenloop aan de orde komen.

## **2. De recidiveregeling ernstige verkeersdelicten**

Deze recidiveregeling maakt het mogelijk dat in het geval van het voor een tweede keer in vijf jaar besturen van een motorrijtuig onder invloed van te veel alcohol het rijbewijs van de bestuurder van rechtswege ongeldig wordt. Het gaat om een (tweede)

---

<sup>7</sup> Moties De Rouwe c.s., TK 2007-2008, 30 324, nr. 18 en 19.

onherroepelijke strafrechtelijke afdoening voor de volgende drie ernstige alcoholgerelateerde verkeersdelicten:

- het rijden onder invloed (art. 8 WVV 1994) van meer dan 1,0 milligram alcohol per millimeter bloed (BAG),
- het weigeren mee te werken aan een alcoholonderzoek (art. 163 WVV 1994),
- het door schuld een verkeersongeval veroorzaken met dood of (zwaar) lichamelijk letsel van een ander tot gevolg (art. 6 WVV 1994), terwijl de bestuurder die het ongeval heeft veroorzaakt heeft gereden onder invloed van meer dan 1,0 BAG dan wel na het ongeval heeft geweigerd mee te werken aan een alcoholonderzoek.

Het rijbewijs van de bestuurder die zich schuldig maakt aan een van deze drie delicten wordt van rechtswege ongeldig indien hij in de daaraan voorafgegane vijf jaar in Nederland al een keer is onderworpen aan een onherroepelijke strafrechtelijke afdoening voor een van de volgende delicten:

- het rijden onder invloed van alcohol,
- het weigeren mee te werken aan een alcoholonderzoek,
- of een art. 6 WVV 1994-delict, terwijl hij reed onder invloed van meer dan de maximaal toegestane hoeveelheid alcohol dan wel na het ongeval weigerde mee te werken aan een alcoholonderzoek (art. 123b lid 1 WVV 1994).

Voor wat betreft het rijden onder invloed van alcohol geldt het promillage van meer dan 1,0 BAG enkel voor de tweede en niet voor de eerste onherroepelijk afdoening. Voor de werking van de regeling is voldoende dat de bestuurder de eerste keer gestraft is voor rijden onder invloed van meer dan de maximaal toegestane hoeveelheid alcohol. Het in deze recidiveregeling opnemen van de weigering mee te werken aan een alcoholonderzoek houdt verband met het risico dat anders door deze regeling de geneigdheid tot medewerking aan een alcoholonderzoek zal afnemen. En het zou onwenselijk indien door deze enkele weigering de bestuurder zou kunnen ontsnappen aan de gevolgen van deze regeling. Indien de bestuurder medewerking aan een alcoholonderzoek weigert, leidt dit bij een tweede onherroepelijke strafrechtelijke afdoening tot ongeldigheid van het rijbewijs, ook indien het alcoholpromillage in werkelijkheid lager was dan 1,0 BAG. De opneming in deze regeling van art. 6 WVV 1994-delicten hangt samen met de in de strafbaarstelling voor deze delicten voorziene strafverhogende omstandigheden in art. 175 lid 3 WVV 1994. Tot deze omstandigheden behoren het rijden onder invloed van alcohol en het weigeren mee te werken aan een alcoholonderzoek. Indien daarvan sprake is zal doorgaans een vervolging voor art. 6 jo. 175 lid 3 WVV 1994 worden ingesteld. Daarvan uitgaande is het wenselijk dat hier onder de werking van de recidiveregeling dezelfde gevolgen aan zijn verbonden als daaraan zouden zijn verbonden in het geval dat geen verkeersongeval zou zijn veroorzaakt maar de bestuurder enkel heeft gereden onder invloed van meer dan 1,0 BAG of heeft geweigerd mee te werken aan een alcoholonderzoek. Deze recidiveregeling geldt voor alle bestuurders en categorieën motorrijtuigen in gelijk zin. Wanneer als gevolg van deze regeling het rijbewijs ongeldig wordt door het tweede verkeersdelict wordt er geen onderscheid gemaakt tussen beroepschauffeurs en bestuurder die bij wijze van recreatie aan het verkeer deelnemen. En het maakt niet uit met welk motorrijtuig het eerste of tweede delict is begaan: de regeling heeft ook betrekking op bestuurders van bromfietsen. Voorts wordt het rijbewijs voor alle categorieën motorrijtuigen van rechtswege ongeldig. Dit betekent dat een bestuurder die twee keer onder invloed van te veel alcohol een bromfiets bestuurt waardoor zijn rijbewijs ongeldig wordt, daarna ook geen auto meer

mag besturen.<sup>8</sup> Het ongeldige rijbewijs dient te worden ingeleverd bij de Dienst Wegverkeer.<sup>9</sup> De ongeldigheid kan ook van toepassing zijn op rijbewijzen die zijn afgegeven door bevoegd gezag buiten Nederland, terwijl de houder van het rijbewijs in Nederland woonachtig is (art. 123b lid 4 en 5 WVV 1994). Na ongeldigheid mag de bestuurder pas weer een motorrijtuig besturen nadat hij opnieuw de beschikking heeft gekregen over een rijbewijs. Daartoe dient hij aan te tonen dat hij beschikt over de vereiste rijvaardigheid en geschiktheid om een motorrijtuig te mogen besturen. Het eerste moet blijken door opnieuw theorie- en praktijkexamen af te leggen. Het tweede kan enkel door een verklaring van geschiktheid aan te vragen.<sup>10</sup>

### **3. Andere handhavingsinstrumenten**

#### **3.1. Het strafrechtelijk traject**

##### **3.1.1. De ontzegging van de rijbevoegdheid**

Naast de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten bestaat al een aantal mogelijkheden om de bestuurder van een motorrijtuig die bij herhaling verkeersdelicten pleegt al dan niet tijdelijk zijn rijbewijs te ontnemen. Daartoe voorziet de WVV 1994 in een strafrechtelijk en een bestuurrechtelijk traject. Via het strafrechtelijk traject kan deze bestuurder door de strafrechter en in sommige gevallen door de officier van justitie een ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen (OBM) worden opgelegd. Gedurende de OBM is het rijbewijs tijdelijk ongeldig (art. 123 lid 1 achter c WVV 1994). Indien de bestuurder wordt veroordeeld voor dood/toebrenge (zwaar) lichamelijk letsel door schuld (art. 6 WVV 1994), rijden onder invloed (art. 8 WVV 1994) of het weigeren mee te werken aan een alcoholonderzoek (art. 163 WVV 1994) kan de strafrechter hem een OBM van maximaal vijf jaar opleggen. Is er sprake van recidive van deze verkeersdelicten binnen vijf jaar nadat de duur van een eerder opgelegde OBM is verstreken, dan kan een OBM van maximaal tien jaar worden opgelegd (art. 179 lid 1 en 4 Sr). Bij een aantal verhoudingsgewijs minder ernstige verkeersdelicten zoals gevaarstelling in het verkeer (art. 5 WVV 1994) door deelname aan een wedstrijd op de weg (art. 10 WVV 1994) kan een OBM van ten hoogste twee jaar worden opgelegd. Is er sprake van recidive van deze verkeersdelicten binnen twee jaar nadat de duur van eerder opgelegde OBM is verstreken, dan kan een OBM van ten hoogste vier jaar worden opgelegd (art. 179 lid 2 en 5 WVV 1994). De OBM kan tevens door de officier van justitie bij strafbeschikking worden opgelegd (art. 179 lid 9 WVV 1994). Dit betekent geenszins dat de officier van justitie ook meerjarige OBM's mag opleggen. In de Wet OM-afdoening waarbij de strafbeschikking is ingevoerd, wordt de duur van een door de officier van justitie bij strafbeschikking opgelegde OBM beperkt tot zes maanden (art. 257a lid 2 onder e Sv). Ook in de toelichting bij deze wet wordt deze duur expliciet beperkt tot zes maanden. Dit betekent dat de oplegging van een OBM van langere duur bij wijze van vordering aan de strafrechter moet worden voorgelegd.<sup>11</sup> Daarnaast kan bij veroordeling voor de misdrijven van de artikelen 287 en 289 alsmede 285 en 301 t/m 303 uit het Wetboek van Strafrecht indien de veroordeelde

<sup>8</sup> EK 21 oktober 2008, 4-180 t/m 4-182, EK 2007-2008, 30 324, C, p. 9 en E, p. 2.

<sup>9</sup> Stb. 2008, 428, p. 5.

<sup>10</sup> EK 2007-2008, 30 324, A, p. 2 en C p. 9.

<sup>11</sup> TK 2004-2005, 29 849, nr. 3, p. 24 en 28 en 2005-2006, 30 324, nr. 3, p. 12 en 30.

het feit heeft gepleegd met een motorrijtuig dat hij ten tijde van het feit bestuurde of deed besturen door de strafrechter een OBM worden opgelegd van maximaal tien jaar, respectievelijk maximaal vijf jaar (art. 179a lid 1 en 2 WWV 1994). Deze OBM kan tevens door de officier van justitie worden opgelegd (art. 179a lid 3 WWV 1994), al zou ik daar aan willen toevoegen 'in daarvoor in aanmerking komende gevallen'. Het uitvaardigen van een strafbeschikking in de Wet OM-afdoening is immers beperkt tot misdrijven waarop niet meer dan zes jaar gevangenisstraf is gesteld (art. 257a lid 1 Sv). En in artikel 179a lid 1 en 2 WWV 1994 gaat het ook en zelfs overwegend om misdrijven waarop meer dan maximaal zes jaar gevangenisstraf is gesteld. Voor moord en doodslag (lid 1) is een maximale straf gesteld die de zes jaar ruim te boven gaat. En op de in lid 2 genoemde zware mishandeling staat voor de grondvorm al een gevangenisstraf van maximaal acht jaar (art. 302 lid 1 Sr) en voor de zware mishandeling met voorbedachten rade geldt voor de grondvorm een gevangenisstraf van maximaal twaalf jaar (art. 303 lid 1 Sr). Tevens is voor de gekwalificeerde mishandeling de dood ten gevolge hebbende een gevangenisstraf van maximaal negen jaar voorzien (art. 301 lid 3 Sr). Enkel de bedreiging van artikel 285 Sr. voldoet in al zijn gradaties aan het zes jaars-criterium in de Wet OM-afdoening (artikel 257a lid 1 Sv). Uitsluitend in dit geval lijkt dus de officier van justitie bij strafbeschikking een OBM te mogen opleggen van maximaal zes maanden. In de overige gevallen zal hij desgewenst een (langduriger) OBM moeten vorderen bij de strafrechter.

### **3.1.2. Invordering en inhouding van het rijbewijs**

Voorafgaand aan en vooruitlopend op het opleggen van een OBM bestaat de mogelijkheid om het rijbewijs van de bestuurder van een motorrijtuig in te vorderen en in te houden op grond van art. 164 WWV 1994. Invordering van het rijbewijs mag worden gedaan door de in art. 159 achter a en b WWV 1994 genoemde opsporingsambtenaren. Zij zijn daartoe verplicht indien de bestuurder heeft gereden onder invloed van meer dan 1,3 BAG of in het geval van een beginnende bestuurder 0,8 BAG, de bestuurder weigert mee te werken aan een alcoholonderzoek, de maximumsnelheid is overschreden met 50 km/uur of meer of in het geval van een bromfietsbestuurder 30 km/uur of meer. Het rijbewijs kan voorts worden ingevorderd indien door de overtreding van de bestuurder de veiligheid op de weg ernstig in gevaar is gebracht (art. 164 lid 2 en 3 WWV 1994). Daarvan is bijvoorbeeld sprake bij een ongeval of ernstige overschrijding van de maximumsnelheid binnen de bebouwde kom.<sup>12</sup>

De officier van justitie is thans bevoegd de ingevorderde rijbewijzen onder zich te houden totdat de tegen de bestuurder lopende strafzaak heeft geleid tot een onherroepelijke uitspraak. Deze inhoudingsbevoegdheid mag enkel worden toegepast indien de bestuurder heeft gereden onder invloed van meer dan 1,8 BAG of in het geval van een beginnende bestuurder 1,3 BAG, de maximumsnelheid is overschreden met 70 km/uur of meer of in het geval van een bromfietsbestuurder 30 km/uur of meer of op grond van andere feiten en omstandigheden ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid van recidive van de in lid 2 en 3 genoemde delicten (art. 164 lid 4 WWV 1994). Van recidive is sprake indien de bestuurder binnen een periode van 1 jaar na onherroepelijke afdoening van een vorige snelheidsovertreding, opnieuw een snelheidsovertreding begaat die heeft geleid tot invordering van het rijbewijs. Bij de invoering van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten wordt

---

<sup>12</sup> Kamerstukken II 1990-1991, 22 030, nr. 3, p. 146.

deze inhoudingsbevoegdheid verruimd voor bestuurders van motorrijtuigen, niet zijnde bromfietsen.<sup>13</sup> De officier van justitie is dan bevoegd tot inhouding indien de bestuurder heeft gereden onder invloed van meer dan 1,3 BAG of in het geval van een beginnende bestuurder 0,8 BAG, de maximumsnelheid is overschreden met 50 km/uur of meer of op grond van andere feiten en omstandigheden ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid van recidive van de in lid 2 en 3 genoemde delicten (art. 164 lid 4 WVV 1994).<sup>14</sup> De inhouding van het rijbewijs en de daaraan (in lid 6) gekoppelde teruggave van het rijbewijs moet door de officier van justitie zelf worden uitgeoefend en mag niet worden gemandateerd.<sup>15</sup> Van invordering en inhouding van het rijbewijs is sprake zolang het rijbewijs niet is teruggegeven door teruggave op grond van een daartoe strekkende beslissing van de officier van justitie dan wel op last van de rechter naar aanleiding van een klaagschrift.<sup>16</sup> Indien de bestuurder een OBM wordt opgelegd, wordt de tijd dat het rijbewijs is ingevorderd en ingehouden is geweest op de duur in mindering gebracht (art. 179 lid 6 WVV 1994 1994). Dit geldt ook bij een partiële OBM. In beide gevallen moet de OBM worden opgelegd voor het delict dat aanleiding was voor invordering en inhouding.

## **3.2. Bestuursrechtelijk traject**

### **3.2.1. De vorderingsprocedure**

Naast het strafrechtelijk traject zijn maatregelen met betrekking tot het rijbewijs mogelijk in het kader van de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure. Indien het vermoeden rijst dat een bestuurder niet meer beschikt over de rijvaardigheid of de lichamelijke of psychische geschiktheid die vereist is voor het besturen van motorrijtuigen, doet de politie hiervan mededeling aan het Centraal Bureau Rijvaardigheid (CBR) en kan de bestuurder worden verplicht tot overgifte van het rijbewijs. De vordering tot overgifte van het rijbewijs wordt gedaan indien de betrokken bestuurder de veiligheid op de weg zodanig in gevaar kan brengen dat hem met onmiddellijke ingang de bevoegdheid moet worden ontnomen nog langer als bestuurder van een motorrijtuig, waarvoor het rijbewijs aan hem is afgegeven, aan het verkeer deel te nemen (art. 130 WVV 1994). In welke gevallen hiervan sprake is, is opgenomen in artikel 5 (bijlage 1 onder IV) van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid. Bij de invoering van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten wordt tevens de mededelingsplicht aan het CBR qua ondergrens gelijk geschakeld aan welke al is opgenomen in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid.<sup>17</sup> Deze mededeling dient dan in ieder geval te worden gedaan indien de bestuurder van een motorrijtuig, niet zijnde een bromfiets, wordt verdacht van rijden onder invloed van alcohol met een BAG dat gelijk of hoger is dan 1,3, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 0,5 of hoger.

---

<sup>13</sup> Voor snelheidsovertredingen door bestuurders van bromfietsen zijn de invorderings- en inhoudingsgronden al gelijkgeschakeld bij de invoering van het bromfietsrijbewijs per 1 oktober 2006 (Wet van 28 juni 2006 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een bromfietsrijbewijs, Stb. 322).

<sup>14</sup> EK 2007-2008, 30 324, A, p. 3.

<sup>15</sup> HR 23 september 2003, NbSr 2003, 349.

<sup>16</sup> HR 5 april 2005, NJ 2005, 262.

<sup>17</sup> TK 2007-2008, 30 324, nr. 17, p. 6.

Op basis van de ontvangen mededeling besluit het CBR tot een onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid van de bestuurder of beslist het dat de betrokkene een educatieve maatregel dient te volgen. Indien er een vordering is gedaan tot overgifte van het rijbewijs besluit het CBR tevens tot schorsing van de geldigheid van het rijbewijs. Deze educatieve maatregel omvat drie varianten. Het CBR besluit tot oplegging van een educatieve maatregel alcohol en verkeer (EMA) indien bij de bestuurder een BAG is geconstateerd dat gelijk of hoger is dan 1,3, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 0,8 of hoger, de bestuurder in de afgelopen vijf jaar meerdermalen is aangehouden op verdenking van ‘rijden onder invloed’, waarbij bij een van de aanhoudingen een BAG is geconstateerd dat gelijk of hoger is dan 0,8, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 0,5 of hoger en de bestuurder heeft geweigerd om medewerking te verlenen aan een alcoholonderzoek. Daarnaast wordt als tweede variant een lichte EMA opgelegd aan de beginnende bestuurder bij wie een BAG is geconstateerd dat gelijk of hoger is dan 0,5. Ten derde legt het CBR een educatieve maatregel gedrag en verkeer op aan de bestuurder van een motorrijtuig niet zijnde een bromfiets, die herhaaldelijk gevaarzettend rijgedrag vertoont dan wel binnen de bebouwde kom de toegestane maximumsnelheid met 50 km/uur of meer overschrijdt of met 31 km/uur of meer bij wegwerkzaamheden.<sup>18</sup> Een onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid vindt plaats indien bij de bestuurder een BAG is geconstateerd dat gelijk of hoger is dan 1,8, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 1,3 of meer, de bestuurder in de afgelopen vijf jaar ten minste vier keer is aangehouden op verdenking van ‘rijden onder invloed, dan wel in deze periode twee keer is aangehouden voor dit feit en hierbij een keer heeft geweigerd mee te werken aan een alcoholonderzoek, uit een medische verklaring blijkt dat de bestuurder alcoholist is of dat hij niet in aanmerking komt voor het volgen van een EMA.<sup>19</sup> Dit onderzoek kan alsnog leiden tot de beslissing dat een EMA moet worden gevolgd dan wel tot geheel of gedeeltelijk ongeldigverklaring van het rijbewijs van de bestuurder (art. 134 WWV 1994). Indien de bestuurder weigert deel te nemen aan een onderzoek of een educatieve maatregel verklaart het CBR zijn rijbewijs geheel of gedeeltelijk ongeldig (art. 132 WWV 1994). Nadat het rijbewijs geheel ongeldig is verklaard dient de bestuurder, om opnieuw een motorrijtuig te mogen besturen, een nieuw rijbewijs aan te vragen. Aan deze aanvraag kunnen voorwaarden worden gesteld die samenhangen met de redenen die hebben geleid tot ongeldigverklaring van het rijbewijs.

### **3.2.2. De regeling voor de beginnende bestuurder**

Een apart onderdeel van de vorderingsprocedure wordt gevormd door de regeling van de beginnende bestuurder. Dit is de bestuurder van een motorrijtuig, niet zijnde een bromfiets, voor het besturen waarvan een rijbewijs is vereist, indien sinds de datum waarop aan hem voor de eerste keer een rijbewijs is afgegeven nog geen vijf jaar zijn verstreken, dan wel, indien het voor het eerst afgegeven rijbewijs bevoegdheid geeft tot het besturen van bromfietsen en dit rijbewijs is afgegeven aan een persoon die tijdens de afgifte de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, nog geen zeven jaar zijn verstreken, en indien de afgifte van het rijbewijs op of na 30 maart 2002 heeft plaatsgevonden.<sup>20</sup> Voor deze beginnende bestuurders is een speciale regeling

---

<sup>18</sup> Art. 8, 10 a en b Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid.

<sup>19</sup> Art. 6 Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid.

<sup>20</sup> Art. 1 achter f Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid.

getroffen in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid. Hierbij is het uitgangspunt dat voor deze categorie bestuurders vanwege het hoge ongevalsrisico strengere bepalingen gelden dan voor overige bestuurders. Indien de beginnende bestuurder in de beginnersperiode na het behalen van het rijbewijs een aantal specifieke verkeersdelicten herhaaldelijk heeft gepleegd en hiervoor binnen die periode dan wel na die termijn onherroepelijk is veroordeeld dan wel indien voor deze feiten tijdens of na die periode ten aanzien van hem een onherroepelijke strafbeschikking is uitgevaardigd, levert dit grond op voor twijfel aan zijn rijvaardigheid. Deze twijfel kan leiden tot schorsing van het rijbewijs en een onderzoek naar de rijvaardigheid. Dit onderzoek bestaat uit een met het gangbare rijexamen vergelijkbare theorie- en praktijkproef. Blijkt hieruit voldoende rijvaardigheid, dan vervalt de schorsing en mag het rijbewijs weer worden gebruikt. Bij gebleken onvoldoende rijvaardigheid heeft de betrokkene de mogelijkheid om een tweede onderzoek te ondergaan. Indien ook bij dit onderzoek de rijvaardigheid onvoldoende is, wordt het rijbewijs ongeldig verklaard. Om aan een nieuw (voorlopig) rijbewijs te komen, zal de betrokkene dan opnieuw een regulier rijexamen moeten afleggen. Het gaat bij deze regeling om de volgende verkeersdelicten:

- gevaarzetting (art. 5 WVV 1994);
- dood of toebrengen (zwaar) lichamelijk letsel (art. 6 WVV 1994);
- bumperkleven (art. 19 RVV 1990);
- forse overschrijdingen van de maximumsnelheid (art. 20-22 en 62 RVV 1990);
- en het niet op de juiste wijze naleven van verkeersregels en verkeerstekens indien daarbij letsel aan personen of schade aan goederen is ontstaan (Bijlage 1 onderdeel A achter IV Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid).

Het bewijs dat deze delicten (drie keer) zijn gepleegd, blijkt uit de strafrechtelijke reactie die kan bestaan uit een transactie, een OM-strafbeschikking of een onherroepelijke veroordeling. Een vrijspraak of sepot brengt met zich mee dat de betreffende feiten niet meetellen. Ook een administratieve sanctie opgelegd naar aanleiding van een geconstateerde Wahv-gedraging valt buiten de telling.<sup>21</sup>

### **3.2.3. Toekomstig alcohol(slot)programma**

Naar verwachting zal in de nabije toekomst de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure worden aangevuld met het alcoholslotprogramma. Het doel van dit in beginsel twee jaar durende programma is om bij de betreffende bestuurder een scheiding aan te brengen tussen alcohol drinken en het besturen van een motorrijtuig. Dit programma bestaat uit een ademtester die in een motorrijtuig wordt ingebouwd waardoor de bestuurder pas kan gaan rijden na met goed gevolg de ademtest te hebben afgelegd. Dit alcoholslot vormt een fysieke barrière voor de bestuurder om onder invloed van alcohol een motorrijtuig te besturen. De verplichting tot inbouw van een alcoholslot wordt gecombineerd met het verplicht volgen van een begeleidingsprogramma en de verplichting het alcoholslot periodiek te laten uitlezen. Het alcoholslotprogramma is bedoeld als een maatregel die qua zwaarte past tussen de gewone EMA en het onderzoek naar de geschiktheid met als mogelijk gevolg het ongeldig verklaren van het rijbewijs. Het programma kan in het kader van de vorderingsprocedure worden toegepast op de bestuurder die onder invloed van te veel alcohol aan het verkeer heeft deelgenomen alsmede op de bestuurder van wie het rijbewijs krachtens de recidiveregeling ongeldig is of het rijbewijs in het kader van de vorderingsprocedure ongeldig is verklaard en die opnieuw probeert een rijbewijs te

---

<sup>21</sup> Stert. 26 maart 2002, nr. 60, pag. 13, p. 2 en 3.



verkrijgen.<sup>22</sup> Dit programma is bedoeld voor bestuurders van motorrijtuigen bij wie bij eerste overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen 1.3 en 2.1, dan wel als beginnende bestuurder een BAG tussen 1.0 en 1.8. Voorts komt het programma in aanmerking voor de bestuurder van een motorrijtuig bij wie bij een eerste overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen de 0.8 en 1.0 en bij wie binnen vijf jaar bij een tweede overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen 1.0 en 1.8, dan wel als beginnende bestuurder bij wie bij een eerste overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen 0.5 en 0.8 en bij wie binnen vijf jaar bij een tweede overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen de 0.8 en 1.5. Tevens komt dit programma in aanmerking als opvolgende maatregel na een EMA voor de bestuurder van een motorrijtuig bij wie bij een eerste overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen de 1.0 en 1.3 en bij wie binnen vijf jaar bij een tweede overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen 0.8 en 1.8, dan wel als beginnende bestuurder bij wie bij een eerste overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen 0.8 en 1.0 en bij wie binnen vijf jaar bij een tweede overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen de 0.5 en 1.5. Bij het wetsvoorstel ter invoering van het alcoholslotprogramma wordt tevens voorgesteld de criteria voor toepassing van de EMA te verruimen en de lichte EMA open te stellen voor de ervaren bestuurders van motorrijtuigen bij wie voor de eerste overtreding van rijden onder invloed een BAG wordt geconstateerd tussen de 0.8 en 1.0. Bij het niet op juiste wijze meewerken aan dit programma zal het CBR het rijbewijs ongeldig verklaren. Binnen vijf jaar na deze ongeldigverklaring kan enkel een nieuw rijbewijs worden verworven op voorwaarde dat alsnog wordt deelgenomen aan het alcoholslotprogramma.<sup>23</sup>

#### **4. Ernstige snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom**

##### **4.1. Welke snelheidsovertredingen?**

De huidige recidiveregeling heeft enkel betrekking op alcoholdelicten. Daarnaast is denkbaar dat ook andere ernstige verkeersdelicten onder deze regeling zouden kunnen vallen. In een eerdere versie van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten werden ook ernstige snelheidsovertredingen genoemd als verkeersdelicten die in aanmerking kunnen komen om onder de recidiveregeling te vallen.<sup>24</sup> De Tweede Kamer heeft bij amendement alle andere aanvankelijk in de recidiveregeling opgenomen verkeersdelicten dan de zuivere alcoholdelicten geschrapt. Dit betrof de alcoholgerelateerde verkeersdelicten zoals weigering tot medewerking aan een alcoholonderzoek en veroorzaken van een ongeval onder invloed van alcohol alsmede de ernstige snelheidsovertredingen.<sup>25</sup> Uiteindelijk heeft de regering bij wijziging van voornoemd wetsvoorstel de beide alcoholgerelateerde verkeersdelicten weer onder de recidiveregeling gebracht en ten aanzien van ernstige verkeersovertredingen aangekondigd dat eerst onderzoek zou moeten worden verricht naar de wijze waarop uitbreiding van de recidiveregeling met deze overtredingen zou

<sup>22</sup> TK 2003-2004, 29 398, nr. 12, p. 1 en 2.

<sup>23</sup> TK 2008-2009, 31 896, nr. 3, p. 15, 16 en 25.

<sup>24</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 3, p. 7 en 8.

<sup>25</sup> TK 2006-2007, 30 324, nr. 12.

kunnen plaatsvinden. Dit vormt de aanleiding voor de onderzoeksvraag ‘Welke ernstige snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom kunnen onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten worden gebracht, rekening houdend met de ernst van het delict en de concrete situatie ter plekke?’. Bij deze vraag is van belang de nadere aanduiding van de ernst van de snelheidsovertreding. Wanneer is er sprake van een ‘gewone’ en wanneer van een ernstige snelheidsovertreding? De meeste overschrijdingen van de maximumsnelheid vallen onder het handhavingssysteem van de Wahv. De bestuurder van een voertuig die te hard heeft gereden dan wel de kentekenhouder van een motorrijtuig waarmee te hard is gereden dient een administratieve sanctie te betalen waarvan de hoogte is vastgesteld in de de bijlage bij de Wahv. Het gaat dan om snelheidsoverschrijdingen tot 40 km/uur te hard op de autosnelweg en tot 30 km/uur te hard (beide na verdiscontering van de meettolerantie<sup>26</sup>) op overige wegen. Deze overschrijdingen vallen enkel niet onder de Wahv maar onder het strafrecht indien hierdoor letsel is toegebracht aan personen of schade is toegebracht aan goederen (art. 2 lid 2 Wahv). Voor het overige komen snelheidsovertredingen voor strafrechtelijke afdoening in aanmerking indien het gaat om overschrijdingen van 40 km/uur of meer op autosnelwegen en 30 km/uur of meer op andere wegen. Indien het daarbij gaat om forse overschrijdingen kan een OBM worden opgelegd (art. 179 lid 2 t/m 4 WWV). Dit biedt een handzaam aanknopingspunt voor een onderscheid tussen ernstige en minder ernstige verkeersovertredingen binnen de bebouwde kom. Ernstige snelheidsovertredingen zijn dan die overschrijdingen van de ter plaatse binnen de bebouwde kom geldende maximumsnelheid die voor oplegging van een OBM in aanmerking komen. Doorgaans zullen dit dan de snelheden boven de 80 km/uur zijn waarvan uitgezonderd kunnen zijn de snelheidsovertredingen op een provinciale of rijksweg die door/binnen de bebouwde kom loopt (dan kunnen de snelheden hoger zijn afhankelijk van de door de bevoegde wegbeheerder ter plaatse vastgestelde maximumsnelheid en het type weg; zie nader par. 5.3). Dit kan met andere woorden worden gezien als de absolute ondergrens van de snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom die onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten zouden kunnen worden gebracht. Daarbij gaat het om de feitelijke bestuurder die de ernstige snelheidsovertreding pleegt. Het algemene uitgangspunt bij de recidiveregeling is dat onomstotelijk moet vaststaan wie daadwerkelijk heeft gereden. Uitgaande van deze ondergrens lijkt het niet onredelijk dat binnen de ernstige snelheidsovertredingen nader wordt gedifferentieerd in ‘kale’ ernstige snelheidsovertredingen en excessieve/grove snelheidsovertredingen. Bij de eerste categorie kan dan worden volstaan met het opleggen van een OBM en lijkt een ongeldigheid van rechtswege van het rijbewijs niet nodig. Dit wordt anders bij de laatste categorie. Daar gaat het om die snelheidsovertredingen die in de regel altijd een dermate ernst- en gevaarzettingsgraad met zich meebrengen dat ongeldigheid van het rijbewijs van de bestuurder aangewezen is. De vervolgvraag is dan waar de grens ligt tussen OBM-waardige ‘kale’ ernstige snelheidsovertredingen en excessieve snelheidsovertredingen. Het komt mij voor dat daar twee criteria voor zouden kunnen worden gehanteerd. Als eerste de absolute overschrijding van de maximumsnelheid. En als tweede een criterium waarin ruimte wordt gelaten voor de omstandigheden waaronder de snelheidsovertreding is gepleegd. Indien deze omstandigheden als uitermate gevaarzettend zijn te karakteriseren, dan is er eerder aanleiding om de snelheidsovertreding als excessief te beschouwen. Bij dit criterium kan ook invulling

---

<sup>26</sup> HR 12 december 1995, NJ 1996, 399.

worden gegeven aan specifieke met de bebouwde kom ter plaatse samenhangende risicofactoren. Beide criteria zullen hierna worden uitgewerkt.

#### **4.2. Wanneer is er sprake van een excessieve snelheidsovertreding?**

De snelheid waarmee te hard is gereden, lijkt op zich een evident criterium aan de hand waarvan ernstige snelheidsovertredingen zijn te onderscheiden van excessieve snelheidsovertredingen. Lastiger is het om de precieze grens tussen beide te bepalen. Bij wijze van verkenning zou een volgende uitgangspunt richtinggevend kunnen zijn. Daarbij is in beginsel van een excessieve snelheidsovertreding sprake indien de bestuurder van een motorrijtuig twee keer de toegestane maximumsnelheid rijdt binnen de bebouwde kom. Dit betekent dat aangezien daar doorgaans maximaal 50 km/uur mag worden gereden, na verdiscontering van de meettolerantie is gereden met een feitelijke snelheid van ruim 103 km/uur.<sup>27</sup> Ook bij de strafrechtelijke invordering en inhouding van het rijbewijs wordt in de toepasselijke OM-aanwijzing in een dergelijk geval gesproken over een excessieve snelheidsovertreding.<sup>28</sup> Mede op basis van deze aanwijzing zou een uitgangspunt voor de bestuurder van een bromfiets kunnen zijn dat er bij een bij hem vastgestelde snelheidsoverschrijding van 30 km/uur binnen de bebouwde kom sprake is van een excessieve snelheidsovertreding. Daarnaast wordt op basis van de recidiveregeling gedocumenteerde snelheidsovertredingen bij een tweede snelheidsovertreding van de bestuurder van een motorrijtuig van 50 km/uur of meer binnen een jaar na een onherroepelijke afdoening voor een eerdere snelheidsovertreding de zaak standaard aan de strafrechter ter zitting voorgelegd, waarbij een onvoorwaardelijke OBM van ten minste 4 maanden wordt gevorderd.<sup>29</sup> Deze aanbevolen zittingseis impliceert dat het bij een zodanige overschrijding van de maximumsnelheid niet langer gaat over een 'kale' ernstige snelheidsovertreding. Een ondersteunend argument bij deze grens van 50 km/uur te hard rijden met een motorrijtuig binnen de bebouwde kom kan voorts worden ontleend aan de bij deze snelheidsoverschrijdingen gebruikelijke stopafstand. Indien wordt gereden met 50 km/uur is de stopafstand in normale omstandigheden ongeveer 25 meter. Bij een snelheidsoverschrijding van 50 km/uur is de stopafstand ongeveer 75 meter, oftewel drie keer zo lang.<sup>30</sup> De gevaarzetting die hiervan uitgaat binnen de bebouwde kom lijkt voldoende grond voor de opvatting dat in het laatste geval sprake is van een excessieve snelheidsovertreding.

*Conclusie: Excessieve snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom zouden kunnen worden opgenomen in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Daarbij kan uitgangspunt zijn dat er sprake is van een excessieve snelheidsovertreding binnen de bebouwde kom bij een overschrijding van de maximumsnelheid met 50 km/uur of meer met een motorrijtuig, niet zijnde een bromfiets en een overschrijding van de maximumsnelheid met 30 km/uur of meer met een bromfiets.*

---

<sup>27</sup> Bij lagere maximumsnelheden binnen de bebouwde kom lijkt dit uitgangspunt eveneens toepasbaar omdat de lagere maximumsnelheid veelal voortvloeit uit gevaarzettende omstandigheden ter plaatse, zoals de aanwezigheid een woonerf.

<sup>28</sup> Aanwijzing inzake de invordering van rijbewijzen, Stcrt. 2008, 122, p. 6.

<sup>29</sup> Tekstenbundel voor misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen, Ministerie van Justitie 2009, p. 84.

<sup>30</sup> Bureau Verkeershandhaving OM, [www.om.nl/verkeer/snelheid](http://www.om.nl/verkeer/snelheid).

### 4.3. Overige omstandigheden

Naast het criterium van de absolute snelheid kunnen overige gevaarzettende omstandigheden van het geval worden gezien als criterium voor excessieve snelheidsovertredingen. Dit betekent dat een snelheidsovertreding die nominaal gezien als ernstig kan worden beschouwd niettemin excessief kan worden vanwege ter plaatse in de bebouwde kom aanwezige (extra) gevaarzettende omstandigheden. Over welke omstandigheden kan het dan gaan? Aanknopingspunten hiervoor kunnen worden gevonden aan de hand van twee bepalende beginselen in het verkeerssanctierecht: het veiligheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Daarbij is het uitgangspunt dat een ieder vrij is deel te nemen aan het verkeer binnen de in de verkeerswetgeving neergelegde normen (het veiligheidsbeginsel) het meest bepalende beginsel<sup>31</sup> en heeft de gerechtvaardigde verwachting dat andere verkeersdeelnemers zich aan de verkeersregels zullen houden (het vertrouwensbeginsel) secundaire betekenis. De concrete betekenis van het veiligheidsbeginsel is dat ieder verkeersgedrag in strijd met dit beginsel direct kan leiden tot overtreding van het verbod van gevaarstelling (in art. 5 WVV 1994) of enig andere verbodsbepaling uit de WVV 1994 dan wel het RVV 1990. Daarnaast werkt het door in de strafrechtelijke invorderingsbevoegdheid van het rijbewijs. Buiten de in de wet genoemde gevallen kan het rijbewijs ook worden ingevorderd indien de veiligheid op de weg ernstig in gevaar is gebracht (art. 164 lid 3 WVV 1994). De omstandigheid dat door een snelheidsovertreding, waarbij nominaal gezien nog sprake is van een ernstige snelheidsovertreding, de verkeersveiligheid in concreto (ernstig) in gevaar is gebracht zou kunnen worden opgevat als een indicatie dat er eerder sprake is van een excessieve snelheidsovertreding. Een voorbeeld ter verduidelijking. De bestuurder van een motorrijtuig rijdt om 03.00 uur 's-nachts zodanig te hard binnen de bebouwde kom dat er in ieder geval sprake is van een ernstige snelheidsovertreding. Aangezien er rond dit tijdstip geen andere verkeersdeelnemers in de buurt waren, leidt deze overtreding niet tot enige hiermee verbonden concrete gevaarstelling, zodat het een ernstige snelheidsovertreding blijft. Een dag later rijdt dezelfde bestuurder om 12.00 overdag zodanig te hard binnen de bebouwde kom dat er in ieder geval sprake is van een ernstige snelheidsovertreding. Dit keer zijn er diverse verkeersdeelnemers in de buurt, met als gevolg dat de snelheidsovertreding heeft geleid tot concreet gevaar voor deze deelnemers. De met de snelheidsovertreding verbonden schending van het veiligheidsbeginsel kan dan worden beschouwd als een omstandigheid die deze snelheidsovertreding excessief maakt. Op grond van rechtspraak (ook ten aanzien van het vertrouwensbeginsel) is een aantal nadere concrete omstandigheden te noemen die (extra) concreet gevaar opleveren. Te denken is dan aan (extreem) slecht weer dat leidt tot dichte mist en plotselinge gladheid<sup>32</sup> en het zich niet houden aan primaire verkeersgeboden uit het RVV 1990. In verband met dit laatste is te denken aan het negeren van een rood verkeerslicht en voorrangssituaties.<sup>33</sup> Onder dit laatste vallen de kruisingen tussen ongelijkwaardige wegen maar bijvoorbeeld ook het niet verlenen van voorrang aan gebruikers van zebrapaden. Indien een nominaal gezien ernstige snelheidsovertreding binnen de bebouwde kom gepaard gaat met een van deze gevaarzettende omstandigheden kan dit worden beschouwd als een indicatie dat er

---

<sup>31</sup> HR 9 mei 1950, NJ 1951, 357.

<sup>32</sup> HR 5 oktober 1979, NJ 1980, 28.

<sup>33</sup> HR 24 juni 1969, VR 1969, 99 en 15 april 1966, NJ 1966, 321.

eerder sprake is van een excessieve snelheidsovertreding. De rechtspraak laat eveneens zien dat het voor het gevaarzettende karakter van de verkeersovertreding uitmaakt met welk voertuig de overtreiding wordt gepleegd en tot welke categorie verkeersdeelnemer de gevaarzetting zich uitstrekt. In essentie samengevat neemt de mate van gevaarzetting toe met het tonnage en de omvang van het voertuig. In verhouding is een bromfiets daarmee weinig en een vrachtwagencombinatie zeer gevaarzettend, zeker in het geval dat met deze combinatie in de bebouwde kom een ernstige snelheidsovertreding wordt gepleegd. Daar komt bij dat vrachtwagen(s)(combinaties) meestal worden bestuurd door professionals, zodat regelmatig ten aanzien van deze bestuurders een verhoogde mate van Garantenstellung (maatschappelijke zorgplicht) wordt aangenomen. Vanwege deze hoedanigheid mag van de bestuurder van deze voertuigen eerder worden verwacht dat hij zich inspant om gevaarzetting te voorkomen, ook al heeft deze bestuurder te maken met een objectief nadeel zoals een 'dode hoek'.<sup>34</sup> Voor de beoordeling van de mate van gevaarzetting maakt het eveneens uit tot wie de gevaarzetting zich (mede) uitstrekt. In de kern is de verwijtbaarheid van de gevaarzetting het hoogst bij de meest kwetsbare verkeersdeelnemer(s). Daarbij is te denken aan (onverlichte) (brom-)fietsers, voetgangers en vooral wegwerkers, invaliden, ouderen en kinderen (als meest kwetsbare verkeersdeelnemers<sup>35</sup>). Ten behoeve van de vier laatstgenoemde categorieën lijkt het van belang om oog te hebben voor bepaalde plekken binnen de bebouwde kom. Het gaat dan om de specifieke plaatsen waar zich doorgaans de kwetsbare verkeersdeelnemers kunnen bevinden. In het geval van wegwerkers zal het gaan om de nabije verkeersomgeving van wegwerkzaamheden. In verband met invaliden en ouderen gaat het om bijvoorbeeld de nabije verkeersomgeving van ziekenhuizen, verzorgingshuizen e.d. en ten aanzien van kinderen om scholen, kinderopvang, opstapplaatsen voor openbaar vervoer, kermis, speelplaatsen en woonerven. Dit betekent dat de omstandigheid dat een nominaal gezien ernstige snelheidsovertreding wordt gepleegd in de nabijheid van dit soort plaatsen een indicatie kan zijn voor het (eerder) aannemen van een excessieve snelheidsovertreding.<sup>36</sup>

*Conclusie: Gevaarzettende omstandigheden zouden met zich kunnen meebrengen dat een ernstige snelheidsovertreding binnen de bebouwde kom excessief is. Het gaat daarbij om omstandigheden die een evidente schending van het veiligheids- en/of vertrouwensbeginsel opleveren. Bepalend bij deze omstandigheden kan zijn het (extra) gevaarzettend karakter van het voertuig, in de nabijheid aanwezige kwetsbare verkeersdeelnemers dan wel een bepaalde plek binnen de bebouwde kom waar zich doorgaans kwetsbare verkeersdeelnemers bevinden.*

---

<sup>34</sup> Bijv. in HR 7 juni 2005, VR 2005, 116.

<sup>35</sup> Noot Y. Buruma onder HR 17 januari 2006, NJ 2006, 303.

<sup>36</sup> Op basis van de recidiveregeling gedocumenteerde snelheidsovertredingen wordt het boetebedrag bij een onder deze regeling vallende snelheidsovertreding bij wegwerkzaamheden dan ook verhoogd, Tekstenbundel voor misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen, Ministerie van Justitie, 2009, p. 84.

## 5. Andere meetbare verkeersovertredingen

### 5.1. Art. 6 WVV 1994-misdrijven

Naast ernstige snelheidsovertredingen is door de Tweede Kamer eveneens aangedrongen om te onderzoeken of ‘andere meetbare verkeersovertredingen, zowel binnen als buiten de bebouwde kom, onder de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten kunnen worden gebracht, rekening houdend met de soort overtreding en waar mogelijk de soort weg?’ Gezien de algemene doelstelling van de recidiveregeling om ernstige herhalingsdelicten in het verkeer harder aan te pakken ten behoeve van de verkeersveiligheid, dient het hierbij te gaan om verkeersdelicten met een aanzienlijke ernstgraad. Zoals hiervoor is uiteengezet komen de Wahvdelicten en ook de globaal vergelijkbare delicten uit het Transactiebesluit 1994 hiervoor niet in aanmerking. Voor wat betreft de overblijvende verkeersdelicten kan worden opgemerkt dat deze zijn onderverdeeld in overtredingen en misdrijven. Deze in het commune strafrecht gangbare onderverdeling is kernachtig te vertalen in het onderscheid in wetsdelicten en rechtsdelicten. De overtredingen zijn strafbaar omdat ze verboden zijn bij wet en misdrijven zijn strafbaar omdat ze indruisen tegen primaire maatschappelijke normen en de strafbaarstelling de bescherming weerspiegelt van onze meest essentiële rechtsgoederen.<sup>37</sup> Daartoe laat zich zonder enige twijfel de verkeersveiligheid rekenen. Maar ook binnen de categorie ‘misdrijven’ is nader onderscheid aangewezen. De strafbaarstelling in art. 6 WVV 1994 (een misdrijf) omvat bijvoorbeeld zowel het toebrengen van licht lichamelijk letsel in het verkeer als het veroorzaken door schuld van de dood van een ander. Dit misdrijf omvat met andere woorden qua ernst zeer uiteenlopende gedragingen. Vandaar dat in de strafbaarstelling van dit misdrijf zeer uiteenlopende sancties zijn voorzien, afhankelijk van de ernst van de gedraging (art. 175 WVV 1994). Bij een nader onderscheid in ernstgraad van misdrijven kan de figuur van de voorlopige hechtenis een houvast bieden. Voorlopige hechtenis is enkel mogelijk bij misdrijven van een aanzienlijke ernstgraad. Hiervoor komen in aanmerking misdrijven waarop een vrijheidsstraf van vier jaar of meer is gesteld en enkele specifiek aangeduide verkeersdelicten die vallen onder de strafbaarstelling van art. 175 WVV 1994. Dit betekent dat er voorlopige hechtenis mag worden toegepast in het geval van letsel en dood door schuld in het verkeer gepleegd vanuit roekeloosheid dan wel in samenhang met een van de in art. 175 lid 3 WVV 1994 genoemde strafverzwarende omstandigheden: de bestuurder heeft onder invloed verkeerd dan wel weigert mee te werken aan de vaststelling daarvan, bij excessieve snelheidsovertredingen, bumperkleven, geen voorrang verlenen of gevaarlijk inhalen (art. 67 lid 1 sub a en c Sv).<sup>38</sup> De eerste twee van deze specifieke gekwalificeerde vormen van dood/letsel door schuld zijn thans al opgenomen in de recidiveregeling vanwege hun samenhang met alcoholdelicten. Qua ernstgraad lijkt er echter geen beletsel om opnemings van de andere gekwalificeerde vormen van dood/letsel door schuld te overwegen. Het gaat dan om de gevallen van letsel en dood door schuld door roekeloosheid en/of in samenhang met excessieve snelheidsovertredingen, bumperkleven, geen voorrang verlenen en gevaarlijk inhalen.

---

<sup>37</sup> C. Kelk, *Materieel strafrecht*, Deventer 2005, p. 12 en 13.

<sup>38</sup> Bij dood/letsel door schuld (art. 175 lid 1 WVV 1994) is voorlopige hechtenis enkel mogelijk in het geval dat van de verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland kan worden vastgesteld (art. 67 lid 2 Sv).

*Conclusie: Ook niet-alcohol gerelateerde ernstige vormen van dood/letsel door schuld zouden kunnen worden opgenomen in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten.*

## **5.2. Roekeloosheid en opzet in het verkeer**

Met roekeloosheid in art. 175 lid 2 WVV 1994 wordt bedoeld op de zwaarste vorm van schuld waarvoor naast een aanmerkelijk onvoorzichtigheid een zeer ernstig gebrek aan zorgvuldigheid bij de bestuurder wordt vereist. Voor de verkeersmisdrijven waarbij dood en lichamelijk letsel opzettelijk wordt toegebracht, wordt in plaats van art. 6 WVV 1994 doorgaans doodslag (art. 287 Sr) en/of (zware) mishandeling (art. 300 t/m 303 Sr) en in uitzonderlijke gevallen moord (art. 289 Sr) en/of bedreiging (art. 285 Sr) ten laste gelegd. Voor doodslag is vereist dat de bestuurder van een voertuig zijn gedraging die heeft geleid tot een ongeval met dodelijke afloop willens en wetens op de dood van die slachtoffers heeft gericht of wanneer de bestuurder zich aan de aanmerkelijke kans dat andere verkeersdeelnemers door zijn gedraging het leven zullen verliezen willens en wetens heeft blootgesteld.<sup>39</sup> Dit betekent dat er ten minste sprake moet zijn van een aanmerkelijke kans dat de dood als gevolg van de verkeersgedraging zal intreden en dat deze kans door de verdachte is aanvaard. Dit minimaal vereiste voorwaardelijk opzet dient eveneens bij de andere voornoemde opzetdelicten in het verkeer gepleegd aannemelijk te worden gemaakt. Bij deze opzetdelicten gaat het om gedragen die qua ernstgraad erger zijn dan de schuldvarianten van art. 6 WVV 1994. Dit blijkt ook uit de hogere strafbedreigingen en uit de lange duur van de OBM die al bij de first offender kan worden opgelegd (art. 179a lid 1 en 2 WVV 1994). Vanwege deze hogere ernstgraad is opnemng van de ernstiger opzetdelicten (moord, doodslag en zware mishandeling) in de recidiveregeling te overwegen. Daarnaast kan ook worden gelet op het aan deze opzetdelicten verbonden herhalingsgevaar. Met de recidiveregeling wordt immers beoogd om de verkeersdelicten die door de herhaling een aanzienlijk risico voor de verkeersveiligheid vormen strenger aan te kunnen pakken.<sup>40</sup> Dit brengt ook de lichtere opzetdelicten in het verkeer (mishandeling en bedreiging) in beeld voor opnemng in de recidiveregeling.

In verband met een eventuele opnemng in deze regeling van de in roekeloosheid gepleegde art. 6 WVV 1994-delicten kan nog het volgende worden opgemerkt. De roekeloosheid is ingevoerd als reactie op bewijsproblemen ten aanzien van het (voorwaardelijk) opzet bij verkeersdelicten. Aan het einde van de vorige eeuw werd in twee geruchtmakende zaken<sup>41</sup> het vereiste voorwaardelijk opzet bij een dodelijk verkeersongeval niet aanwezig geacht, hetgeen duidelijk maakte dat er voor de categorie van de 'buitengewoon risicovolle verkeersdeelnemer' geen adequate juridische schuldcategorie voorhanden was. Als reactie heeft de wetgever hierin willen voorzien door de introductie in 1998 van 'roekeloosheid' als zwaarste vorm van culpa in art. 175 lid 2 WVV 1994. Het gaat dan om gevallen waarin sprake is van

---

<sup>39</sup> HR 15 oktober 1996, NJ 1997, 199, HR 23 januari 2001, NJ 2001, 327 en HR 17 februari 2004, NJ 2004, 323. Ook degene die de bestuurder dwingt tot besturing van een auto kan via een voorwaardelijk opzet-constructie voor doodslag worden veroordeeld (Hof Den Bosch 17 februari 2003, NbSr 2003, 177).

<sup>40</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 3, p. 1.

<sup>41</sup> Het zogenaamde Spook van Vrouwenpolder (HR 25 juni 1996, NJ 1996, NJ 714 m.nt. T. Schalken) en het Porsche-arrest (HR 15 oktober 1996, NJ 1997, 199 m.nt. A.C. 't Hart).

zeer onvoorzichtig gedrag waarbij welbewust en met ernstige gevolgen onaanvaardbare risico's zijn genomen. Met deze omschrijving is beoogd aan te sluiten bij de betekenis die aan het begrip 'roekeloosheid' in rechtspraak en dogmatiek wordt toegekend.<sup>42</sup> In de literatuur is door verschillende schrijvers er op gewezen dat deze begripsomschrijving zowel in rechtspraak als dogmatiek de nodige onduidelijkheden met zich meebrengt.<sup>43</sup> Dit brengt mij tot de volgende opmerking. Op grond van deze gestelde onduidelijkheid lijkt het wellicht verstandiger om (voorlopig) af te zien van opnemings van dood/letsel door schuld door roekeloosheid in de recidiveregeling. Daarenboven zullen doorgaans deze gevallen van roekeloosheid zich openbaren via een of meerdere van de in art. 175 lid 3 WvW 1994 genoemde strafverzwarende omstandigheden. Opnemings van deze omstandigheden in de recidiveregeling omvat dan indirect de gevallen van de in lid 2 genoemde roekeloosheid.

*Conclusie: Opzetdelicten in het verkeer zouden kunnen worden opgenomen in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Hetzelfde geldt voor de art. 6 WvW 1994-delicten die zijn gepleegd in een van de in art. 175 lid 3 WvW 1994 genoemde strafverzwarende omstandigheden.*

### **5.3. De overige strafverzwarende omstandigheden**

Hierbij gaat het om excessieve snelheidsovertredingen, bumperkleven, geen voorrang verlenen of gevaarlijk inhalen. Ter bepaling van excessieve snelheidsovertredingen zijn in het voorafgaande (in par. 4.2 en 4.3) twee criteria genoemd: de absolute overschrijding van de maximumsnelheid en als tweede een criterium waarin ruimte wordt gelaten voor de gevaarzettende omstandigheden waaronder de snelheidsovertreding is gepleegd. Bij wijze van uitgangspunt is de ondergrens bij excessieve snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom gelegd bij twee keer (doorgaans 50 km/uur) te hard rijden. Uitgaande van het feit dat de maximumsnelheden buiten de bebouwde kom doorgaans hoger zijn dan binnen de bebouwde kom, lijkt denkbaar eenzelfde ondergrens in overweging te nemen voor excessieve snelheidsovertredingen buiten de bebouwde kom. Met het oog op de daarbij optredende stopafstanden lijkt dit niet direct onredelijk. Dit betekent dat bij een snelheidsovertreding van 50 km/uur bij een maximum snelheid van 70 km/uur de stopafstand ongeveer twee keer zo lang is (ongeveer 105 meter) evenals in het geval van een dergelijke snelheidsovertreding bij een maximum snelheid van 120 km/uur op autosnelwegen (ruim 200 meter). Een bezwaar van deze benadering is evenwel dat er buiten de bebouwde sprake is van uiteenlopende typen wegen, variërend van landweggetjes tot autosnelwegen. Hierbij is van belang dat de mate van gevaarstelling van de snelheidsovertreding wordt medebepaald door het type weg waarop de overschrijding heeft plaatsgevonden. Dit betekent dat de hantering van een gefixeerde ondergrens voor excessieve snelheidsovertredingen op alle wegen buiten de bebouwde kom waarschijnlijk te weinig ruimte laat voor een redelijke nuancering naar de mate van gevaarstelling verbonden aan de snelheidsovertreding. Als alternatief komt in aanmerking om de ondergrens van een excessieve snelheidsovertreding buiten de bebouwde kom te zoeken in de combinatie van een bepaalde snelheidsovertreding op een bepaald type weg. Op deze wijze zouden

<sup>42</sup> Kamerstukken II 2001/02, 28 484, nr. 3, p. 10 en 12.

<sup>43</sup> J.B.H.M. Simmelink, Dood en letsel in het verkeersrecht (art. 6 WvW 1994), DD 2006, 41, p. 607 (noot 45 t/m 47).



snelheidsoverschrijdingen op autosnelwegen voor een andere normering in aanmerking kunnen komen dan snelheidsoverschrijdingen op autowegen en wegen in beheer bij lagere overheidsorganen. Tevens zou ook buiten de bebouwde kom een ondergrens voor excessieve snelheidsovertredingen op een bepaald type weg neerwaarts bijgesteld kunnen worden in specifieke gevaarzettende omstandigheden. Daarbij kan het gaan om (al in par. 4.3) genoemde omstandigheden die leiden tot schending van het veiligheids- en vertrouwensbeginsel, om het gevaarzettend karakter van het voertuig waarmee de snelheid is overschreden en om de aanwezigheid van kwetsbare verkeersdeelnemers in de nabijheid van de snelheidsovertreding. Van de in art. 175 lid 3 genoemde strafverzwarende omstandigheden valt het 'geen voorrang verlenen' al samen met schending van het veiligheids- en vertrouwensbeginsel. Daar kunnen de andere twee in art. 175 lid 3 WVV 1994 genoemde omstandigheden bumperkleven en gevaarlijk inhalen aan worden toegevoegd. Een extra argument hiervoor is dat ongeveer 90% van alle kop-staartbotsingen wordt veroorzaakt door bumperkleven en beide omstandigheden komen voor in de Ergernis top 10 van weggebruikers.<sup>44</sup>

*Conclusie: Bij de snelheidsoverschrijdingen buiten de bebouwde kom lijkt zodanig van belang op welk type weg de overschrijding heeft plaatsgevonden dat er op voorhand geen absolute ondergrens voor een excessieve snelheidsovertreding lijkt te kunnen worden aangegeven. Een alternatief zou kunnen zijn om het gevaarzettend karakter van het type weg in relatie tot de snelheidsoverschrijding te bezien. Daarbij kan het zich voordoen van (een van) de in art. 175 lid 3 WVV 1994 genoemde strafverzwarende omstandigheden met zich meebrengen dat een snelheidsovertreding eerder excessief is.*

#### **5.4. Andere verkeersdelicten?**

Naast de ernstgraad dient ook de meetbaarheid van verkeersdelicten die in aanmerking zouden kunnen komen voor opname in de recidiveregeling onder ogen te worden gezien. Bij het opnemen van delicten in deze regeling gelden volgens de bij deze regeling betrokken ministers twee uitgangspunten. In de eerste plaats moet het gaan om delicten die mede vanwege het herhalingsgevaar een aanzienlijk risico voor de verkeersveiligheid vormen. Ten tweede dienen er voldoende objectieve factoren te zijn op grond waarvan onderscheid kan worden gemaakt naar de ernst van het feit. Dit laatste ontbreekt bijvoorbeeld bij gevaarstelling in het verkeer (art. 5 WVV 1994). Het voor deze strafbaarstelling vereiste gevaar of hinder kan zich in zoveel diverse vormen en ernstgradaties voordoen dat een algemene ongeldigheid van het rijbewijs zich daarop niet laat baseren. In mindere mate geldt dit ook doorrijden na een ongeval (art. 7 WVV 1994). Het 'doorrijden na een ongeval' omvat te veel qua ernstgraad verschillende gedragingen. Daarvan kan sprake zijn in het geval van lichte blikshade maar ook in het geval van een dodelijk verkeersongeval. En bovendien kunnen ook bestuurders die bij het verkeersongeval zijn betrokken maar het niet zelf hebben veroorzaakt zich schuldig maken aan 'doorrijden na een ongeval'.<sup>45</sup> Daarnaast is er

<sup>44</sup> Zie [www.om.nl/verkeer/bumperkleven](http://www.om.nl/verkeer/bumperkleven) en [www.om.nl/verkeer/ergernis-top-10](http://www.om.nl/verkeer/ergernis-top-10) (achter 5: inhalende vrachtauto's).

<sup>45</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 7, p. 9, 10 en 12.

vanuit de Tweede Kamer op aangedrongen om te overwegen ook rijden onder invloed van drugs op te nemen als verkeersdelict dat onder de recidiveregeling zou moeten vallen.<sup>46</sup> De regering lijkt hiertoe niet op korte termijn over te kunnen gaan vanwege het thans nog ontbreken van voldoende betrouwbare en praktisch toepasbare meetmethoden.<sup>47</sup> Dit betekent dat het in het kader van deze publicatie te prematuur zou zijn om op nader in te gaan op de vanuit de Tweede Kamer gevraagde overweging.

Ten aanzien van delicten die mede vanwege het herhalingsgevaar een aanzienlijk risico voor de verkeersveiligheid vormen valt voorts te denken aan een aantal specifieke verkeersgedragingen. In verband hiermee kan worden gedacht aan gedragingen zoals:

- het zogenaamde spookrijden (rijden tegen de voorgeschreven rijrichting op de weg)
- herhaaldelijk en langdurig bumperkleven
- herhaaldelijk gevaarlijk inhalen
- herhaaldelijk opzettelijk niet opvolgen of negeren van stoptekens gegeven door het bevoegde gezag (in strijd met art. 160 lid 1 WVV 1994).

Op basis van het uitgangspunt dat de recidiveregeling in de eerste plaats is bedoeld voor rijbewijshouders die door hun recidivegedrag een aanzienlijk risico voor de verkeersveiligheid vormen, lijkt opnemng van dit soort specifieke herhalingsdelicten in het verkeer in de recidiveregeling in aanmerking te komen.

*Conclusie: Specifieke herhalingsdelicten in het verkeer zouden kunnen worden opgenomen in de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Het gaat dan om bijvoorbeeld spookrijden, herhaaldelijk en langdurig bumperkleven, herhaaldelijk gevaarlijk inhalen en het opzettelijk niet opvolgen of negeren van stoptekens gegeven door het bevoegde gezag.*

## **6. Samenloop met andere handhavingsinstrumenten**

### **6.1. Samenloop met strafrechtelijk traject**

#### **6.1.1. Twee samenloopsporen**

Bij de derde onderzoeksvraag staat centraal welke gevolgen een uitbreiding van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten met bepaalde (categorieën) ernstige verkeersdelicten heeft voor andere handhavingsinstrumenten die (krachtens de WVV 1994) tot verlies van het rijbewijs en/of ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen (OBM) kunnen leiden. Daarbij gaat het met andere woorden over een aantal hierna te behandelen samenlooprelaties. Daarbij is het van belang onderscheid te maken naar de ernst van de verkeersovertreding. Bij lichte verkeersovertredingen die krachtens de Wvhv of via het strafrechtelijke gevaarzettingsverbod in het verkeer (art. 5 WVV 1994) kunnen worden afgedaan, is het uitgangspunt dat afdoening langs een traject is aangewezen. Indien voor een Wvhv-

<sup>46</sup> TK 2007-2008, 30 324, nr. 18.

<sup>47</sup> EK 2007-2008, 30 324, C, p. 2. Daar komt bij dat er veel verschillende drugs en overigens ook medicijnen in omloop zijn met qua ernst uiteenlopende negatieve effecten op het menselijk verkeersgedrag: zie nader verslag symposium 'Geneesmiddelen en drugs in het verkeer', [www.nederlandsforensischinstituut.nl/speekseltest](http://www.nederlandsforensischinstituut.nl/speekseltest).

gedraging een administratieve sanctie is opgelegd, mag deze gedraging niet bij een strafrechtelijke vervolging voor overtreding van art. 5 WWV 1994 worden betrokken. En indien is vervolgd voor art. 5 WWV 1994 mag niet nog eens een Wahv-sanctie worden opgelegd voor dezelfde gedraging.<sup>48</sup> Voor de afdoening van deze eenvoudige verkeersovertredingen geldt met andere woorden het ne bis in idem-beginsel (art. 68 Sr) en ook het una via-beginsel. Dit ligt anders bij ernstige(r) verkeersdelicten die aanleiding geven tot zowel de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure als afdoening in het strafrechtelijk traject. Daar is het algemene uitgangspunt dat indien sprake is van bestuursrechtelijke schorsing of ongeldigverklaring van het rijbewijs daarmee ter bepaling van de strafmaat in het strafrechtelijk traject geen rekening hoeft te worden gehouden.<sup>49</sup> Aan dit andere uitgangspunt ligt ten grondslag een verschil in doelstelling van de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure ten opzichte van de strafrechtelijke afdoening. De bestuursrechtelijke vorderingsprocedure is gericht op het waarborgen van de verkeersveiligheid in de toekomst door beoordeling van de rijvaardigheid en geschiktheid van de bestuurder die vereist is voor het besturen van motorrijtuigen waarvoor het rijbewijs is afgegeven. Bij de strafrechtelijke OBM en de daaraan voorafgaande invordering en inhouding van het rijbewijs gaat het om het strafrechtelijk sanctioneren van een in het verleden gepleegd strafbaar feit. Dit verschil in doel komt ook formeelrechtelijk tot uitdrukking. De bestuursrechtelijke vorderingsprocedure heeft een maatregelkarakter en de OBM is een bijkomende straf.<sup>50</sup> In beginsel kunnen dus de invordering en de inhouding van het rijbewijs en de daarop volgende OBM via het strafrechtelijk traject samenlopen met de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure. De recidiveregeling ernstige verkeersdelicten brengt geen wezenlijke verandering aan in dit al bestaande onderscheid tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke afdoening. Deze regeling verbindt het van rechtswege ongeldig worden van het rijbewijs aan een tweede onherroepelijke strafrechtelijke afdoening voor de onder de regeling vallende alcoholdelicten. Niettemin is dit in de regeling voorzien rechtsgevolg niet strafrechtelijk maar bestuursrechtelijk. Het rijbewijs wordt beschouwd als een door de overheid afgegeven vergunning onder de aanname dat de houder over voldoende rijvaardigheid en geschiktheid beschikt om een motorrijtuig te besturen. De vaststelling dat ten aanzien van een rijbewijshouder voor de tweede keer een onherroepelijke strafrechtelijke afdoening tot stand is gekomen voor een alcohol(gerelateerd) delict, rechtvaardigt de conclusie dat de betrokken rijbewijshouder niet langer voldoet aan de vereisten voor de afgegeven vergunning, zodat deze van rechtswege ongeldig wordt.<sup>51</sup>

### **6.1.2. Samenloop bij ernstige verkeersdelicten**

Het hanteren van een ander uitgangspunt bij samenloop van ernstige verkeersdelicten is vanuit internationaal perspectief van belang in verband met de mogelijke doorwerking van art. 6 EVRM. Deze bepaling bevat een aantal minimumnormen dat in acht moeten worden genomen door de lidstaten bij een 'criminal charge' (strafvervolging in materiële zin). Of hier sprake van is wordt beoordeeld aan de hand van drie criteria: de kwalificatie in het nationale recht, de aard van de gewraakte handeling en de aard en zwaarte van de daarmee verbonden straf. De vaststelling dat

<sup>48</sup> HR 23 juni 1998, NJ 1999, 47.

<sup>49</sup> Aanwijzing verkeersongevallen, Stcrt. 2008, 61, p. 14.

<sup>50</sup> TK 2005-2006, 30 324, nr. 3, p. 7 en 24 en nr. 7 p.7.

<sup>51</sup> EK 2007-2008, 30 324, C, p. 3.

er sprake is van een ‘criminal charge’ betekent concreet dat er aanleiding kan zijn voor het in acht nemen van de ne bis in idem-beginsel (art. 68 Sr) alsmede de samenloopregeling uit het Wetboek van Strafrecht (art. 55-63 Sr). De vraag is of het bestuursrechtelijke traject bij ernstige verkeersdelicten elementen bevat die aanleiding kunnen geven tot de opvatting dat er sprake is van een criminal charge. Bij de oplegging van een educatieve maatregel lijkt daar geen sprake van. Deze oplegging vloeit voort uit het vermoeden van ongeschiktheid of van ontbrekende rijvaardigheid bedoeld in art. 130 WVV 1994. Dit vermoeden kan voortvloeien uit een strafbaar feit maar ook andere feiten en omstandigheden kunnen de oplegging van een educatieve maatregel rechtvaardigen en ook zonder strafrechtelijke vervolging of veroordeling kan een educatieve maatregel worden opgelegd.<sup>52</sup> De educatieve maatregel moet worden beschouwd als een maatregel die ziet op de bescherming van de verkeersveiligheid. Deze maatregel is vergelijkbaar met de procedure van uitgifte van een rijbewijs die administratiefrechtelijk is. Dit wordt niet anders doordat de betrokken bestuurder kosten van deelname aan een educatieve maatregel zelf moet voldoen.<sup>53</sup> Ook het opleggen van de maatregel van onderzoek naar de rijvaardigheid en geschiktheid is geen ‘criminal charge’ in de zin van art. 6 EVRM. Deze maatregel ziet op de belangen van verkeersveiligheid en staat geheel los van de strafrechtelijke afdoening. Dat de bestuurder is veroordeeld tot een strafrechtelijke boete brengt niet mee dat deze maatregel niet mag worden opgelegd. Deze maatregel heeft namelijk – anders dan een strafrechtelijke straf- geen leedtoevoegend karakter.<sup>54</sup>

In verband met het innemen van rijbewijzen lijkt de situatie minder duidelijk. Aan het einde van de vorige eeuw is het puntenstelsel in Frankrijk wel aangemerkt als een criminal charge. Dit puntenstelsel hield in dat bij een strafrechtelijke veroordeling voor bepaalde verkeersdelicten automatisch een aantal punten in mindering werd gebracht aan de houder van het rijbewijs waardoor na aftrek van een bepaald aantal punten het rijbewijs ongeldig werd verklaard. Hoewel de Franse wetgever dit puntenstelsel als overwegend administratiefrechtelijk aanmerkte, beoordeelde het EHRM dit puntenstelsel als een criminal charge vanwege de punitieve en afschrikwekkende werking.<sup>55</sup> Dit laatste lijkt niet voorop te staan bij de op de voorgenomen recidiveregeling gebaseerde ongeldigheid van het rijbewijs. Met het ontnemen van de bevoegdheid aan een burger om een motorvoertuig te besturen omdat hij daartoe niet (langer) geschikt is vanwege het dreigende gevaar voor hem en andere verkeersdeelnemers wordt het herstel van een rechtmatige toestand beoogd. Voor zover er al sprake is van een sanctie is deze reparatoir en niet punitief en leedtoevoegend bedoeld. Een vergelijkbare gedachtegang is ook aan te treffen in *Escoubet vs België*. In deze zaak werd art. 6 EVRM niet van toepassing verklaard op de directe inneming van het rijbewijs van de bestuurder. Weliswaar berustte die maatregel op de Belgische strafwet maar zij was niet bedoeld als straf maar als preventieve maatregel om gevaarlijke rijders aan het verkeer te onttrekken.<sup>56</sup> Hierbij dient overigens te worden opgemerkt dat deze maatregel beperkt was tot een periode van maximaal 2 weken en in bijzondere omstandigheden maximaal 4 weken. De ‘aard en zwaarte van de straf’ kan namelijk een factor zijn die een intrekking van een rijbewijs een punitief karakter kan geven. Een nader aanknopingspunt daartoe is te vinden in de zaak *Nilsson vs. Zweden*. Daar werd na een strafrechtelijke veroordeling

<sup>52</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 26 augustus 1999, AB 1999, 429.

<sup>53</sup> EHRM 7 november 2000, Case 45282/99.

<sup>54</sup> Rb. Haarlem 16 januari 2009, LJN: BH1708.

<sup>55</sup> *Malige vs Frankrijk*, EHRM 23 september 1998, Case 68/1997, Reports 1998-VII.

<sup>56</sup> EHRM 28 oktober 1999, NJ 2001, 593.

voor rijden onder invloed het rijbewijs van Nilsson ingetrokken voor een periode van 18 maanden. Deze intrekking vond plaats zes maanden na en naar aanleiding van deze veroordeling maar was daar geen automatisch gevolg van. De ernst van deze naar Zweeds recht administratieve maatregel ter bescherming van de veiligheid op de weg wordt van zodanig belang geacht dat deze als een strafrechtelijke sanctie moet worden gezien. De beslissing tot intrekking van het rijbewijs wordt overigens niet opgevat als een tweede vervolging in verband met de ne bis in idem-waarborg van art. 4 lid 1 zevende protocol bij het EVRM.<sup>57</sup> Een bepalend verschil tussen de zaak Nilsson en de recidiveregeling is dat de intrekking van het rijbewijs van Nilsson was gekoppeld aan een langdurige termijn die ontbreekt bij de van rechtswege ongeldigheid van het rijbewijs op basis van de recidiveregeling. Na ongeldigheid kan de (voormalig) rijbewijshouder immers proberen een nieuw rijbewijs te verkrijgen door zijn geschiktheid en rijvaardigheid aan te tonen. Op grond van het criterium van de aard en zwaarte van de straf lijkt de van rechtswege ongeldigheid van het rijbewijs niet als punitief te kunnen worden aangemerkt. Daarmee is slechts toepasselijkheid van een bepalend criterium voor een criminal charge uitgesloten. Aan de eventuele betekenis van de twee andere criteria voor een criminal charge (de kwalificatie in het nationale recht en de aard van de gewraakte handeling) in verband met de van rechtswege ongeldigheid van een rijbewijs kan op grond van de zaak Nilsson geen nadere invulling worden gegeven omdat art. 6 EVRM in deze zaak niet aan de orde is gesteld. Het lijkt daarom raadzaam om rekening te blijven houden met een onzekerheidsmarge bij de beoordeling van de doorwerking van art. 6 EVRM bij de vormgeving van nationale procedures leidend tot ongeldigheid van het rijbewijs.<sup>58</sup> In verband daarmee is het verstandig te achten het exclusief bestuursrechtelijk karakter van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (in de toelichtende teksten) te blijven benadrukken.

*Conclusie: In verband met een onzekerheidsmarge bij de beoordeling van de doorwerking van art. 6 EVRM bij de vormgeving van nationale procedures leidend tot ongeldigheid van het rijbewijs lijkt het een goede zaak om het exclusief bestuursrechtelijk karakter van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (in de toelichtende teksten) te blijven benadrukken.*

## **6.2. Samenloop binnen het bestuursrechtelijk traject**

### **6.2.1. Samenloop tussen recidiveregeling en vorderingsprocedure**

Indien het rijbewijs op grond van de recidiveregeling ongeldig zou zijn, kan zich het geval voordoen dat het rijbewijs al eerder geldigheid heeft verloren door het verstrijken van de geldigheidsduur dan wel door het CBR ongeldig is verklaard als resultaat van de vorderingsprocedure. In dit geval plaatst de officier van justitie een aantekening in het rijbewijsregister waaruit blijkt dat de houder bij de aanvraag van een nieuw rijbewijs dient aan te tonen over de vereiste rijvaardigheid en geschiktheid

---

<sup>57</sup> EHRM 13 december 2005, Case 73661/01, VR 2006, 154. In gelijke zin na een administratiefrechtelijke intrekking van het rijbewijs gevolgd door een strafrechtelijke veroordeling: R.T. vs. Zwitserland, EHRM 30 mei 2000, Case 31982/96.

<sup>58</sup> In gelijke zin: B.F. Keulen, Twee keer geel is rood, VR 2006, p. 363.

te beschikken (art. 123b lid 3 WWV 1994). Andersom leidt een reeds krachtens de recidiveregeling ongeldig rijbewijs er toe dat ongeldigverklaring van het rijbewijs op grond van de vorderingsprocedure achterwege kan blijven.<sup>59</sup> Uitgangspunt is dat beide in gang gezette procedures elkaar niet hoeven te bijten. Zo hoeft het CBR niet de uitkomst van een strafzaak eventueel leidend tot toepassing van de recidiveregeling af te wachten voordat de vorderingsprocedure wordt gestart.<sup>60</sup>

### **6.2.2. Samenloop tussen recidiveregeling en regeling beginnende bestuurder**

De vorderingsprocedure is van toepassing op alle bestuurders, inclusief beginnende bestuurders en daarnaast is voor deze laatste categorie een aparte regeling voor een aantal niet-alcoholdelicten. De regeling is een bijzondere wijze van inbedding in de vorderingsprocedure. De beginnerregeling heeft enkel betrekking op forse snelheidsovertredingen, bumperkleven, het veroorzaken van een verkeersongeval en gevaarzettend rijgedrag en niet op rijden onder invloed. De recidiveregeling die geldt voor ervaren en beginnende bestuurders heeft in de huidige vorm uitsluitend betrekking op herhaalde alcoholdelicten. Er kan dan enkel sprake zijn van samenloop indien een beginnende bestuurder onder invloed van te veel alcohol een verkeersongeval veroorzaakt en dit leidt tot een tweede strafrechtelijke afdoening in het kader van de recidiveregeling en een derde strafrechtelijke afdoening in het kader van de regeling voor beginnende bestuurders. In dit zeldzame geval van samenloop zou dat leiden tot een ongeldigheid van het rijbewijs krachtens de recidiveregeling alsmede een melding bij het CBR voor een onderzoek naar de rijvaardigheid en geschiktheid. Dit laatste lijkt zinledig indien het rijbewijs al ongeldig is. Daarom lijkt het raadzaam om het CBR de mogelijkheid te verschaffen om voor deze gevallen van samenloop van dit onderzoek af te zien.<sup>61</sup>

### **6.2.3. Samenloop tussen recidiveregeling en alcoholslotprogramma**

Het alcoholslotprogramma is verplicht voor onder meer de bestuurder van een motorrijtuig die voor de eerste keer wordt betrapt voor rijden onder invloed met een BAG van 1,3 of meer. Bij deze bestuurders is geen sprake van samenloop met de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten omdat deze regeling ziet op een herhaald plegen van rijden onder invloed. Voor recidiverende bestuurders is deze samenloop wel denkbaar. Het gaat dan om bestuurders bij wie bij de tweede overtreding van rijden onder invloed een BAG is geconstateerd tussen de 1.0 en 1.3. Hierdoor wordt het rijbewijs van rechtswege ongeldig en daarmee deelname aan het alcoholslotprogramma bemoeilijkt omdat daarvoor een (gecodeerd) rijbewijs is vereist. Om dit te ondervangen wordt voorgesteld om voor deze bestuurders na invoering van dit programma de in de recidiveregeling (in art. 123b lid 1 WWV 1994) genoemde grenswaarde van het BAG te verhogen naar 1.3, zodat zij na verkrijging van het gedecodeerde rijbewijs meteen aan het alcoholslotprogramma kunnen deelnemen. Voor bestuurders bij wie bij de tweede overtreding van rijden onder invloed een BAG is geconstateerd van meer dan 1.3. en daardoor verplicht zijn tot deelname aan het alcoholslotprogramma geldt evenwel ook na deze verhoging dat zij

<sup>59</sup> EK 2007-2008, 30 324, A p. 3.

<sup>60</sup> EK 2007-2008, 30 324, C, p. 4.

<sup>61</sup> Verg. TK 2007-2008, 30 324, nr. 20, p. 2. Deze mogelijkheid is overigens al voorzien bij een ander geval van mogelijke samenloop binnen de vorderingsprocedure: verg. art. 6 lid 4 Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid.

hun rijvaardigheid opnieuw zullen moeten bewijzen omdat hun rijbewijs in het kader van de recidiveregeling van rechtswege ongeldig is geworden.<sup>62</sup>

#### **6.2.4. Samenloop tussen recidiveregeling en inneming rijbewijs krachtens Wahv**

Zoals eerder is aangegeven ziet de recidiveregeling op het herhaald plegen van alcoholdelicten en gaat het bij Wahv-gedragingen om ethische-neutrale verkeersovertredingen waarbij geen schade aan goederen of letsel aan personen is toegebracht. Samenloop tussen beide lijkt denkbaar in situaties waarbij op grond van de recidiveregeling het rijbewijs van een bestuurder van rechtswege ongeldig wordt terwijl tegelijkertijd hetzelfde rijbewijs kan worden ingenomen op grond van artikel 28a Wahv. Bij dit laatste gaat het om een dwangmiddel dat voor ten hoogste vier weken kan worden toegepast teneinde de bestuurder te dwingen nog openstaande onherroepelijke Wahv-sancties te voldoen. Maar van inneming van een inmiddels (op grond van de recidiveregeling) ongeldig geworden rijbewijs gaat weinig dwang uit. Het uitstellen van de van rechtswege ongeldigheid van het rijbewijs enkel om dit dwangmiddel effectief te laten blijven zijn lijkt niet aantrekkelijk. De betrokken bestuurder profiteert dan als het ware van het feit dat er tegen hem nog Wahv-sancties open staan en heeft bovendien een extra termijn waarin hij gebruik kan maken van zijn rijbewijs zolang hij niet meewerkt aan de inneming ervan. Voor deze gevallen lijkt het aangewezen om ter inning van de Wahv-sancties gebruik te maken van de twee andere in de Wahv voorziene dwangmiddelen, waarbij de buitengebruikstelling van het voertuig (art. 28b Wahv) als eerste in aanmerking komt en de gijzeling (art. 28 Wahv) als zwaarste dwangmiddel als tweede.<sup>63</sup>

*Conclusie: Bij samenloop tussen ongeldigheid van het rijbewijs en inneming van het rijbewijs kan er bij de inning van een Wahv-sanctie beter enkel gebruik worden gemaakt van het dwangmiddel buitengebruikstelling van het voertuig, eventueel gevolgd door gijzeling.*

---

<sup>62</sup> TK 2008-2009, 31 896, nr. 3, p. 33 en 34.

<sup>63</sup> L.J.J. Rogier/J.W. van der Hulst, Artikelsgewijs commentaar op de Wahv, Kluwer 2004, p. 220.