

Vergaderjaar 2018–2019

35 086

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafrecht in verband met strafbaarstelling van zeer gevaarlijk rijgedrag en verhoging van de strafmaxima van enkele ernstige verkeersdelicten met het oog op versterking van de verkeershandhaving (aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 mei 2019

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om op de opmerkingen van de leden van de verschillende fracties te reageren en de gestelde vragen te beantwoorden. Aan de beantwoording van de gestelde vragen gaan enige algemene opmerkingen vooraf. Vervolgens is de indeling van het verslag zo veel mogelijk aangehouden. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is van de volgorde van het verslag afgeweken of is een aantal vragen tezamen beantwoord. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een nota van wijziging aan uw Kamer aan te bieden.

I. ALGEMEEN DEEL

Alvorens te antwoorden op de specifieke vragen van de diverse fracties, neem ik graag de gelegenheid te baat eerst in het algemeen nader in te gaan op twee kernbegrippen die op meerdere plaatsen aan de orde komen in het door de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid uitgebrachte verslag bij het wetsvoorstel. Dit betreft de strafrechtelijke begrippen opzet en schuld en de jurisprudentiële betekenis daarvan in het verkeersstrafrecht.

Opzet en schuld zijn algemene begrippen die in het strafrecht fungeren als maatstaf voor aansprakelijkheid. Het schuldbeginsel in het Nederlandse strafrecht vergt dat voor een strafrechtelijke reactie op een feit een bepaalde mate van verwijtbaarheid wordt vastgesteld. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de subjectieve bestanddelen opzet en schuld. De vraag of in een bepaalde mate sprake is van opzet of schuld, betreft de intentie van het handelen. Behalve deze subjectieve kant van een strafbaar feit is er de objectieve kant: het handelen of nalaten waarmee de norm wordt overschreden. Deze uiterlijk waarneembare gedraging ontleent haar strafrechtelijk relevante betekenis aan de context waarin zij wordt verricht. Uit de feiten en omstandigheden waaronder de gedraging plaatsvond wordt afgeleid welke betekenis daaraan in strafrechtelijke zin moet

worden toegekend. Niet alleen bij de vaststelling van strafrechtelijke aansprakelijkheid, maar ook in de straftoemeting komt de verwevenheid van subjectieve en objectieve aspecten tot uitdrukking, nu de rechter daarbij rekening heeft te houden niet alleen met de mate van schuld, maar ook met de persoon van de verdachte, de ernst van de gepleegde feiten en de omstandigheden waaronder deze zijn begaan. De bestraffing van verkeersdelicten is bij uitstek lastig, omdat in het verkeer de mate van schuld en de ernst van de gevolgen sterk uiteen kunnen lopen. Een kort moment van onoplettendheid – iets wat ieder mens weleens overkomt – kan fatale gevolgen hebben. En grote onvoorzichtigheid kan zonder gevolgen blijven. Vellinga wijst daarop in een recent artikel over onderhavig wetsvoorstel (W.H. Vellinga, Aanscherping van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor ernstige verkeersdelicten, in: *Verkeersrecht* 3–2019, p. 82–93). Vellinga juicht de tweeledige bedoeling van het wetsvoorstel toe: adequate bestraffing mogelijk maken voor de roekeloze rijder die door toeval of ingrijpen van anderen geen ongeval veroorzaakt en de reikwijdte van schuld in de vorm van roekeloosheid verruimen ten opzichte van de inhoud die deze heeft gekregen in de rechtspraak van de Hoge Raad, maar wijst ook op het belang van zorgvuldige toelichting van de voorstellen. In deze nota naar aanleiding van het verslag worden ook enkele door Vellinga opgeworpen vragen beantwoord.

De beoordeling van verkeersdelicten is heel casuïstisch. In geval van zeer gevaarlijk gedrag in het verkeer kan onder omstandigheden worden aangenomen dat de bestuurder het (voorwaardelijk) opzet had iemand van het leven te beroven. Een voorbeeld betreft een zaak waarin twee verdachten gezamenlijk – met een overigens onduidelijk gebleven motief – het plan hadden opgevat om een zijwaartse aanrijding te veroorzaken, waarbij de ene verdachte een onoverzichtelijke T-kruising zou oprijden op het moment dat de andere verdachte per telefoon waarschuwde dat er een auto aankwam. Na drie mislukte aanrijdingen was het de vierde keer wel raak, met een fatale afloop voor de bestuurder van de aankomende auto. De verdachte werd tot veertien jaar gevangenisstraf veroordeeld wegens het medeplegen van moord, waarbij werd geoordeeld dat de opzetgradatie die van het voorwaardelijk opzet was (ECLI:NL:HR:2013:950; zie ook het rapport van het door de Rijksuniversiteit Groningen verrichte onderzoek, H.D. Wolswijk; A. Postma & B.F. Keulen, *Ernstige verkeersdelicten*, WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2017, Hoofdstuk 2, par. 2.1). Ook andere opzetdelicten, zoals (poging tot) (zware) mishandeling of bedreiging kunnen in de context van het verkeer worden gepleegd. De richtlijnen voor strafvordering formuleren daarvoor ook strafeisen bij het (met een auto) inrijden op een persoon.

Blijkens rechtspraak van de Hoge Raad kan bij verkeersdelicten (voorwaardelijk) opzet op zeer ernstige gevolgen niet snel worden aangenomen. Ook de reikwijdte van de andere genoemde strafbaarstellingen wordt beperkt door de eisen die aan het bewijs van opzet worden gesteld. Vanwege de grote variëteit aan verkeersgedragingen en het gegeven dat dagelijks door alle burgers ontelbare verkeersbewegingen worden gemaakt, waarbij vele verkeersovertredingen worden begaan, speelt het begrip schuld voor de vaststelling van strafrechtelijke aansprakelijkheid in het verkeer een zeer grote rol. Als maatstaf voor de vaststelling van strafrechtelijke aansprakelijkheid sluit dit begrip in verreweg de meeste gevallen beter aan bij de subjectieve kant van een verkeersdelict dan opzet.

Schuld in strafrechtelijke zin is te kenschetsen als (ten minste) verwijtbare aanmerkelijke onvoorzichtigheid. Met de invoering van het wettelijk begrip «roekeloosheid» in 2006 is daarbinnen nog een zwaardere variant onderscheiden. Roekeloosheid ziet op zeer onvoorzichtig gedrag waarbij welbewust en met ernstige gevolgen onaanvaardbare risico's zijn genomen. Roekeloosheid vereist niet slechts een aanmerkelijke onvoorzichtigheid, maar een zeer ernstige onvoorzichtigheid. Ook bij roeke-

loosheid heeft de Hoge Raad maatstaven aangelegd die meebrengen dat voor het aannemen van deze zwaarste, aan opzet grenzende schuldvorm die met een fors hogere straf gepaard gaat, sprake moet zijn van gedragingen van een uitzonderlijk karakter. In de literatuur is naar aanleiding van deze restrictieve jurisprudentie van de Hoge Raad wel opgemerkt dat hiervan sprake lijkt te zijn wanneer de verdachte zich met zijn gedragingen «welbewust buiten de orde van het normale verkeer plaatst ten koste van extreme risico's voor andere verkeersdeelnemers» (N. Rozemond, noot onder HR 4 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:470, NJ 2014, 220). Deze aanduiding zou ter onderscheiding kunnen dienen van de verkeersdeelnemer die weliswaar beoogt deel te nemen aan het normale verkeer (om zich van a naar b te verplaatsen), maar niettemin gevaarlijk rijdt om andere redenen, die kunnen variëren van haast, nonchalance of onoplettendheid tot onbekwaamheid als gevolg van de inname van drank of drugs. De aanwezigheid van opzet of (de mate van) schuld vergt een zorgvuldige beoordeling van alle feitelijke omstandigheden van het geval. Daarbij zijn van belang hetgeen in het hoofd van de verdachte is omgegaan (voor zover daarover duidelijkheid kan worden verkregen), de aard van de gedraging en de omstandigheden waaronder deze is verricht, waaronder ook de interactie met andere verkeersdeelnemers. De culpoze gedraging moet dus niet als geïsoleerde gedraging worden beoordeeld. Niet alleen de situatie waarin het eigenlijke delict is begaan, maar ook daaraan voorafgaande handelingen moeten daarbij worden betrokken (Kamerstukken II, 2002/03, 28 484, nr. 7, p. 15).

Deze nauwgezette toetsing is van belang om de vaststelling van de mate van verwijtbaarheid van verkeersgevaarlijk gedrag, gelet op de gecompliceerde werkelijkheid, helder te houden. Tegelijkertijd stuit deze afgewogen benadering op kritiek en blijkt uit onderzoek dat bij slachtoffers en nabestaanden van verkeersdelicten onvrede bestaat over de hoogte van opgelegde straffen (S. van der Aa e.a., *Verkeersslachtoffers. Over de strafrechtelijke reactie op (ernstige) verkeersdelicten*, INTERVICT, Tilburg 2016).¹ In het reeds genoemde Groningse onderzoek wordt ook gewezen op de gedachte van «fair labeling». Bij zeer gevaarlijk rijden zonder ernstige gevolgen is enerzijds het label poging tot zware mishandeling niet passend, anderzijds doet een veroordeling wegens de overtreding «gevaarlijk rijden» (artikel 5 WVV 1994) ook geen recht aan het ernstige verwijt dat de dader wordt gemaakt, nog los van de opgelegde straf (p. 380). Uit het Tilburgse onderzoek blijkt ook dat slachtoffers van verkeersdelicten ten aanzien van de uitkomst van de strafprocedure zowel over de kwalificatie van het delict als de opgelegde straf relatief ontevreden waren. Uit dat onderzoek bleek verder dat het voor slachtoffers belangrijker is dat de dader een gepaste straf ontvangt dan hoe het delict waarvoor hij wordt veroordeeld, wordt gekwalificeerd (p. 11).

Het voorliggend wetsvoorstel beoogt voor als onbevredigend ervaren beperkingen in de strafrechtspraktijk een oplossing te bieden terwijl rekening wordt gehouden met beide hiervoor genoemde belangen: heldere afbakening van de begrippen opzet en schuld als toetsstenen voor strafrechtelijke aansprakelijkheid en adequate bestraffing van (zeer) gevaarlijk rijgedrag. Het strafmaximum voor de overtreding gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven (artikel 5 WVV 1994) wordt verhoogd. Het delict zoals in artikel 5a WVV 1994 voorgesteld, dat opzettelijk zeer gevaarlijk rijgedrag waarvan gevaar te duchten was als een misdrijf aanmerkt kent een hoger strafmaximum dan de gevaarzettingsovertreding van artikel 5 WVV 1994. En door een koppeling met de bestaande strafbaarstelling van artikel 6 WVV 1994 wordt in de wet geëxpliciteerd waarin roekeloosheid kan bestaan bij zeer gevaarlijk

¹ https://fondsslachtofferhulp.nl/wp-content/uploads/2017/01/170013_OS_verkeersslachtoffers_20170116a.pdf

rijgedrag waaruit wèl ernstige gevolgen zijn voortgevloeid. Aldus kan zeer gevaarlijk verkeersgedrag dat aan het ongeval met ernstige afloop is voorafgegaan worden vastgesteld en vervolgens worden betrokken bij de beoordeling van de mate van schuld aan dat ongeval. Het wetsvoorstel komt daarmee ook tegemoet aan de aanbeveling van de onderzoekers van INTERVICT om een opzettelijk gevaarzettingsdelict te formuleren.

Na deze algemene inleiding over opzet en schuld kom ik tot de opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie met waardering hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben verzocht om een kort overzicht van de jurisprudentie met betrekking tot het huidige artikel 5 WVW 1994. Ook de leden van de SGP vroegen naar de opgelegde straffen in de rechtspraak in de gevallen dat iemand onbedoeld een ernstig verkeersongeval veroorzaakt en in de gevallen dat iemand zeer gevaarlijk rijdt maar (net) geen ongeval veroorzaakt. Ik baseer mij daarbij op het hiervoor reeds genoemde Groningse onderzoek. Dit onderzoek laat een divers beeld zien en dat is te verklaren door de verscheidenheid van situaties waarin voor dit versartikel wordt veroordeeld. De onderzoekers hebben de inventarisatie beperkt tot zaken betreffende gedragingen waardoor gevaar op de weg wordt of kan worden veroorzaakt; zaken betreffende gedragingen waardoor het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd zijn buiten beschouwing gelaten. Verder is onderscheiden naar overtredingen van dit artikel met en zonder ernstige gevolgen. Artikel 5 WVW 1994 is een als overtreding strafbaar gesteld gevaarzettingsverbod. Dit artikel wordt wel een «vangnetbepaling» genoemd en fungeert in de eerste plaats als overkoepelende bepaling voor de concrete gedragsvoorschriften uit het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV), omdat een uitputtende regeling van alle mogelijk gevaarlijke verkeersgedragingen onmogelijk is. In de tweede plaats vervult dit verbod de functie van terugvalbepaling ten opzichte van andere bepalingen die zien op verkeersgevaarlijk gedrag, die een meeromvattende delictomschrijving kennen, in het bijzonder artikel 6 WVW 1994. Voor een veroordeling terzake van dat artikel is vereist dat het verkeersgevaarlijke gedrag een ernstig gevolg teweeg heeft gebracht, namelijk een verkeersongeval waardoor een ander wordt gedood of (zwaar) lichamenlijk letsel wordt toegebracht, en dat dit ongeval aan de schuld van de dader te wijten is. Is aan (een van) deze vereisten niet voldaan dan kan, indien de dader verwijtbaar gevaarlijk verkeersgedrag heeft vertoond, nog wel worden veroordeeld terzake van artikel 5 WVW 1994. Op overtreding van dit artikel staat nu twee maanden hechtenis of een geldboete van de tweede categorie. Is het feit gepleegd door een bestuurder van een motorrijtuig, dan kan bovendien een rijontzegging van twee jaar worden opgelegd.

Door de onderzoekers zijn vijftien zaken onderzocht waarin werd veroordeeld ter zake van artikel 5 WVW 1994 en waarin sprake was van verkeersgevaarlijk gedrag met ernstige gevolgen (dood of lichamenlijk letsel). In twee zaken werd hechtenis opgelegd en werd de verdachte daarnaast voor diverse misdrijven veroordeeld tot gevangenisstraf. Als voorbeeld van een dergelijke zaak kan worden genoemd het geval waarin een verdachte van heling ter voorkoming van zijn aanhouding er met hoge snelheid vandoor ging en tijdens een daaropvolgende, door het gerechtshof zo genoemde «dollemansrit» een agent meesleurde, een fietser schepte en een auto met twee inzittenden aanreed. Hij werd veroordeeld voor poging zware mishandeling, overtreding van artikel 7 WVW 1994 en overtreding van artikel 5 WVW 1994 (ECLI:NL:GHAMS:2016:579; zaak 10 op p. 199 van het rapport). In andere zaken, waarin enkel voor artikel 5 WVW 1994 werd veroordeeld, heeft de rechter in plaats van hechtenis andere hoofdstraffen opgelegd, te weten een (deels) onvoor-

waardelijke taakstraf (vier zaken), een (deels) onvoorwaardelijke geldboete (6 zaken), enkel een rijontzegging (2 zaken) of een geheel voorwaardelijke taakstraf (1 zaak). Daarnaast werd in 11 van de 15 gevallen een rijontzegging opgelegd (waarvan 5 keer deels onvoorwaardelijk). In 10 van de 15 zaken was het aanzienlijke verschil tussen de strafeis en de strafoplegging terug te voeren op het verschil in strafrechtelijke kwalificatie van het tenlastegelegde feit: er werd veroordeeld terzake van artikel 5 WVW 1994, terwijl de strafeis van het openbaar ministerie was gebaseerd op het primair tenlastegelegde artikel 6 WVW 1994. Afwijking van de strafeis komt ook overigens voor, bijvoorbeeld oplegging van een rijontzegging terwijl deze niet is geëist of geen oplegging van rijontzegging terwijl deze wel is geëist, omdat persoonlijke omstandigheden en tijdsverloop tussen pleeg- en berechtingsdatum in aanmerking zijn genomen.

Door de onderzoekers zijn twintig zaken onderzocht waarin werd veroordeeld terzake van artikel 5 WVW 1994 en waarin sprake was van verkeersgevaarlijk gedrag zonder ernstige gevolgen. In 7 zaken werd tussen de twee weken en twee maanden onvoorwaardelijke hechtenis opgelegd; in 6 zaken een geldboete en in 5 zaken een taakstraf. In 1 zaak werd geen hoofdstraf maar een rijontzegging opgelegd en in 1 zaak volgde schuldigverklaring zonder strafoplegging. Een rijontzegging werd in veertien van de twintig zaken opgelegd, waarvan eenmaal geheel voorwaardelijk. Het gaat hier alleen om de strafoplegging voor overtreding van artikel 5 WVW 1994. In vijftien van de onderzochte twintig zaken werd daarnaast veroordeeld voor andere strafbare feiten. In zulke gevallen valt de straf die wordt opgelegd terzake van overtreding van artikel 5 WVW 1994 als het ware in het niet bij de forse straffen die in dat geval terzake van de andere feiten, waaronder ernstige misdrijven, worden opgelegd. In een zaak werd bijvoorbeeld voor de overtreding van artikel 5 WVW 1994 geen hoofdstraf opgelegd, maar alleen een rijontzegging van twee jaren uitgesproken. Behalve voor artikel 5 WVW 1994 werd de verdachte in die zaak veroordeeld voor onder meer een gewapende afpersing en diverse verduisteringen, op basis waarvan hij een jarenlange celstraf en tbs met dwangverpleging kreeg opgelegd (zaak 19 op p. 265 van het rapport). In de vijf uitspraken waarin de rechter alleen bestrafte voor (de meermaals begane) overtreding van artikel 5 WVW 1994 werd drie keer een (voorwaardelijke) geldboete opgelegd, al dan niet in combinatie met een rijontzegging en in twee zaken een (deels) onvoorwaardelijke taakstraf in combinatie met voorwaardelijke hechtenis en/of een rijontzegging. Zie voor een meer gedetailleerd overzicht en toelichting bij dit wetsartikel hoofdstuk 2, par. 3.3.2 en hoofdstuk 3, par. 7, 8, 12 en 14 van het rapport, waarin ook de ECLI-nummers van de aangehaalde zaken zijn vermeld, alle te raadplegen via www.rechtspraak.nl).

In het onderzoek worden op een andere plaats ook zaken besproken waarin uitsluitend artikel 5 WVW 1994 was ten laste gelegd. Om aan te geven dat zich in de praktijk inderdaad gevallen voordoen waarin een strafbaarstelling met een hogere strafbedreiging dan twee maanden hechtenis voor zeer gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven nuttig zou zijn, wijzen de onderzoekers op drie zaken, die gemeen hebben dat het om verdachten ging die er vandoor gingen om aan de politie te ontkomen en daarbij ernstige verkeersovertredingen begingen. In alle drie zaken legde de rechter terzake van artikel 5 WVW 1994 de maximale straf op van twee maanden hechtenis en twee jaar rijontzegging (ECLI:NL:RBROT:2016:9509; ECLI:NL:RBOBR:2015:4931 en ECLI:NL:GHAMS:2016:579; Hoofdstuk 5, par. 6.3.2 van het rapport).

De leden van de VVD-fractie verzochten ook een overzicht te geven van de uitleg die tot op heden in de jurisprudentie is gegeven aan de term «roekeloosheid». Ik geef dit overzicht graag aan de hand van de jurispru-

dentie van de Hoge Raad. Hieruit komt naar voren dat deze zwaarste schuldvorm, die grenst aan opzet, alleen in uitzonderlijke gevallen aan de orde is. De Hoge Raad heeft overwogen dat het begrip «roekeloos» een specifieke betekenis heeft die niet zonder meer samenvalt met hetgeen in het dagelijkse spraakgebruik daarmee wordt bedoeld, zoals «lichtvaardig», «onbezonnen» of «doldriest». Om roekeloosheid aan te nemen volgens het huidige artikel 175 WVV 1994 moet volgens de Hoge Raad sprake zijn van a) een buitengewoon onvoorzichtige gedraging, b) waardoor een zeer ernstig gevaar in het leven is geroepen en c) waarvan de verdachte zich bewust was of had moeten zijn (ECLI:NL:HR:2013:960). De nadruk ligt daarbij op de specifieke omstandigheden van het geval en de rechter moet heel goed motiveren waarom hij deze mate van schuld aanneemt. De gedragingen die in artikel 175, derde lid, WVV 1994 al zelfstandig als strafverzwarend gelden (kort gezegd: onder invloed rijden, veel te hard rijden, bumperkleven, geen voorrang verlenen en gevaarlijk inhalen) zijn op zichzelf in het algemeen niet voldoende om «dus» ook roekeloosheid aan te nemen (ECLI:NL:HR:2013:1554; NJ 2014, 30 m.n. Keijzer). Een voorbeeld van een zaak waarin de Hoge Raad om die reden casseerde betrof een geval waarin de rechter roekeloosheid had aangenomen omdat de verdachte onder invloed en te hard had gereden en geen ervaring had met het type auto (ECLI:NL:HR:2015:1772). In de zaken waarin de Hoge Raad de kwalificatie van het gedrag als «roekeloos» in stand liet, was sprake van een «samenstel van gedragingen» dat neer lijkt te komen op situaties die kunnen worden aangeduid als kat-en-muisspellen, snelheidswedstrijden of koste wat kost vluchten voor de politie. Volgens de hiervoor al aangehaalde annotatie bij NJ 2014, 220 lijkt in dat geval sprake te zijn van een verdachte die zich welbewust buiten de orde van het normale verkeer plaatst ten koste van extreme risico's voor andere verkeersdeelnemers, terwijl het in andere zaken ging om verdachten die min of meer de bedoeling leken te hebben op normale wijze aan het verkeer deel te nemen en waarin geen specifieke omstandigheden werden benoemd die meebrachten dat niet sprake was van «gewone» schuld aan het ongeval zoals in het verkeersrecht pleegt te worden aangenomen (zie ook J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer, 2018, Hfd. IV, par. 5.4.5). Deze – van de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever afwijkende – invulling van het wettelijke begrip «roekeloos» bij verkeerszaken in de rechtspraak wordt als onbevredigend ervaren en vormt, zo bleek ook uit het onderzoek, een knelpunt, waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing beoogt te bieden.

Het voorgestelde artikel 5a WVV 1994 biedt in de eerste plaats een adequate strafbaarstelling als misdrijf van zeer gevaarlijk rijgedrag dat door toeval of door ingrijpen van anderen zonder ernstige gevolgen blijft. Het biedt de mogelijkheid een passende straf op te leggen in die gevallen waarin de bestuurder een buitengewoon ernstig verwijt kan worden gemaakt doordat hij opzettelijk in ernstige mate verkeersregels overtreedt terwijl daarvan levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel te duchten is. In de tweede plaats wordt door koppeling van deze bepaling aan de strafbaarstelling van artikel 6 WVV 1994 (artikel 175 WVV 1994) *in de wet* geëxpliciteerd in welk geval bij veroordeling ter zake van het laatstgenoemde delict, schuld in de zin van roekeloosheid kan worden aangenomen. Met deze verduidelijking van het begrip roekeloosheid in artikel 6 WVV 1994, zo merk ik op in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66, verwacht ik dat in de praktijk meer ruimte ontstaat voor de rechter om bij verkeersongevallen met ernstige gevolgen in individuele gevallen de straf op te leggen die past bij de aard en ernst van de gedragingen en de mate van opzet of schuld. De wijziging komt daarbij ook tegemoet aan de gedachte van *fair labeling* en – daarmee – aan gerechtvaardigde verwachtingen van slachtoffers (rapport INTERVICT, p. 17). Daarbij blijft sprake van de inkleuring van een subjectief bestanddeel:

roekeloosheid als aanduiding van het zwaarste verwijt dat iemand binnen de schuld kan worden gemaakt. Ter vermijding van misverstanden wil ik daarbij opmerken dat ik met de opmerking in de memorie van toelichting (p. 14) dat door het voorstel om overtreding van artikel 5a WVV 1994 aan te merken als roekeloosheid, een schuldvorm (roekeloosheid) mede door opzet wordt gedefinieerd, niet bedoeld heb te zeggen dat artikel 5a de definitie van roekeloosheid inhoudt. Het begrip roekeloosheid wordt door artikel 5a niet gedefinieerd; artikel 5a geeft alleen een omschrijving van gevallen waarin roekeloosheid in ieder geval kan worden vastgesteld. Maar ook op grond van andere gedragingen, feiten en omstandigheden kan schuld in de zin van roekeloosheid worden aangenomen. Dat volgt ook uit de omstandigheid dat het begrip ook als strafverzwarend element voorkomt in delictomschrijvingen in het Wetboek van Strafrecht (artikelen 307 en 308).

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, de SGP en D66 vroegen aandacht voor de opsporingsbevoegdheden in gevallen van doorrijden na een ongeval met ernstige gevolgen. In reactie op de memorie van toelichting, waarin is aangegeven dat hierin zal worden voorzien in het nieuwe Wetboek van Strafvordering, verzochten deze leden dit voornemen te heroverwegen en spoediger te voorzien in de opsporingsbevoegdheden die in verband met dit delict worden gemist. Zoals ik ook heb aangegeven in mijn beleidsreactie op het onderzoeksrapport (Kamerstukken II 2016/17, 29 398, nr. 567) ben ik bereid mogelijk te maken dat de politie in ernstige gevallen van doorrijden na een ongeval, met ietsel of erger tot gevolg, meer opsporingsbevoegdheden buiten heterdaad ter beschikking heeft. Hierin kan inderdaad, zoals de leden van D66 aangaven, worden voorzien door opneming van dit delict in artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering werd aanvankelijk een nieuw stelsel van verdenkingscriteria voorgesteld. In die nieuwe systematiek zou de nu voorgestelde verhoging van het strafmaximum op doorrijden na een ongeval tot een jaar gevangenisstraf meebrengen dat een aantal gewenste bevoegdheden tot opsporing bij verdenking van dit misdrijf ter beschikking zou komen. Inmiddels is besloten om het bestaande stelsel van verdenkingscriteria in het nieuwe wetboek te handhaven (Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 501, p. 14) en vormen systematiek en consistentie daarmee niet langer voldoende reden om met de gewenste regeling te wachten op het nieuwe wetboek. Hierin wordt dan ook voorzien bij een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie verzochten aan te geven op welke wijze de opmerkingen van de politie over de handhaafbaarheid van het voorgestelde artikel 5a WVV 1994 zijn meegenomen in het wetsvoorstel. Deze opmerkingen hielden verband met de betekenis en reikwijdte van het begrip opzet in het voorgestelde artikel en de vraag naar de wijze waarop op de in het artikel opgesomde gedragingen, die ook afzonderlijk strafbaar zijn gesteld, kan of moet worden gereageerd. Op deze aspecten ga ik naar aanleiding van vragen over deze punten in het artikelsgewijze deel van deze nota naar aanleiding van het verslag nader in. Aan de ANWB is, zo beantwoord ik een vraag van de VVD, het wetsvoorstel niet ter formele consultatie voorgelegd. Van de aan een ieder geboden mogelijkheid via internetconsultatie te adviseren over het wetsvoorstel heeft de ANWB geen gebruik gemaakt.

De leden van de D66-fractie sluiten zich aan bij de opmerking van de Raad voor de rechtspraak dat een goede voorlichting voorafgaande aan de behandeling van een ernstige verkeerszaak van belang is en vroegen hoe daarin wordt voorzien.

Ik deel de mening van de leden van de D66-fractie en van de Raad voor de rechtspraak dat het van groot belang is dat slachtoffers en nabestaanden in een strafproces goed worden geïnformeerd en voorgelicht. Zeker bij ernstige verkeersdelicten, waarbij de strafrechtelijke beoordeling van het delict vaak zeer complex is. De rechten van slachtoffers en nabestaanden zijn hierin ook duidelijk. Zij hebben recht op informatie over onder andere de vraag voor welk strafbaar feit een verdachte wordt vervolgd en wat de uitspraak van de rechter is. Daarbij zijn zowel een goede voorlichting vooraf door het openbaar ministerie als een duidelijk gemotiveerd vonnis van de rechtspraak van belang. Het is het openbaar ministerie dat, samen met de politie, in een concrete verkeerszaak het slachtoffer en/of de nabestaanden voorziet van deze informatie. Uit het hiervoor genoemde onderzoek van de Universiteit van Tilburg blijkt, dat slachtoffers en nabestaanden van verkeersongevallen de slachtofferondersteuning door openbaar ministerie en de rechters gemiddeld als beter beoordelen dan overige slachtoffers en nabestaanden. De onderzoekers concluderen dat de inzet van speciale OM-zaakcoördinatoren, het standaard aanbieden van een gesprek met de officier van justitie en de intensieve samenwerking met de politie in verkeerszaken hun vruchten afwerpen.

In hetzelfde onderzoeksrapport wordt ook de aanbeveling gedaan om het aantal gespecialiseerde politieagenten en officieren van justitie op peil te houden. De leden van de SP-fractie vroegen hoe de regering deze aanbeveling zal opvolgen, gelet op de terugloop van 1.000 fulltime inzetbare agenten tot aan het einde van 2022. De leden vragen naar de voor de uitvoerbaarheid van de wet in de praktijk beschikbare capaciteit en wat er wordt gedaan om de pakkans bij ernstige verkeersovertredingen te vergroten.

Zoals ik in mijn brief van 3 december jl. heb toegelicht, is de formatie van de politie in 2018 groter dan in 2013 en zal de formatie in 2023 groter zijn dan in 2018, dankzij de extra investeringen van 291 miljoen euro die het kabinet doet ten behoeve van 1.111 extra formatieplaatsen (Kamerstukken II 2012/19, 29 628, nr. 834). Per 2013 was sprake van een overbezetting van de operationele sterkte ten opzichte van de formatieruimte. Deze overbezetting was het gevolg van het anticiperen in 2011 op de verwachte uitstroom van politiepersoneel. Deze uitstroom bleef uiteindelijk uit. De overbezetting was niet betaalbaar en moest daarom geleidelijk worden teruggebracht. Om het aantal staandhoudingen te laten stijgen is de politie ook een intern traject gestart om actief handhaven in het publieke domein een impuls te geven. Dit betekent dat er, naast de handhaving op ernstige (verkeers)overtredingen, meer wordt gehandhaafd op de zgn. «kleine norm», waaronder lichte verkeersovertredingen. Hiermee kan de handhavingsdruk, ook met gelijkblijvende capaciteit, worden vergroot. Ten slotte wordt erop ingezet verkeersveiligheid eerder onderwerp van gesprek te laten zijn in het driehoeksoverleg tussen burgemeester, officier van justitie en politie, waar de inzet van de politie wordt bepaald.

Verder vroegen de leden van de fracties van de SP en van de PvdA een nadere toelichting op de voorgestelde verhoging van de strafmaxima. Dit voorstel komt voort uit de resultaten van het reeds genoemde wetenschappelijk onderzoek naar de straftoemeting bij ernstige verkeersdelicten van de Rijksuniversiteit Groningen. Aan de hand van een analyse van een groot aantal uitspraken en interviews met praktijkjuristen is zowel de modaliteit als de hoogte van de in de praktijk opgelegde straffen en maatregelen onderzocht voor ernstige verkeersdelicten met ernstige gevolgen, ernstige verkeersdelicten zonder ernstige gevolgen waarbij wel van gevaarstelling voor of bedreiging van een concreet persoon sprake is geweest en ernstige verkeersdelicten waarbij niet van ernstige gevolgen dan wel gevaar daarvoor of bedreiging daarmee sprake behoeft te zijn geweest. In dit onderzoek werd aanbevolen voor een aantal verkeersde-

licten waarvoor het huidige strafmaximum in de meer ernstige gevallen knelt, strafverhoging te overwegen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom voor zes en niet voor twaalf maanden hechtenis is gekozen voor zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen en of dit vergelijkbaar is met de strafmaat in andere landen. Naar ik aanneem doelen zij op de voorgestelde wijziging van het algemene gevaarzettingsdelict van artikel 5 WVV 1994 op grond waarvan het een ieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer wordt gehinderd of kan worden gehinderd. Zoals ik hiervoor uiteen heb gezet, geeft het onderzoek van de RUG een rijkgeschakeerd beeld van de straftoemeting bij overtreding van deze grondnorm voor een veilig en ordelijk verloop van het verkeer. Het kan hier gaan om allerhande gevaarzettende gedragingen, die al dan niet hebben geresulteerd in een ongeval. Was wel sprake van een ongeval, dan kan het zowel ongevallen betreffen die met een zekere onvoorzichtigheid gepaard zijn gegaan maar waarbij ernstige gevolgen zijn uitgebleven als ongevallen met ernstige gevolgen maar enkel een (zeer) lichte mate van schuld. Nu de delictomschrijving geen schuldbestanddeel bevat en het een overtreding betreft met een huidig strafmaximum van twee maanden hechtenis, is gekozen voor een strafmaximum van zes maanden. Dit betekent een verdrievoudiging van de maximumstraf voor deze onbepaalde gedragsregel. Dit strafmaximum is adequaat, indien het wordt gezien in verhouding tot het strafmaximum van het voorgestelde artikel 5a (twee jaar) en het bestaande artikel 6 (afhankelijk van de gevolgen variërend van een jaar en zes maanden tot zes jaar, plus verhoging met de helft indien sprake is van rijden onder invloed). Het is ook in lijn met hetgeen in de landen om ons heen voor vergelijkbare gedragingen kan worden opgelegd, waarbij daarbij overigens ook in de ons omringende landen wordt gediïfferentieerd. Zo staat in Engeland op onvoorzichtig rijden («driving without due care») een geldboete met de mogelijkheid van een rijontzegging en op gevaarlijk rijden («dangerous driving») twee jaar gevangenisstraf. In Spanje is het strafmaximum voor roekeloos rijgedrag waarbij gevaar is te duchten voor een ander tussen de zes maanden en twee jaar. Ook in Duitsland is het strafmaximum voor zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen twee jaar indien wel opzettelijk één of meer normen worden overtreden, maar het veroorzaken van het gevaar aan nalatigheid («fahrlässig») is te wijten (Par. 315c Strafgesetzbuch); het strafmaximum van vijf jaar gevangenisstraf in dat artikel betreft de dader die opzettelijk het gevaar voor lijf of leven van andere mensen veroorzaakt. Een maximum van twee jaar geldt ook indien de dader door nalatigheid één of meer normen overtreedt en ook het veroorzaken van het gevaar aan nalatigheid is te wijten. Ook dan moet de dader wel zeer gevaarlijk («grob verkehrswidrig und rücksichtslos») hebben gereden. Zie voor een gedetailleerder overzicht het rapport «Ernstige verkeersdelicten», hoofdstuk 5, par. 6.3.4 (zie ook voor rechtsvergelijking: A. van Dijk, & H. Wolswijk (red.), *Criminal Liability for Serious Traffic Offences: Essays on Causing Death, Injury and Danger in Traffic* (Governance & recht; Vol. 11), Den Haag: Eleven International Publishing, 2015).

De leden van de PvdA-fractie vroegen ook naar de strafmaxima indien sprake is van rijden onder invloed, ook in verhouding tot de maximale straffen die daarop in andere landen zijn gesteld. Artikel 8 WVV 1994 stelt straf op het besturen van een voertuig onder invloed van alcohol of drugs. Ingevolge artikel 176 WVV 1994 kan overtreding van artikel 8 WVV 1994 op dit moment worden bestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de derde categorie. In vergelijking met andere landen is dit strafmaximum relatief laag. Gelet op de grote gevaren die verbonden zijn aan het besturen van

motorrijtuigen onder invloed van alcohol of drugs stel ik voor met dit wetsvoorstel het strafmaximum te verhogen naar een jaar gevangenisstraf of geldboete van de vierde categorie. Daarmee wordt aangesloten bij het strafmaximum in Duitsland, waar degene die een voertuig bestuurt, hoewel hij door het gebruik van alcohol of andere verdovende middelen niet in staat is veilig te rijden, een maximumstraf van een jaar opgelegd kan krijgen. Dit acht ik passend. De vergelijking met Spanje gaat niet op, omdat in Spanje het rijden onder invloed boven een bepaald percentage wordt aangemerkt als roekeloosheid en daar daarom een strafmaximum van twee jaar geldt. Bij het enkel overtreden van artikel 8 WVV 1994 is nog geen sprake van roekeloos rijden. Onveranderd blijft de mogelijkheid om bij veroordeling voor artikel 6 WVV 1994 (dood of letsel door schuld) waarbij de dader onder invloed reed of weigerde mee te werken aan een onderzoek ter vaststelling daarvan de gevangenisstraf met de helft te verhogen (artikel 175, derde lid, WVV 1994). Op de verhouding van de maximale strafbedreiging voor rijden onder invloed (een jaar) ten opzichte van het voorgestelde artikel 5a (twee jaar) ga ik nader in bij de artikelsgewijze toelichting, onderdeel c, in reactie op een vraag van de leden van de D66-fractie.

Recidive kan, zo merk ik in reactie op een vraag van leden van de PvdA-fractie op, nu al zorgen voor het verhogen van het strafmaximum met een derde. De algemene recidiveregeling uit het Wetboek van Strafrecht (Sr) is al van toepassing op verkeersdelicten. Uiteraard werkt de voorgestelde verhoging van de strafmaxima in dit wetsvoorstel door bij recidive van soortgelijke misdrijven. Met de veralgemenisering van de recidiveregeling van de artikelen 43a en 43b Sr in 2006 (Stb. 2006, 11) is duidelijk gemaakt dat recidive van soortgelijke misdrijven in zijn algemeenheid strafverhoging rechtvaardigt, ongeacht of deze zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht dan wel in andere bijzondere wetten (Kamerstukken II 2002/03, 28 484, nr. 5, p. 6–8). Omwille van duidelijkheid wordt nu voorgesteld in artikel 43b Sr misdrijven uit de Wegenverkeerswet 1994 expliciet op te nemen als «soortgelijk aan elkaar», zoals eveneens al geldt voor misdrijven uit de Opiumwet of misdrijven uit de Wet wapens en munitie. Dit betekent dat wanneer iemand zich schuldig maakt aan het rijden onder invloed (artikel 8 WVV 1994) terwijl er nog geen vijf jaren zijn verlopen sinds een veroordeling van de schuldige wegens een ander misdrijf uit de Wegenverkeerswet 1994 (bijvoorbeeld het doorrijden na een ongeval) het strafmaximum met een derde kan worden verhoogd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen aandacht voor een goede begeleiding van verkeersovertreders, zodat zij niet weer in de fout gaan, bijvoorbeeld door oplegging van een rijontzegging, deelname aan een veiligheids cursus of een herkeuring. Deze leden vroegen voorts of met de voorgestelde wetswijziging genoeg wordt gedaan om de risico's van alcohol in het verkeer tegen te gaan. Begeleiding van verkeersovertreders om recidive tegen te gaan, kan op grond van het duale stelsel van de Wegenverkeerswet zowel langs bestuursrechtelijke als strafrechtelijke weg plaatsvinden. In het bestuursrecht kan de bestuurder, afhankelijk van het gepleegde feit, een educatieve maatregel (gedragscursus), een onderzoek naar de geschiktheid of een onderzoek naar de rijvaardigheid opgelegd krijgen. In het strafrecht kan, ook afhankelijk van het gepleegde feit, gevangenisstraf of hechtenis, een geldboete, taakstraf of een ontzegging van de rijbevoegdheid worden opgelegd. In veel strafzaken is er sprake van een combinatie van sancties en wordt er naast de vrijheidsbeperkende straf of geldboete een ontzegging van de rijbevoegdheid opgelegd, zo blijkt ook uit het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen. Aan een vrijheidsbeperkende straf kunnen, ook als deze wordt opgelegd voor het begaan van een

verkeersdelict, bijzondere voorwaarden worden verbonden, bijvoorbeeld deelname aan een gedragsinterventie, op de naleving waarvan de Reclassering toeziet.

Het verhogen van het strafmaximum voor rijden onder invloed van alcohol zoals in dit wetsvoorstel is opgenomen is één van de maatregelen die ik neem om te voorkomen dat personen met alcohol op deelnemen aan het verkeer en personen die dit toch doen hard aan te pakken. In mijn brief van 7 maart 2018 (Kamerstukken II 2017/18, 29 398, nr. 588) ben ik ingegaan op de overige maatregelen die worden genomen. De maatregelen zijn gericht op een harde aanpak van rijden onder invloed van alcohol, het verhogen van de effectiviteit van de maatregelen en sancties, het vereenvoudigen van het stelsel en het versterken van de uitvoering. Het doel van de maatregelen is dat ze leiden tot een daling van het aantal personen dat onder invloed van alcohol deelneemt aan het verkeer en daarmee tot een daling van het aantal verkeersslachtoffers. Een aantal van de voorgestelde maatregelen, zoals de mogelijkheid voor de rechter de ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren, vergt een wetswijziging. Het wetsvoorstel om dit te realiseren verwacht ik voor de zomer in consultatie te brengen.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL I

Onderdeel A (artikel 5a WVW 1994 (nieuw))

Met afwijking van de volgorde van de in het verslag opgeworpen vragen ga ik graag eerst nader in op de vragen die de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en de SGP stelden over het begrip «opzettelijk» in het voorgestelde artikel 5a WVW. Zij vragen een nadere toelichting waarop de opzet moet zijn gericht, of sprake kan zijn van voorwaardelijk opzet en of er sprake moet zijn van overtreding van één of van meer verkeersregels om de delictsomschrijving te vervullen.

De plaats van het begrip opzettelijk in de zinsnede «opzettelijk zich zodanig in het verkeer gedragen dat de verkeersregels in ernstige mate worden geschonden» brengt mee dat het opzet zowel gericht moet zijn op het overtreden van een of meer verkeersregels als op het in ernstige mate schenden van die regel(s). Bij het antwoord op de vraag of sprake was van opzet op het in ernstige mate schenden van de verkeersregels moeten de aard en het samenstel van de gedragingen, de omstandigheden waaronder deze werden verricht en alle overige feitelijke omstandigheden van het geval in ogenschouw worden genomen. Daaruit moet worden afgeleid dat de gedragingen, die elk op zichzelf een overtreding van een verkeersregel inhouden en in veel gevallen niet anders dan opzettelijk kunnen worden begaan, in *samenhang* gezien naar hun uiterlijke verschijningsvorm op opzettelijke ernstige overschrijding van de verkeersregels gericht zijn. Zoals hierboven in de algemene inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, is de beoordeling van verkeersdelicten in hoge mate casuïstisch.

Het opzet hoeft, zo kan in antwoord op een vraag van de CDA-fractie worden aangegeven, niet gericht te zijn op het omschreven gevolg, namelijk dat daarvan levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel voor een ander te duchten is. Dit betreft een geobjectiveerde omstandigheid, die ook in andere delictsomschrijvingen voorkomt. Om in rechte vast te stellen dat hiervan sprake was, moet uit de bewijsmiddelen wel volgen dat dit gevaar naar algemene ervaringsregels voorzienbaar moet zijn geweest.

Het juridische begrip opzet is ruimer dan «bedoeling» in het algemeen spraakgebruik en wordt doorgaans omschreven als «willen en weten» van de verdachte in het specifieke geval. Dit kan, in antwoord op een vraag van deze leden, volgens de in de jurisprudentie ontwikkelde toetsstenen ook zogenoemd «voorwaardelijk opzet» omvatten, hetgeen wordt gezien als ondergrens van dit type strafrechtelijke aansprakelijkheid. Dit opzet kan onder omstandigheden uit de uiterlijke verschijningsvorm van de gedraging worden afgeleid.

Bij de strafbaarstelling van artikel 5a WVV gaat het om gedragingen die elk op zichzelf een overtreding van een verkeersregel inhouden. Volgens de letter van de wet zou het hierbij, zoals door de leden van de SGP-fractie werd opgemerkt, kunnen gaan om één gedraging die de overtreding van een verkeersregel inhoudt, maar om te kunnen vaststellen dat sprake is niet alleen van opzettelijk, maar ook van het in ernstige mate schenden van verkeersregels, is meer nodig dan de vaststelling van een enkele verkeersovertreding. Artikel 5a WVV beoogt zeer onverantwoordelijk rijgedrag strafbaar te stellen waarvan ernstige gevaren voor medeweggebruikers te duchten zijn. Dat het daarbij om één (type) gedraging zou kunnen gaan is niet uit te sluiten, maar ook dan zullen de aard en ernst van de overtreding (bij de vaststelling waarvan de herhaling of het voortduren ervan kunnen worden betrokken) in het licht van de overige feiten en omstandigheden in het concrete geval de conclusie moeten rechtvaardigen dat sprake was van het in ernstige mate schenden van de verkeersregels en dat daardoor levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel voor een ander te duchten was. In de memorie van toelichting worden als voorbeeld genoemd het meerdere malen negeren van een rood kruis, meerdere keren door rood licht rijden, gedurende een langere periode met een (veel) te hoge snelheid rijden, enzovoort. De vaststelling van dergelijk rijgedrag zal, zo beantwoord ik een vraag van de leden van de VVD-fractie, ook op een samenstel van verschillende gedragingen kunnen berusten. Daarbij kan worden gedacht aan een combinatie van gedragingen zoals een aanzienlijke overschrijding van de maximumsnelheid, rode lichten negeren, zich op de verkeerde weghelft begeven en ook nog een mobiele telefoon vasthouden, terwijl zeer goed voorstelbaar was dat een (dodelijk) ongeval kon plaatsvinden.

De leden van de D66-fractie vroegen op welke wijze aannemelijk gemaakt kan worden dat er sprake is van (voorwaardelijk) opzet indien een verdachte verklaart enkel uit onoplettendheid te hebben gehandeld. Het begaan van verkeersovertredingen is afzonderlijk strafbaar gesteld en wordt in veel gevallen bestraft met een geldelijke sanctie voor de kentekenhouder van het voertuig waarmee de overtreding is begaan op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Gaat het om overtredingen van ernstigere aard en is een strafbeschikking op grond van de Wet OM-afdoening uitgevaardigd, dan zal een verweer dat geen opzet bestond op het overtreden van de verkeersregel omdat enkel uit onoplettendheid of «per ongeluk» werd gehandeld, nader moeten worden getoetst door de officier van justitie (indien hij de verdachte in bepaalde in de wet aangeduide gevallen hoort voordat hij een strafbeschikking uitvaardigt) of door de rechter (bij de behandeling van verzet tegen een strafbeschikking dan wel na rechtstreekse dagvaarding). Voor het bewijs van de gedragingen die overtreding van artikel 5a WVV opleveren zal doorgaans de vastlegging in een proces-verbaal nodig zijn, al dan niet vergezeld van foto-opnamen, camerabeelden, meetresultaten of getuigenverklaringen, niet alleen van de gedragingen, maar ook van de aaneenschakeling of volgtijdelijkheid van die gedragingen, de omstandigheden ter plaatse op dat moment en het gevaar dat daarvan voor een ander te duchten was. Daarvoor is doorgaans ook nodig dat de bestuurder zo mogelijk wordt staandege-

houden en wordt gehoord. Zijn verklaring is van belang bij vervolging, temeer nu het gaat om een misdrijf. Door de staandehouding wordt, dat ben ik geheel eens met de leden van de VVD-fractie, ook verzekerd dat de werkelijke bestuurder en niet de kentekenhouders wordt vervolgd. Ik teken daarbij overigens aan dat vervolging van de kentekenhouders ter zake van het misdrijf van artikel 5a WVV niet tot de mogelijkheden behoort. Dat kan worden afgeleid uit artikel 165 WVV 1994. Wel is de kentekenhouders op grond van artikel 165 WVV 1994 verplicht de naam en het adres van de bij de ontdekking van het misdrijf onbekend gebleven bestuurder te noemen, en kan hij worden bestraft als hij dat nalaat (artikel 177, eerste lid, onder a, WVV 1994). Deze wettelijke regeling brengt tot uitdrukking dat strafrechtelijke aansprakelijkheid wegens een (ernstig) misdrijf niet enkel op het zijn van kentekenhouders kan berusten. Een en ander ligt anders bij de overtreding van artikel 5 WVV 1994; ingevolge artikel 181 WVV 1994 kan de kentekenhouders hiervoor onder omstandigheden wel aansprakelijk worden gesteld.

Als bij de staandehouding wordt geconstateerd dat de bestuurder onder invloed was en getuigen hem of haar bijvoorbeeld ook nog hebben zien slingeren over de weg en hebben gezien dat een medeweggebruiker in ernstig gevaar werd gebracht, maar deze toevalligerwijs of door zelf alert op te treden ongedeerd bleef, dan kunnen ook deze feiten en omstandigheden bijdragen aan de vaststelling dat sprake is geweest van een overtreding van het voorgestelde artikel 5a WVV 1994.

De leden van de VVD-fractie vroegen aandacht voor de zorgen over handhaafbaarheid die in het advies van de Politie zijn geuit. Door het opnemen in een proces-verbaal van bovengenoemde gedragingen en omstandigheden kan aannemelijk gemaakt worden dat sprake is van (voorwaardelijke) opzet en dat er aanleiding is het proces-verbaal van de geconstateerde overtredingen in te zenden aan de officier van justitie.

In de hier geschetste constellatie is een verweer dat sprake is geweest van onoplettendheid bij de gepleegde overtredingen moeilijk aannemelijk te maken. Door de ernst, herhaling, voortduring of combinatie van gedragingen is sprake van het in ernstige mate schenden van verkeersregels en wordt ook een groter risico op ernstige gevolgen in het leven geroepen, zo beantwoord ik de vragen daarover van leden van de D66-fractie. Deze vereisten in samenhang bezien maken duidelijk dat de delictomschrijving slechts in een beperkt aantal zaken zal worden vervuld en dat zij bedoeld is voor zeer ernstige verkeersdelicten. De vaststelling of sprake is van «een schending van de verkeersregels in ernstige mate» is in belangrijke mate voorbehouden aan de rechter die over de feiten oordeelt. In dit verband kan ter vergelijking worden gewezen op de vaststelling dat sprake is van zwaar lichamelijk letsel in de rechtspraak: ook bij de uitleg van dat begrip is aan de rechter de vrijheid gelaten om letsel als zwaar te beschouwen indien dat voldoende belangrijk is om naar gewoon spraakgebruik als zodanig te worden aangeduid (HR 14 februari 2006, ECLI:NL:HR:2006:AU8055). In dit verband kan ook het verschil worden verklaard tussen de aanduiding van de overtreding onder g in de wettekst (overschrijden van de maximumsnelheid) en de verwijzing naar «aanzienlijke overschrijding» van de maximumsnelheid in de toelichting, waarop de leden van de SGP-fractie wijzen. Het voorgestelde artikel 5a is niet bedoeld voor de enkele (aanzienlijke) snelheidsovertreding maar voor de strafbaarstelling van de weggebruiker die zonder acht te slaan op de veiligheid en risico's voor anderen, zich volstrekt onverantwoordelijk in het verkeer gedraagt.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het enkele vasthouden van de mobiele telefoon voldoende is om onder deze bepaling te vallen en of het

niet beter is dit pas het geval te laten zijn als de mobiele telefoon daadwerkelijk wordt gebruikt, bijvoorbeeld om een berichtje te sturen of iets op te zoeken op het internet.

Voor de aanduiding in artikel 5a van de (niet-limitatief) opgesomde gedragingen is aangesloten bij de omschrijving van bepaalde overtredingen van de verkeersregels. Voor onderdeel k is aangesloten bij de terminologie van artikel 61a van het RVV. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat en ik hebben bij brief van 8 februari 2019 voorgesteld het bestaande verbod van het vasthouden van een mobiele telefoon tijdens het besturen van een motorvoertuig, bromfiets of gehandicaptenvoertuig uit te breiden naar bestuurders van alle voertuigen en om het verbod van het vasthouden van een mobiele telefoon uit te breiden naar het vasthouden van een mobiel elektronisch apparaat tijdens het rijden (Kamerstukken II 2018/19, 29 398, nr. 670). Hieraan wordt de formulering van onderdeel k van het voorgestelde artikel 5a bij nota van wijziging aangepast. De voorgestelde verruiming van het verbod ziet, net als het huidige verbod, op het vasthouden van apparatuur tijdens het besturen. Er vindt dus geen handhaving plaats op het feitelijk gebruik van de apparatuur of het gebruik van applicaties. Het verbod houdt een duidelijke normstelling in: bij het besturen van een voertuig in het verkeer, wat voor voertuig dat ook is, houd je geen mobiel elektronisch apparaat vast. Doordat het meestal eenvoudig te zien is of een mobiel elektronisch apparaat wordt vastgehouden, is dit verbod ook handhaafbaar. Bij constatering hiervan zal in verreweg de meeste gevallen sprake zijn van overtreding van artikel 61a RVV. De gedraging kan ook overtreding van het gevaarzettingsverbod van artikel 5 WVV 1994 inhouden. Voor een veroordeling ter zake van het voorgestelde artikel 5a WVV 1994 is meer nodig dan enkel een verkeersovertreding als deze, zoals ik hiervoor heb toegelicht. Voor het vervullen van die delictsomschrijving, met name het in ernstige mate schenden van de verkeersregels waardoor een in dat artikel omschreven gevaar te duchten is, zal enkel het vasthouden van een mobiel elektronisch apparaat onvoldoende zijn. Er zal sprake dienen te zijn van een samenstel van gedragingen, waarbij alle omstandigheden van het geval in ogenschouw worden genomen. Daarbij kan het daadwerkelijk gebruik van een mobiel apparaat een rol spelen.

Hetzelfde geldt, zo beantwoord ik een vraag daarover van de leden van de CDA-fractie, voor het (veel) te hard rijden bij wegwerkzaamheden. Het overschrijden van de maximumsnelheid is in ieder geval één van de genoemde gedragingen die kunnen worden aangemerkt als een gedraging die aan een vaststelling van het misdrijf van het voorgestelde artikel 5a WVV 1994 kan bijdragen. Van veel te hard rijden vlak in de buurt van andere weggebruikers kan bovendien levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel te duchten zijn; ook die vaststelling kan aan de onderbouwing van een bewezenverklaring van overtreding van artikel 5a bijdragen. Dit geldt ook voor een overschrijding van de maximumsnelheid op een plaats waar sprake is van wegwerkzaamheden, die daarom ook altijd zwaarder wordt beboet. Al met al is het voorstelbaar dat het in ernstige mate te hard rijden bij wegwerkzaamheden in een specifiek geval het misdrijf van het nieuwe artikel 5a oplevert, maar de vraag of, en zo ja, hoe zwaar deze omstandigheid meeweegt bij het oordeel of de delictsomschrijving van artikel 5a is vervuld, is aan de rechter en zal mede afhankelijk zijn van andere omstandigheden in het concrete geval.

De leden van de CDA-fractie vroegen nader in te gaan op de keuze voor de introductie van artikel 5a als opzetdelict. Zeer gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen blijft kan (naast bestraffing op grond van overtreding van specifieke verkeersregels, zoals overschrijding van de maximumsnelheid) in het huidige recht alleen worden vervolgd wegens overtreding van de algemene gevaarzettingsbepaling van artikel 5 WVV 1994. Het straf-

maximum daarvan wordt met dit wetsvoorstel verhoogd tot zes maanden. Maar uit het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen komt naar voren dat de leemte die het stelsel van strafbaarstellingen in het verkeersrecht hier kent, langs deze weg niet voldoende wordt opgevuld. Een strafbaarstelling die ernstige overschrijding van bepaalde verkeersregels waarvan groot gevaar voor andere verkeersdeelnemers te duchten valt als een misdrijf aanmerkt, vormt een betere grondslag voor een bij zeer riskant verkeersgedrag passende straf van maximaal twee jaar gevangenisstraf. Dit hoge strafmaximum hangt samen met de strafwaardigheid van het verkeersgedrag. En die strafwaardigheid vindt haar grondslag in belangrijke mate in het opzettelijk in ernstige mate schenden van verkeersregels. Volgens het voorgestelde artikel moet de dader wel opzet hebben op het overtreden van de normen, maar niet op het veroorzaken van het gevaar. Opzet op het veroorzaken van gevaar behoeft dus ook niet bewezen te worden; dat het gevaar te duchten is geweest wél: uit de bewijsmiddelen moet blijken dat het in de delictsomschrijving omschreven gevaar naar algemene ervaringsregels voorzienbaar was.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom met deze wetswijziging ten aanzien van verkeersgevaarlijk gedrag op de weg zonder dat letsel of de dood veroorzaakt wordt een opzetmisdrijf wordt geïntroduceerd, terwijl in de gevallen waarin wel letsel of de dood wordt veroorzaakt, slechts sprake blijft van een schuld delict, en of het niet logischer zou zijn om te voorzien in een opzetvariant van het huidige artikel 6 WVW 1994. Graag antwoord ik deze leden dat de voorgestelde toevoeging aan artikel 175, tweede lid, WVW 1994 erin voorziet dat een overtreding van artikel 5a als roekeloosheid wordt aangemerkt. Daarmee is er praktisch gesproken en langs eenvoudige weg in voorzien dat het opzettelijk zich zodanig in het verkeer gedragen dat de verkeersregels in ernstige mate worden geschonden waardoor levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamen letsel te duchten is, als de ernstigste schending van artikel 6 WVW 1994 kan worden bestraft indien dit gevaar zich realiseert. Tegelijk wordt niet de eis gesteld dat sprake is van opzet op de dood of zwaar lichamen letsel. In een strafbaarstelling van gedragingen die met dergelijk opzet worden begaan wordt reeds voorzien door de strafbaarstellingen van doodslag en (zware) mishandeling. En door het begrip roekeloos niet te definiëren kunnen ook andere vormen van zeer onvoorzichtig rijgedrag met ernstige gevolgen als roekeloos worden aangemerkt. Aldus is, naar ik meen, in de strafbaarstelling voorzien die ik met deze leden voor wenselijk houdt: een strafbaarstelling als misdrijf, met een passend strafmaximum, van het stapelen van veel als roekeloos te kwalificeren gedragingen, indien daarvan grote gevaren voor andere weggebruikers te duchten zijn en deze zich realiseren. Tegelijk is deze strafbaarstelling adequaat ingepast in de bestaande systematiek en dogmatiek betreffende opzet en schuld, die over het geheel genomen bevredigend functioneert en waarin ik dan ook geen wijziging wil brengen.

Anders dan deze leden ben ik derhalve niet van opvatting dat de commune levensdelicten (moord, doodslag, toebrengen zwaar lichamen letsel) niet toegesneden zijn op het specifieke karakter van het wegverkeer en dat juist opname van een lex specialis in de Wegenverkeerswetgeving – in hoge mate draaiend rond het begrip «voorwaardelijk opzet» – passend en geboden is. Uit het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen blijkt dat veroordelingen worden uitgesproken wegens moord, doodslag of zware mishandeling dan wel poging tot doodslag of zware mishandeling in de context van het verkeer begaan. Zo zijn 11 gevallen van poging tot doodslag door het inrijden op een auto in kaart gebracht (p. 210–211); 24 gevallen van poging tot doodslag door inrijden op een persoon (p. 219–220) en 29 gevallen van poging tot zware mishandeling (p. 243–244). Uit het onderzoek blijkt niet van onvrede over de afbakening van deze misdrijven ten opzichte van andere ernstige verkeersdelicten. Ik

teken daarbij aan dat de overweging van de Hoge Raad in het zogenoemde Porsche-arrest uit 1996, waaraan deze leden refereren, geen doorslaggevende drempel opwerpt om in voorkomend geval (voorwaardelijk) opzet aan te nemen op het ernstige gevolg (vgl. bijvoorbeeld ECLI:NL:HR:2006:AZ1668). Het onderzoek biedt ook geen grondslag voor het standpunt dat de bestaande dogmatiek tot een inconsistente straftoemeting leidt (p. 385–391). Een afwijkende invulling van (voorwaardelijk) opzet in de Wegenverkeerswet 1994 zou daarbij, gelet op het grote belang van het verkeersstrafrecht voor het gehele strafrecht, in het bijzonder ook waar het de subjectieve bestanddelen betreft, meteen risico's in het leven roepen voor de consistentie en inzichtelijkheid van de strafrechtelijke dogmatiek. Ook dat pleit ervoor de aanpassing van het materiële verkeersstrafrecht door dit wetsvoorstel te beperken tot de terreinen waar daadwerkelijk problemen en onvrede bestaan: kort gezegd het «strafgat» en de invulling van roekeloosheid.

Het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of het aanmerken van het voorgestelde artikel 5a WVV 1994 als een misdrijf niet tot problemen in de praktijk zal leiden voor wat betreft de absolute competentie van rechters, luidt ontkennend. Volgens de bevoegdheidsregeling in de Wet op de rechterlijke organisatie nemen de kantonrechters in beginsel kennis van overtredingen en de niet als kantonrechters optredende rechtbanken van misdrijven. Indien een feit dat voor de kantonrechter moet worden vervolgd bij een andere kamer van de rechtbank (de politierechter of meervoudige kamer) aanhangig is gemaakt, kan dat feit worden verwezen naar de kantonrechter, behalve als er primair een feit is ten laste gelegd dat tot de absolute competentie van de niet als kantonrechter optredende rechtbank behoort en subsidiair een feit waarvan de kantonrechter kennisneemt. De verdachte wordt bijvoorbeeld vervolgd voor primair het verkeersmisdrijf van artikel 6 WVV 1994 en subsidiair de verkeersovertreding van artikel 5 WVV 1994. Hetzelfde zal gelden indien primair het misdrijf van artikel 5a in de tenlastelegging wordt opgenomen en subsidiair bijvoorbeeld overtreding van artikel 5 WVV 1994. De politierechter of meervoudige kamer zal dan oordelen over de gehele (samengestelde) tenlastelegging. Bij welke van deze kamers de strafzaak wordt aangebracht is in eerste instantie aan de officier van justitie, die daarbij rekening houdt met alle bijzonderheden van die specifieke zaak. Heeft het zeer gevaarlijke rijgedrag ernstige gevolgen gehad (en wordt dus zowel artikel 6 als artikel 5a tenlastegelegd), dan zal de zaak in de praktijk naar verwachting door de meervoudige kamer worden behandeld. Gelet op het feit dat vanwege het (ernstig) gevaarzettende karakter van het delict («te duchten levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamenlijk letsel») en het vereiste dat sprake is van opzettelijk en in ernstige mate overtreden van de verkeersregels, sprake is van een ernstig feit, waarvoor een hoger strafmaximum gerechtvaardigd is, ligt het niet voor de hand dit delict tevens als een overtreding aan te merken, zoals door deze leden is gesuggereerd.

De leden van de D66-fractie vroegen naar de keuze voor de maximale strafbedreiging voor rijden onder invloed (een jaar) ten opzichte van artikel 5a (twee jaar). Onder rijden onder invloed, als zelfstandig misdrijf strafbaar op grond van artikel 8 WVV 1994 (dus ook indien geen sprake is van gevolgen voor anderen), kunnen gedragingen vallen waarvan de strafwaardigheid sterk uiteenloopt. De oriëntatiepunten voor de straftoemeting bij rijden onder invloed gaan uit van hogere straffen naarmate sprake is van een hoger alcoholgehalte. Niettemin wordt, zo blijkt uit het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen naar de straftoemeting bij dit delict, de huidige strafbedreiging over het geheel genomen, gelet op de grote risico's die kleven aan het rijden onder invloed, als te laag ervaren. In navolging van hetgeen de onderzoekers aanbevelen stel ik de

maximale strafbedreiging voor dit delict dan ook naar boven bij en tref ik daarnaast andere maatregelen om rijden onder invloed steviger en effectiever aan te pakken (Kamerstukken II 2017/18, 29 398, nr. 588). De maximaal op te leggen straf voor rijden onder invloed wordt met dit wetsvoorstel verviervoudigd. Dat biedt ruimte om daadwerkelijk strenger te straffen. Daarnaast leidt recidive tot forsere bestraffing op grond van de toevoeging van misdrijven omschreven in de Wegenverkeerswet aan de algemene recidiveregeling van artikel 43b Wetboek van Strafrecht. Bedacht kan voorts worden dat een schending van artikel 5 WVV 1994, waarvan het strafmaximum eveneens wordt verhoogd, naast het dronken rijden kan worden ten laste gelegd en dat de rechter in dat geval voor elk van beide feiten de daarop gestelde straffen kan opleggen. Met de hogere strafbedreiging in het voorgestelde artikel 5a wordt tot uitdrukking gebracht dat onverantwoordelijk rijgedrag in het verkeer waarvan gevaar voor medeweggebruikers te duchten is, zwaar wordt aangerekend. Bij veroordeling wegens dit misdrijf wordt niet alleen vastgesteld dat zeer gevaarlijk is gereden, maar bovendien dat daarvan gevaar voor anderen te duchten was. Hierin is het verschil gelegen met rijden onder invloed, dat op zichzelf ook tot zeer gevaarlijke situaties kan leiden, maar waarbij niet terzake doet of daarvan in concreto sprake was, terwijl zoals gezegd de mate waarin het verbod wordt overtreden, sterk kan verschillen. Het misdrijf van artikel 5a is in beginsel ernstiger dan rijden onder invloed en kent daarom een hogere strafbedreiging.

De leden van de SP-fractie vroegen met verwijzing naar het advies van de NOvA of het klopt dat het veroorzaken van gevaar voor letsel zonder dat dit risico zich verwezenlijkt, zwaarder wordt bestraft dan het daadwerkelijk toebrengen van zwaar lichamelijk letsel. Zoals ik in de inleiding bij deze nota naar aanleiding van het verslag uiteen heb gezet, vloeit uit het schuldbeginnel in het Nederlandse strafrecht voort dat de mate van verwijtbaarheid bepalend is voor de strafmaat. Bij de strafbaarstelling van het voorgestelde artikel 5a gaat het om zeer gevaarlijk rijgedrag dat weliswaar niet heeft geleid tot een ongeval, maar dat in hoge mate strafwaardig is, juist ook vanwege het opzettelijk handelen, de welbewuste, zeer onverschillige en gevaarlijke houding waarmee de verdachte zich in het verkeer begeeft. Het (ernstig) gevaarzettende karakter van dit nieuwe delict rechtvaardigt dat het in dat artikel voorgestelde strafmaximum van twee jaar hoger is dan het strafmaximum bij gevaarlijk rijgedrag, bestaande uit aanmerkelijke schuld, dat daadwerkelijk heeft geleid tot het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel in artikel 6 WVV 1994, te weten; een jaar en zes maanden (en indien sprake is van dodelijke afloop: drie jaar).

In antwoord op een vraag van de leden van de SGP-fractie kan worden aangegeven dat de strafbedreiging voor iemand die onbedoeld een ernstig verkeersongeval veroorzaakt dus niet hoger is dan voor iemand die zeer roekeloos rijdt, maar (net) geen ongeval veroorzaakt. Indien niet kan worden vastgesteld dat sprake is van aanmerkelijke schuld als bedoeld in artikel 6 WVV 1994, dan is veroordeling ter zake van dat artikel niet mogelijk en kan voor het veroorzaken van het ongeval alleen ter zake van artikel 5 WVV 1994 worden veroordeeld. Op de opgelegde straffen volgens de huidige stand van de rechtspraak in zulke gevallen waarnaar deze leden vroegen, ben ik in het algemeen gedeelte van deze nota naar aanleiding van het verslag al ingegaan. Het gaat bij de genoemde strafbedreigingen om wettelijke maxima. Uit het Groningse onderzoek naar de straftoemeting in de praktijk komt een rijk geschakeerd beeld naar voren. In dat onderzoek zijn juist leemten geconstateerd. Het gaat daarbij steeds om (ernstige) gedragingen in het verkeer die uiteindelijk enkel tot een veroordeling wegens artikel 5 WVV 1994 hebben geleid. De verhoging van de strafbedreiging van dit artikel tot zes maanden

hechtenis kan uitkomst bieden in de gevallen waarin sprake is van (zeer) gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven, maar waarin geen opzet in het spel was of kan worden bewezen. Met een strafbedreiging van zes maanden kan deze delictsomschrijving zijn functie als «vangnetbepaling», zoals in het algemeen gedeelte van deze nota naar aanleiding van het verslag aangeduid, beter vervullen. Voor die gevallen waarin de bestuurder een buitengewoon ernstig verwijt kan worden gemaakt doordat hij opzettelijk in ernstige mate verkeersregels overtreedt terwijl daarvan levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel te duchten is, kan met het voorgestelde artikel 5a in een passende bestraffing worden voorzien. Dit artikel heeft daarnaast een aanvullende functie doordat dit voorschrift op het niveau van de wet expliciteert welk gedrag in elk geval onder roekeloosheid wordt verstaan indien wordt vervolgd voor dood of letsel door schuld als bedoeld in artikel 6 WVV 1994. Met deze aanpassingen wordt wat wel een «strafgat» bij verkeersgevaarlijk gedrag is genoemd opgevuld en de inhoud van het begrip roekeloosheid nader bepaald.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SGP-fractie of met de aanduiding «soortgelijke gedragingen» in artikel 5a de strafbepaling voldoende kenbaar is, stel ik bij nota van wijziging voor de formulering van onderdeel m te wijzigen in «overtreden van andere verkeersregels van soortgelijk belang». Beoogd is immers niet om uit te drukken dat de gedragingen op zichzelf «soortgelijk» aan elkaar moeten zijn, maar om uit te drukken dat als gedragingen in de zin van dit artikel overtredingen van verkeersregels kunnen worden aangemerkt die een soortgelijke ernstige mate van schending van de verkeersregels kunnen opleveren als de onder a tot en met l opgesomde gedragingen. Het gaat dus om overtredingen van verkeersregels die van soortgelijk belang zijn, oftewel bij de opzettelijke schending waarvan een soortgelijke inbreuk op de verkeersveiligheid wordt gemaakt, indien daarvan het in het artikel omschreven gevaar te duchten is. De opsomming van gedragingen in dit artikel is bedoeld om aan te geven welke verkeersregels bij uitstek tot veroordeling ter zake van dit delict kunnen leiden. Deze concrete opsomming maakt inzichtelijk hoe de delictsomschrijving van het voorgestelde artikel kan worden vervuld. Deze is niet limitatief omdat ook andere gedragingen een soortgelijke opzettelijke ernstige schending van verkeersregels kunnen opleveren, terwijl op voorhand niet exact aan te geven is welke. Een voorbeeld waaruit blijkt dat een limitatieve opsomming risico's heeft betreft een Duitse zaak waar Vellinga in zijn eerder genoemde artikel op wijst en waarin de rechter voor een fataal afgelopen «straatrace» geen hogere straf wegens roekeloos rijgedrag kon opleggen omdat de daders zich niet schuldig hadden gemaakt aan een van de limitatief opgesomde gedragingen in artikel 315c StGB (Landgericht Köln 23 mei 2016, 113 KLS 34/15; *Verkeersrecht* 2017, afl. 7–8, p. 255). Daarbij zij overigens aangekend dat de voorgestelde opzet meebrengt dat de rechter dergelijk gedrag ook als het de delictsomschrijving van artikel 5a niet zou vervullen – net als thans – als roekeloos kan aanmerken en dat het gestelde onder m in het geval van een fatale afloop derhalve niet noodzakelijk is om een lacune te voorkomen. Deze leden merken ook terecht op dat de woorden «onder meer» in combinatie met «soortgelijke gedragingen» een doublure vormt. Hetzelfde geldt indien onderdeel m wordt aangepast zoals voorgesteld. De woorden «onder meer» worden bij nota van wijziging dan ook geschrapt.

Onderdeel C (Artikel 175 WVV 1994)

Graag licht ik in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie nader toe op welke wijze het vervullen van de delictsomschrijving van artikel 5a WVV 1994 kan bijdragen aan het vervullen van de delictsom-

schrijving van artikel 6 WVV 1994. Het wetsvoorstel beoogt naast verhoging van de strafmaxima van een aantal verkeersdelicten en strafbaarstelling van opzettelijk zeer gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven, te verduidelijken waarin de roekeloosheid kan bestaan in het geval van overtreding van artikel 6 WVV 1994. De daartoe aangebrachte koppeling tussen overtreding van het voorgestelde artikel 5a met de roekeloosheid bij overtreding van artikel 6 WVV 1994 vormde, zo bevestig ik aan deze leden, een van de aanbevelingen in het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen. Er is sprake van twee onderscheiden delictomschrijvingen. De delictomschrijving van artikel 5a WVV 1994 stelt het opzettelijk in ernstige mate schenden van verkeersregels strafbaar. Van dit misdrijf kan alleen sprake zijn indien van het gedrag het in de delictomschrijving aangeduide gevaar te duchten was, dat wil zeggen: in het algemeen voorzienbaar was, maar opzet op dat gevaar is niet vereist. En ook behoeft het gevaar zich niet te hebben verwezenlijkt. De delictomschrijving van artikel 6 WVV 1994 stelt strafbaar dat aan iemands schuld te wijten is dat een verkeersongeval plaatsvindt waardoor het bedoelde gevaar (dood of letsel) zich wel verwezenlijkt. De mate van schuld aan dat verkeersongeval kan variëren, maar voor schuld in de zin van dit artikel moet in elk geval sprake zijn van een verwijtbare aanmerkelijke onvoorzichtigheid. Niet elke onoplettendheid of onachtzaamheid of overtreding van een verkeersregel levert schuld als in dit artikel bedoeld op. Dit verklaart ook waarom bij de strafrechtelijke beoordeling van ongevallen met ernstige afloop soms niet wordt veroordeeld ter zake van artikel 6, maar ter zake van het algemene gevaarzettingsdelict van artikel 5 WVV 1994. De schuld aan het verkeersongeval kan ook zo groot zijn, dat volgens de wet sprake is van roekeloosheid, waardoor het strafmaximum twee keer zo hoog is (zes jaar in plaats van drie jaar indien sprake is van een dodelijk ongeval, artikel 175). Roekeloosheid geldt als de zwaarste, aan opzet grenzende schuldvorm. Mede vanwege de daarvoor geldende hoge strafbedreiging is door de Hoge Raad de lat voor het bewijs daarvan hoog gelegd. Ook uit het onderzoek blijkt, dat roekeloosheid in het verkeer in de rechtspraak niet snel wordt aangenomen. Dit wetsvoorstel voorziet daarom in de wettelijke aanduiding wanneer in elk geval van roekeloosheid bij overtreding van artikel 6 WVV 1994 sprake is, namelijk in geval de delictomschrijving van artikel 5a is vervuld, dus indien opzettelijk in ernstige mate de verkeersregels zijn geschonden waardoor het gevaar (levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel voor een ander) voorzienbaar was. Wordt dat gevaar vervolgens inderdaad verwezenlijkt, dan levert het vervuld zijn van het opzetdelict van artikel 5a roekeloosheid op in de zin van artikel 6 in verbinding met artikel 175 WVV 1994 en is, met andere woorden, sprake van de hoogste vorm van schuld aan de dood of het letsel van een ander. Aldus kan het roekeloosheidsbegrip in artikel 175 WVV 1994, waarin de strafbepaling voor het culpoze delict van artikel 6 WVV 1994 is opgenomen, mede door het opzet op ernstige schending van verkeersregels worden ingekleurd. Voor een veroordeling ter zake van artikel 6 juncto 175, tweede lid, WVV 1994, blijft vereist dat sprake is van dubbele causaliteit, namelijk dat een aan die roekeloosheid te wijten verkeersongeval heeft plaatsgevonden waardoor een ander wordt gedood of kort gezegd letsel wordt toegebracht.

De leden van de D66-fractie merken op dat gezegd kan worden dat sprake is van een zekere vermenging van de begrippen opzet en schuld in de delictomschrijvingen van artikel 5a en 6 WVV 1994. Zoals ik hiervoor al uiteenzette, zal de rechter bij een op artikel 5a WVV 1994 toegesneden tenlastelegging moeten beoordelen of sprake is van (een samenstel van) gedragingen die een opzettelijke ernstige mate van overtreding van verkeersregels inhouden waarvan levensgevaar of zwaar lichamelijk letsel van een ander te duchten is. De opsomming van gedragingen in het desbetreffende artikel is niet-limitatief, zodat ook andere gedragingen bij

dat oordeel kunnen worden meegewogen. Indien de ernst, voortduring, herhaling of combinatie van gedragingen van dien aard is dat sprake was van rijgedrag als in dat artikel bedoeld, gaat het om het welbewust doen ontstaan van een zeer gevaarlijke situatie die weliswaar zonder gevolgen is gebleven, maar niettemin om een passende strafrechtelijke reactie vraagt (een gevangenisstraf van maximaal twee jaar of geldboete van de vierde categorie). Van deze situatie moet worden onderscheiden de situatie waarin sprake is van een verkeersongeval waardoor iemand is overleden of (zwaar) lichamelijk letsel heeft opgelopen. Komt de rechter bij de beoordeling van die situatie tot het oordeel dat iemand schuldig is aan artikel 6 WVV 1994, dan is bij de bepaling van de mate van schuld volgens de wet in elk geval sprake van roekeloosheid als het gedrag tevens als een overtreding van artikel 5a kan worden aangemerkt. Tegen deze achtergrond wordt, in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie, met de invoering van artikel 5a en de gelijkstelling van de vervulling van deze delictomschrijving aan roekeloosheid als bedoeld in artikel 175 WVV 1994, het in de jurisprudentie tot dusver beperkte toepassingsbereik van roekeloosheid meer in lijn gebracht met de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever en de onduidelijkheid over de invulling van dit begrip goeddeels weggenomen. Dit laat onverlet dat het rechterlijk oordeel over de bedoelde gevallen in hoge mate casuïstisch blijft en steeds een bewijsmotivering vraagt waarin de concrete omstandigheden van het geval een belangrijke rol spelen.

Het rijden onder invloed blijft, zo beantwoord ik ten slotte een vraag van de leden van de D66-fractie, als zelfstandige strafverzwarringsgrond opgenomen in artikel 175, derde lid, WVV 1994, evenals het niet meewerken aan een onderzoek ter vaststelling van rijden onder invloed. De overige strafverzwarende omstandigheden (overschrijden maximumsnelheid, bumperkleven, geen voorrang verlenen en gevaarlijk inhalen) zijn uit dit artikellid geschrapt en als expliciete gedragingen opgenomen in de strafbaarstelling van zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen. Daar zijn zij, in de voorgestelde systematiek, op hun plaats.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus