Fonds
Slachtofferhulp

Ere-voorzitter
Prof. mr. Pieter van Vollenhoven

Postbus 93166
2509 AD Den Haag

T 070 363 59 36

info@fondsslachtofferhulp.nl
W www.fondsslachtofferhulp.nl

IBAN: NL38 ABNA 0240 5559 96

KvK 41155922

Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. de Minister van Justitie en Veiligheid,
Zijne Excellentie de heer mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Betreft: advies concept-wetsvoorstel aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten
Uw kenmerk: 2204028

Den Haag, 30 april 2018

Hooggeachte heer Grapperhaus,

Bijgaand doe ik u, naar aanleiding van uw verzoek daartoe bij brief d.d. 7 maart 2018, het advies van het Fonds Slachtofferhulp toekomen over het concept-wetsvoorstel aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten. Het Fonds is u zeer erkentelijk dat zij is gevraagd advies te geven over het concept-wetsvoorstel en voldoet graag aan dit verzoek.

Kortheidshalve mag ik u wel naar de inhoud van bijgaand advies verwijzen.

Met de meeste hoogachting,
Fonds Slachtofferhulp,

Ineke Sybesma-van Baalen,
directeur

-bijlage: advies

ANBI
CBF GOED DOEL

Fonds
Slachtofferhulp

ADVIES

Concept-wetsvoorstel aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten

aan de Minister van Justitie en Veiligheid naar aanleiding van het verzoek daartoe bij brief d.d. 7 maart 2018

30 april 2018

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting.....Pagina 3

1. Inleiding.....Pagina 4
2. Aanbevelingen omtrent artikel 5a WVW 1994.....Pagina 5
   2.1. Onduidelijkheden wettekst wegnemen.....Pagina 5
   2.2. Verwoording achterliggende gedachte wettekst.....Pagina 5
   2.3. Opsomming niet limitatief maken.....Pagina 6
   2.4. Voorstel nieuwe wettekst.....Pagina 7
3. Overige wetswijzigingen.....Pagina 8
   3.1. Wijziging artikel 175 WVW 1994.....Pagina 8
   3.2. Wijziging artikel 176 en 177 WVW 1994.....Pagina 8
   3.3. Wijziging artikel 7 en 179 WVW 1994 en 43b Sr.....Pagina 9
4. Concluderend.....Pagina 10

SAMENVATTING

Aan het Fonds Slachtofferhulp (hierna: Fonds) is bij brief d.d. 7 maart 2018 het verzoek gedaan advies uit te brengen over het concept-wetsvoorstel omtrent de wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVW 1994) en het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) in verband met de strafbaarstelling van zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen en de verhoging van de strafmaxima van enkele ernstige verkeersdelicten met het oog op versterking van de verkeershandhaving (aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten). Het Fonds voldoet graag aan dit verzoek.

In de achterliggende gedachte van dit wetsvoorstel kan het Fonds zich in het geheel vinden. Het Fonds vindt, samen met de Minister, dat rijden onder invloed, doorrijden na een ongeval en rijden zonder (geldig) rijbewijs strenger moet worden gestraft dan op dit moment mogelijk is. De voorgestelde verhogingen van de strafmaxima voor deze overtredingen vindt het Fonds, de belangen van verkeersslachtoffers en nabestaanden in ogenschouw nemend, dan ook zeer wenselijk.

Ook vindt het Fonds dat iemand die *zeer* gevaarlijk rijgedrag vertoont maar -bij toeval- geen slachtoffers maakt, hoger moet worden gestraft dan thans met het huidige (danwel nieuwe) artikel 5 WVW 1994 mogelijk is. De invoering van een nieuw wetsartikel, namelijk artikel 5a WVW 1994, waarmee in deze behoefte kan worden voorzien, juicht het Fonds dan ook ten zeerste toe.

Het Fonds staat achter de gemaakte keuze om artikel 175 te verbinden aan het nieuwe artikel 5a, waardoor er bij een verkeersongeluk met ernstige gevolgen in elk geval sprake is van roekeloosheid als het gedrag van de veroorzaker tevens als een overtreding van artikel 5a kan worden aangemerkt.

Wel komt zij tot de conclusie dat de wettekst zoals deze er nu ligt voor verwarring zorgt alsmede in haar ogen te beperkt is. Het Fonds adviseert:

1. Neem de onduidelijkheden weg uit de nu voorgestelde wettekst voor het nieuw in te voeren artikel 5a;
2. Verwoord in de wettekst de achterliggende gedachte bij artikel 5a, zoals duidelijk beschreven in de Memorie van Toelichting;
3. Maak de opsomming van strafbare verkeersgedragingen in artikel 5a niet limitatief;
4. Maak van het rijden tijdens een rijontzegging of het rijden na ongeldigverklaring van het rijbewijs een zelfstandige strafverzwarende grond.

1. Inleiding

Met het concept-wetsvoorstel wordt het volgende voorgesteld:

- het grote verschil wegnemen in strafmaximum bij (zeer) gevaarlijk rijgedrag zonder en met gevolgen;
- het strafmaximum verhogen bij rijden onder invloed, doorrijden na een ongeval en rijden zonder (geldig) rijbewijs;
- de misdrijven in de WVW 1994 als soortgelijk misdrijf aanmerken in de algemene recidiveregeling uit het Wetboek van Strafrecht.

Om punt 1 te bewerkstelligen worden er drie onderdelen voorgesteld, namelijk:

- het strafmaximum bij gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven (artikel 5 WVW 1994) verhogen;
- een strafbaarstelling introduceren voor *zeer* gevaarlijk rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven door middel van een nieuw artikel 5a WVW 1994;
- in de wet expliciteren waar roekeloosheid bij zeer gevaarlijk rijgedrag met gevolgen (artikel 175 WVW 1994) uit kan bestaan door een koppeling te maken met de voorgestelde strafbaarstelling van artikel 5a WVW 1994.

Het Fonds heeft in januari 2017 het rapport "*Verkeersslachtoffers. Over de strafrechtelijke reactie op (ernstige) verkeersdelicten*" van het instituut INTERVICT (Tilburg University) uitgebracht. Uit dit onderzoek blijkt onder andere dat de huidige strafmaat bij verkeersmisdrijven onvoldoende recht doet aan het leed en de behoeften van slachtoffers en nabestaanden. Bovendien laat het onderzoek zien dat de hoogste schuldgradatie 'roekeloosheid' door rechters te weinig wordt toegepast. De mogelijkheden in de wet worden onvoldoende gebruikt om strenger te straffen. Hierdoor krijgen slachtoffers niet de erkenning die zij verdienen voor wat hen werd aangedaan. Op basis van het rapport zijn aanbevelingen gedaan voor verbetering van de wetgeving, de rechtspraak, het OM en de handhaving. De belangrijkste daarvan was een aanpassing van de wet gericht op aanscherping van de strafbaarstelling van ernstige verkeersdelicten. Het Fonds is blij dat met dit concept-wetsvoorstel aan die oproep gehoor wordt gegeven.

In de volgende paragrafen volgt een nadere uitwerking van de reactie van Fonds Slachtofferhulp op het concept-wetsvoorstel, met enkele aanbevelingen.

2. Aanbevelingen omtrent artikel 5a WVW 1994

Kijkend naar het concept-wetsvoorstel omtrent de invoering van artikel 5a WVW 1994, stuit het Fonds op een aantal punten die na haar mening extra aandacht behoeven.

2.1. Onduidelijkheden wettekst wegnemen

Zoals gezegd juicht het Fonds een nieuw in te voeren artikel 5a WVW 1994 waarmee zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen strafbaar wordt gesteld ten zeerste toe, doch niet geheel in de bewoordingen zoals deze er nu ligt. Door het gebruik van de woorden 'opzettelijk' en het 'in ernstige mate' schenden van de verkeersregels, kan en is er bij diverse partijen verwarring ontstaan over waar deze woorden op terugslaan. Men kan bepleiten dat deze woorden zien op de daaronder opgesomde gedraging(en) van de bestuurder, oftewel de bestuurder moet opzettelijk en in ernstige mate één of meerdere van de in artikel 5a genoemde gedragingen vertonen.

Indien dit inderdaad de bedoeling van het wetsvoorstel is geweest, ontstaan er knelpunten omtrent de verwoording en de betekenis ervan. Want wat betekent bijvoorbeeld het opzettelijk en in ernstige mate vasthouden van je telefoon? Je houdt immers je telefoon vast of niet. Of het opzettelijk en in ernstige mate niet verlenen van voorrang? Ook hier geldt; je verleent iemand voorrang of niet.

Daarnaast zou, indien de woorden 'opzettelijk' en 'in ernstige mate' inderdaad terugslaan op de gedraging van de bestuurder, artikel 5a onder punt g taalkundig niet kloppen. Hier komt dan immers te staan dat iemand die opzettelijk en in ernstige mate, in ernstige mate de krachtens deze wet vastgestelde maximum overschrijdt, strafbaar is.

Een andere invalshoek is dat het enkel vertonen van één of meerdere van de in artikel 5a genoemde gedragingen - indien hierdoor levensgevaar of gevaar voor lichamelijk letsel voor een ander te duchten is- automatisch leidt tot het opzettelijk en in ernstige mate schenden van de verkeersregels. Bij deze benadering zien de woorden 'opzettelijk' en 'in ernstige mate' dus niet op de gedraging van de bestuurder, maar wordt bedoeld dat deze gedraging in combinatie met het feit dat door die gedraging levensgevaar of gevaar voor lichamelijk letsel voor een ander te duchten is, het opzettelijk en in ernstige mate schenden van de verkeersregels oplevert.

Uit de Memorie van Toelichting leidt het Fonds af dat de Minister dit laatste inderdaad voor ogen heeft gehad bij het opstellen van dit wetsvoorstel, doch de wettekst zoals deze in het concept-wetsvoorstel staat heeft bij velen voor verwarring gezorgd waardoor het Fonds de Minister in overweging geeft de wettekst dusdanig aan te passen zodat eenduidig vaststaat wat ermee bedoeld wordt.

2.2. Verwoording achterliggende gedachte wetsvoorstel

Het Fonds acht het wenselijk om in de wettekst de achterliggende gedachte van de wet duidelijker onder woorden te brengen. In de Memorie van Toelichting van onderhavig concept-wetsvoorstel wordt in hele duidelijke bewoordingen aangegeven wat de achterliggende gedachte is van het nieuwe artikel 5a WVW 1994 en wat daar wel en niet onder valt.

Zo staat er dat er sprake dient te zijn van *"gedrag dat een veel groter risico op het intreden van ernstige gevolgen in het leven roept dan het gedrag dat enkel de strafbaarstelling van artikel 5 WVW 1994 vervult."* [1]

Ook staat er dat *"het gedrag impliceert dat iemand welbewust en met groot gevaar voor andere medeweggebruikers in ernstige mate essentiële verkeersgedragsregels overtreedt (..)."*[2]

En

"Als is komen vast te staan dat betrokkene een of meer van de omschreven verkeersovertredingen heeft begaan waardoor zeer gevaarlijke situaties zijn ontstaan en bijgevolg door betrokkene onaanvaardbare risico's zijn genomen, levert dat gedrag welhaast[3] *per definitie het opzettelijk in ernstige mate schenden van de verkeersregels op."*[4]

In alle van bovenstaande bewoordingen kan het Fonds zich vinden, behalve in het woord 'welhaast'. Dit woord impliceert dat er niet áltijd per definitie sprake is van het in opzettelijk in ernstige mate schenden van de verkeersregels indien een of meer van de omschreven verkeersovertredingen zijn begaan waardoor er (levens)gevaar voor andere medeweggebruikers te duchten is. Door het woord 'welhaast' te gebruiken ontstaat er verwarring over wanneer de betreffende gedraging wel of niet leidt tot het opzettelijk en in ernstige mate schenden van de verkeersregels.

Het Fonds adviseert het woord 'welhaast' te schrappen aangezien dit hoogstwaarschijnlijk vraagtekens zal oproepen in de rechtspraktijk.

2.3. Opsomming niet limitatief maken

Naar mening van het Fonds is de opsomming die in het nieuwe artikel 5a WVW 1994 wordt gegeven (te) beperkt en oogt deze willekeurig. Zo is het, volgens het wetsvoorstel zoals dat er thans ligt, verboden om een rood kruis te negeren, maar staat bijvoorbeeld het negeren van een stopteken niet expliciet in het wetsartikel vermeld. Ook levert het onvoldoende rechtshouden op onoverzichtelijke plaatsen een overtreding op van artikel 5a WVW 1994, doch betekent dit dat, indien iemand onvoldoende rechts heeft gehouden op een óverzichtelijke plaats, dit geen schending van artikel 5a WVW 1994 oplevert? Dat lijkt het Fonds, gezien de achterliggende gedachte van artikel 5a WVW 1994 zoals duidelijk naar voren komt in de Memorie van Toelichting, niet de bedoeling geweest.

Het advies van het Fonds is om artikel 5a WVW 1994 zo aan te passen dat de opsomming van strafbare gedragingen niet limitatief is. Des te meer omdat het zeer voor de hand ligt dat er in de toekomst andere dan de thans genoemde gedragingen zich voordoen waarvan het wenselijk is dat deze eveneens tot een veroordeling van artikel 5a WVW 1994 kunnen leiden, hetgeen met de huidige concept-wettekst niet mogelijk is.

---

[1] Concept Memorie van Toelichting onderhavig concept-wetsvoorstel p. 8
[2] Concept Memorie van Toelichting onderhavig concept-wetsvoorstel p. 8
[3] Onderstreping door Fonds
[4] Concept Memorie van Toelichting onderhavig concept-wetsvoorstel p. 8

2.4. Voorstel nieuwe wettekst

Alle eerder genoemde aanbevelingen in ogenschouw nemend, stelt het Fonds voor om het wetsvoorstel zo aan te passen dat er geen verwarring kan ontstaan over de betekenis van de wettekst alsmede de opsomming van de strafbare gedragingen in het wetsartikel niet limitatief te maken. Een voorbeeld van hoe de wettekst er, naar mening van het Fonds, uit kan komen te zien is als volgt:

Artikel 5a

Indien iemand een verkeersovertreding heeft begaan waardoor een zeer gevaarlijke situatie is ontstaan en bijgevolg door betrokkene onaanvaardbare risico's zijn genomen waarbij levensgevaar of gevaar voor lichamelijk letsel voor een ander te duchten is, levert dat gedrag het opzettelijk en in ernstige mate schenden van de verkeersregels op. Daaronder begrepen, doch daartoe niet beperkt, een of meer van de volgende gedragingen:

a. onvoldoende rechts houden;
b. gevaarlijk inhalen;
c. negeren van een rood kruis danwel stopteken;
d. over een vluchtstrook rijden;
e. inhalen voor of op een voetgangersoversteekplaats;
f. niet verlenen van voorrang;
g. in ernstige mate overschrijden van de krachtens deze wet vastgestelde maximumsnelheid;
h. zeer dicht achter een ander voertuig rijden;
i. door rood licht rijden;
j. tegen de verkeersrichting in rijden;
k. tijdens het rijden een mobiele telefoon vasthouden;
l. niet opvolgen van aanwijzingen van daartoe op grond van de wet bevoegde ambtenaren.

Door de wet op bovenstaande manier te formuleren is het glashelder wat ermee bedoeld wordt. Daarnaast is de genoemde opsomming door middel van deze verwoording niet limitatief waardoor de rechterlijke macht de mogelijkheid heeft om bij vertoning van andere, soortgelijke, gedragingen eveneens te oordelen dat sprake is van overtreding van artikel 5a WVW 1994.

3. Overige wetswijzigingen

Het onderhavige concept-wetsvoorstel omvat meer dan alleen de voorgestelde invoering van artikel 5a WVW 1994. Hieronder zal het Fonds de overig voorgestelde wetswijzigingen bespreken.

3.1. Wijziging artikel 175 WVW 1994

Het voorstel om artikel 175 zo te wijzigen dat, indien sprake is van overtreding van het nieuwe artikel 5a, er de facto sprake is van roekeloosheid in de zin van artikel 175 WVW 1994, steunt het Fonds volledig. Dit wetsvoorstel geeft de rechtspraak mogelijkheden om vaker voor roekeloosheid te veroordelen in zaken waarbij sprake is van slachtofferschap. Zoals bekend wordt er op dit moment door de Hoge Raad amper aangenomen dat er sprake is van roekeloosheid bij verkeersdelicten, ook al is die mogelijkheid er momenteel wel. In het licht van de belangen van (toekomstige) verkeersslachtoffers en nabestaanden is dit uiteraard zeer onwenselijk.

Door concrete gedragingen in een nieuw wetsartikel strafbaar te stellen en aan te geven dat schending van dit wetsartikel de facto roekeloosheid oplevert in de zin van artikel 175 WVW 1994, geeft dat de rechterlijke macht de handvaten die het nodig heeft om vaker voor roekeloosheid te veroordelen. Dit zou een grote stap voorwaarts betekenen in het licht van de erkenning van het onrecht wat verkeersslachtoffers en nabestaanden is aangedaan, iets waar het Fonds zich, samen met andere partijen, al jaren voor inzet.

Wat het Fonds voorts aanbeveelt is om artikel 175 lid 3 WVW 1994 dusdanig te wijzigen dat het rijden tijdens een rijontzegging of het rijden na een ongeldigverklaring van het rijbewijs, zoals strafbaar gesteld in artikel 9 WVW 1994, eveneens een zelfstandige strafverzwarende grond is bij overtreding van artikel 6 WVW 1994. De gedachte hierachter is dat iemand die er bewust voor kiest om de weg op te gaan ondanks dat hij of zij geen (geldige) bevoegdheid heeft tot het besturen van een motorvoertuig, gelijk dient te worden gesteld aan iemand die er bewust voor kiest om een motorvoertuig te besturen ondanks dat hij of zij onder invloed is, zoals strafbaar gesteld in artikel 8 WVW 1994. Bij beide overtredingen is sprake van een dubbel besluit. Bij het rijden onder invloed is sprake van het besluit om te drinken (1) en vervolgens te gaan rijden (2). Bij het rijden zonder (geldige) bevoegdheid kan je stellen dat er eveneens sprake is van een dubbel sluit, namelijk het besluit waarbij de rijbevoegdheid is afgenomen (1) waarna iemand alsnog ervoor kiest om een motorvoertuig te gaan besturen (2).

Motivering voor toevoeging van deze zelfstandige strafverzwarende grond in artikel 175 WVW 1994 is eveneens te vinden in de gelijkenis in strafmaat van beide overtredingen. Deze zijn conform dit concept-wetsvoorstel, op de maximaal op te leggen geldboete na, hetzelfde.

3.2. Wijziging artikel 176 en 177 WVW 1994

Het verhogen van de straffen bij een overtreding van artikel 5 en 107 WVW 1994, zoals voorgesteld in het gewijzigde artikel 177, is naar mening van het Fonds een goed initiatief. Hetzelfde geldt voor de strafmaat van het nieuwe artikel 5a WVW 1994, zoals opgenomen in het nieuwe artikel 176 WVW 1994. Het Fonds kan zich vinden in de genoemde strafmaat. Deze sluit aan bij de strafmaat in het nieuwe artikel 5 en het ongewijzigde artikel 6 WVW 1994.

Ook de overige wijzigingen van artikel 176 WVW 1994, namelijk het verhogen van de strafmaat voor het rijden onder invloed (artikel 8 WVW 1994), het rijden tijdens een rijontzegging (artikel 9 WVW 1994) en het doorrijden na een ongeval waarbij sprake is van letsel (artikel 7 WVW 1994) steunt het Fonds volledig.

Met betrekking tot artikel 9 WVW 1994 heeft te gelden dat het, naar mening van het Fonds, wenselijk is dat overtreding hiervan op een gelijke wijze wordt gestraft als overtreding van artikel 195 Sr[5].

Daarnaast acht het Fonds het zeer wenselijk dat rijden onder invloed strenger wordt bestraft dan thans onder het huidige artikel 176 WVW 1994 mogelijk is, daar deze gedraging zeer gevaarlijk is voor de medeweggebruikers en derhalve de oorspronkelijke maximumstraf van drie maanden gevangenisstraf niet volstaat. De voorgestelde maximumstraf van één jaar doet, naar mening van het Fonds, meer recht aan het gevaar waar de bestuurder de medeweggebruikers aan blootstelt.

Hetzelfde heeft te gelden voor overtreding van artikel 7 WVW 1994 waarbij de bestuurder na het veroorzaken van een ongeval waarbij sprake is van letsel (geen schade) wegrijdt zonder zich bekend te maken. De oorspronkelijke strafmaat van maximaal drie maanden gevangenisstraf doet volgens het Fonds geen recht aan de ernst van de situatie. De veroorzaker van het ongeluk is immers de eerste persoon op locatie die het slachtoffer hulp kan verlenen. Indien diegene dat niet doet maar er voor kiest weg te rijden, kan dit zeer verstrekkende gevolgen hebben voor het slachtoffer wat naar mening van het Fonds dan ook zwaarder moet worden bestraft dan de huidige strafmaat van maximaal drie maanden gevangenisstraf. Ook in deze verhoging kan het Fonds zich derhalve vinden. Zij juicht dit zelfs toe.

3.3. Wijziging artikel 7 en 179 WVW 1994 en 43b Sr

De voorgestelde wijziging van artikel 7 WVW 1994, waarmee onderscheid wordt gemaakt tussen het doorrijden na een ongeval met letsel en zonder letsel, vindt het Fonds een logisch en wenselijk onderscheid. De (mogelijke) gevolgen voor het achterlaten van iemand na een ongeval waarbij diegene wel of geen letsel heeft opgelopen, zijn immers zeer uiteenlopend. Het Fonds vindt het derhalve niet meer dan logisch dat er ook in de wet onderscheid wordt gemaakt tussen deze twee situaties.

Op de voorgestelde wijziging van artikel 179 WVW 1994 heeft het Fonds niets aan te merken. Zij kan zich vinden in het feit dat, indien er sprake is van zeer gevaarlijk rijgedrag, betrokkene de bevoegdheid tot het besturen van een motorvoertuig kan worden ontzegd voor de duur van maximaal 5 jaar en in geval van recidive maximaal 10 jaar. Ook de voorgestelde wijziging van artikel 43b Sr, waarin voor de duidelijkheid wordt genoemd dat misdrijven omschreven in de Wegenverkeerswet als 'soortgelijk' aan elkaar worden aangemerkt waardoor de recidiveregeling uit het Wetboek van Strafrecht daarop van toepassing is, steunt het Fonds. De samenleving dient te worden beschermd tegen verkeersdeelnemers die gevaar zetten en daarmee (opnieuw) slachtoffers maken.

[5] In dit artikel wordt iemand die een recht uitoefent wetende dat hij daarvan bij rechterlijke uitspraak is ontzet, gestraft met eenzelfde strafmaat.

4. Concluderend

Het Fonds wil nogmaals benadrukken dat zij de Minister zeer erkentelijk is dat er gevolg is gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek zoals uitgevoerd door Intervict. Met dit wetsvoorstel wordt tegemoet gekomen aan de wens van verkeersslachtoffers en nabestaanden om daders zwaarder te straffen en meer recht te doen aan de ernst van de situatie en de gevolgen die dit voor hen heeft gehad. Echter, de wettekst zoals deze er thans ligt dient, naar mening van het Fonds, nog te worden aangepast wil dit in de praktijk tot de gewenste uitkomst leiden.

Het Fonds geeft de Minister in overweging om de tekst van artikel 5a WVW 1994 dusdanig aan te passen dat er geen verwarring kan ontstaan over de betekenis van de wettekst alsmede de opsomming in het wetsartikel niet limitatief te maken zodat ook soortgelijke gedragingen tot een succesvolle veroordeling van artikel 5a WVW 1994 kunnen leiden. Daarnaast adviseert het Fonds om het rijden tijdens een rijontzegging of het rijden na een ongeldigverklaring van het rijbewijs, eveneens als zelfstandige strafverzwarende grond bij overtreding van artikel 6 WVW 1994 aan te duiden.