

Naar een strengere aanpak op de juiste weg?

Mr. E.R. Rensen *

51



* Medewerker bij het Wetenschappelijk Bureau (sectie straf) van de Hoge Raad der Nederlanden. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.

Inleiding

Rijden onder invloed van alcohol is een terugkerend thema in de politiek als het gaat om het verbeteren van de verkeersveiligheid.¹⁾ Hoeveel invloed alcohol heeft op het aantal ongevallen in het verkeer, is niet exact vast te stellen.²⁾ Naar schatting leidde rijden onder invloed van alcohol in 2015 tot een aantal van 75 tot 140 verkeersdoden.³⁾ Het terugdringen van het aantal bestuurders dat met alcohol op achter het stuur kruipt vormt een belangrijk onderdeel van het Strategisch plan Verkeersveiligheid 2030. Dat plan introduceert een ‘nulambitie’, een streven om het aantal verkeersslachtoffers per 2030 terug te brengen tot nihil.⁴⁾ Met dit plan wordt getracht maatregelen te initiëren waarmee kan worden ingespeeld op de veranderende omstandigheden in het verkeer, zoals de toegenomen drukte en de introductie van snellere en stillere voertuigen, die zijn voorzien van technische snufjes waaraan we moeten wennen. Tegelijkertijd wordt met het plan geprobeerd in te grijpen in de stagnering van de dalende trend die de afgelopen decennia te zien was in het aantal verkeersdoden. Overigens stijgt het aantal verkeersgewonden al jaren.⁵⁾

1. Kamerstukken II 2019/20, 29398, nr. 783 (brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 16 december 2019), p. 18.
2. Rapport van I&O Research *Rijden onder invloed in Nederland in 2006-2019*, uitgave van het Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving, februari 2021 (bijlage bij Kamerstukken II, 2020/21, 29398, nr. 908 (brief van de Minister Infrastructuur en Waterstaat van 18 maart 2021)), p. 23.
3. Kamerstukken II 2017/18, 29398, nr. 588 (brief van de Ministers van Justitie en Veiligheid en van Infrastructuur en Waterstaat van 7 maart 2018).
4. Rapport *Veilig van deur tot deur. Het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030: Een gezamenlijke visie op aanpak verkeersveiligheidsbeleid (SVP 2030)*, gezamenlijke uitgave van het Ministerie van JenV, het Ministerie van JenV, het Interprovinciaal overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Vervoerregio Amsterdam en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, december 2018 (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 29398, nr. 639 (brief van de Minis-

pak van rijden onder invloed –

Een onderzoek uit 2019 wijst uit dat het aantal bestuurders dat met een ongeoorloofd alcohol-promillage deelnam aan het verkeer⁶⁾, in weekendnachten fors is toegenomen tot 2,3%, terwijl dat aandeel in 2017 na een lange periode van daling uitkwam op 1,4%.⁷⁾ Het vorige kabinet heeft daarom ingezet op maatregelen die mogelijk maken dat rijden onder invloed van alcohol steviger en effectiever aangepakt kan worden.⁸⁾ Onderdeel daarvan is de (Ontwerp)Wet aanscherping maatregelen rijden onder invloed (hierna: het wetsvoorstel), welk ontwerp al weer enige tijd geleden, op 8 november 2019, ter consultatie is voorgelegd.⁹⁾ Dat voorstel vormt een aanvulling op de reeds op 1 januari 2020 in werking getreden Wet aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten,¹⁰⁾ waarbij onder meer het strafmaximum voor rijden onder invloed is verhoogd. Het wetsvoorstel tot aanscherping van de maatregelen voor rijden onder invloed is bedoeld om notoire verkeersovertreeders die geregeld de fout in gaan aan te pakken. Daartoe introduceert het verschillende maatregelen die de strafrechtelijke handhaving van bestuurders die onder invloed van alcohol, drugs of een combinatie van beide aan het verkeer deelnemen, zou moeten versterken.

In dit artikel wordt nader ingegaan op de maatregelen die het wetsvoorstel beoogt te introduceren. Als eerst zullen de huidige bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen die kunnen volgen op betrapting wegens rijden onder invloed kort voor het voetlicht worden gebracht. Daarna zal aandacht worden besteed aan het voorstel om de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten te laten vervallen voor wat betreft het rijden onder invloed. Vervolgens zullen achtereenvolgens de drie voorgestelde nieuwe maatregelen worden besproken, met als eerste de bevoegdheid voor de strafrechter om een ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren. Als tweede komt de bevoegdheid voor de strafrechter om een rechterlijk rijverbod op te leggen aan de orde, gevolgd door het idee om de geldigheid van het rijbewijs automatisch te doen vervallen bij (cumulatie van) rijontzeggingen, dan wel een rechterlijk rijverbod van twee jaar of langer binnen een periode van vijf jaar. In de conclusie volgt tot slot een analyse van de voorgestelde maatregelen in het licht van de doelstellingen van het wetsvoorstel.

Bestuursrechtelijk en strafrechtelijk traject na rijden onder invloed

Rijden onder invloed van alcohol speelt bij verschillende strafbepalingen in de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVV) een rol. In artikel 8 WVV is het besturen van een voertuig onder invloed van alcohol zelfstandig strafbaar gesteld. Daarnaast kan de omstandigheid dat een bestuurder onder invloed van alcohol verkeerde een factor van betekenis zijn bij de vraag of sprake is van 'zeer gevaarlijk rijgedrag' als bedoeld in de relatief nieuwe strafbaarstelling in artikel 5a WVV.¹¹⁾ Bij een veroordeling van een verkeersdeelnemer wegens een aan zijn schuld te wijten ongeval met dodelijke afloop of zwaar lichamelijk letsel tot gevolg, zoals bedoeld in artikel 6 WVV, is de omstandigheid dat de bestuurder verkeerde onder invloed van teveel alcohol een in de wet opgenomen strafverzwarende omstandigheid.¹²⁾

De strafrechtelijke gevolgen bij art. 8 WVV kunnen verschillen naargelang de mate waarin de bestuurder onder invloed was, waarbij diens rijervaring ook wordt meegewogen.¹³⁾ De strafrechter kan een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de vierde categorie opleggen.¹⁴⁾ Daarnaast kan een ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen voor maximaal vijf jaar worden opgelegd.¹⁵⁾ Dat laatste maximum ligt hoger, namelijk op tien jaar, ingeval sprake is van betrapting op rijden onder invloed terwijl nog geen vijf jaren zijn verstreken sinds het aflopen van een eerdere rijontzegging.¹⁶⁾

Naast een strafrechtelijk traject biedt de WVV als respons op het rijden onder invloed ook de mogelijkheid een bestuursrechtelijk traject in te zetten.¹⁷⁾ Via het bestuursrecht kan door het CBR – afhankelijk van de rijervaring van de bestuurder, de hoogte van het bij hem gevonden alcohol-promillage en de vraag of sprake is van recidive – een lichte educatieve maatregel (LEMA) of een educatieve maatregel alcohol en verkeer (EMA) worden opgelegd. Daarnaast kan de politie, ingeval het vermoeden bestaat dat een bestuurder niet beschikt over de geschiktheid om veilig aan het verkeer deel te nemen, daarvan melding doen bij het CBR.¹⁸⁾ Er kan dan een 'vorderingenonderzoek alcohol' worden gestart, waarbij de rijgeschiktheid van de betrokkene wordt beoor-

ter van Infrastructuur en Waterstaat van 5 december 2018)).

5. SVP 2030, p. 3. Zie ook *Kamerstukken II 2017/18, 29398, nr. 573* (brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 7 december 2017). In veel landen in Europa heeft men te kampen met een stagnatie van de verbetering van de verkeersveiligheid. Ook op Europees niveau wordt daarom ingezet op het veiliger maken van de wegen, met onder meer een 'zero-tolerance for drink-driving' met als uiteindelijk doel nul doden op EU-wegen in 2050, zie 'European Parliament issues wake-up call on road safety', 6 oktober 2021, via <https://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20210930IPR13926/european-parliament-issues-wake-up-call-on-road-safety>.
6. Het gaat dan om een Bloed Alcohol Gehalte (BAG) van 0,5‰ of meer. In het genoemde cijfer is geen onderscheid gemaakt tussen beginnend bestuurders (waarvoor de lagere grenswaarde van 0,2‰ geldt) en ervaren bestuurders.
7. Zie Rapport van I&O Research *Rijden onder invloed in Nederland in 2006-2019*, uitgave van het Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving, februari 2021 (bijlage bij *Kamerstukken II, 2020/21, 29398, nr. 908*), p. 1.
8. Het coalitieakkoord noemt deze maatregelen niet met zo veel woorden, maar bevat in vrij algemene bewoordingen dat verkeersveiligheid een speerpunt blijft in het beleid. Zie 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', coalitieakkoord 2021-2025 VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 15 december 2021, p. 14.
9. Voluit: Wetsvoorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafrecht in verband met het wijzigen van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten en het invoeren van diverse maatregelen die zijn gericht op de aanpak van rijden onder invloed. Zie de ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 1, via <https://www.internetconsultatie.nl/rijdenonderinvloed>.
10. Wet van 6 november 2019 tot 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), *Stb.* 2019, 413. Deze wetswijziging trok onder juristen met name aandacht wegens de introductie van een artikel 5a in de Wegenverkeerswet 1994, inhoudend de strafbaarstelling van zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen. Zie bijvoorbeeld W.H. Vellinga, 'Aanscherping van de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor ernstige verkeersdelicten', *VR* 2019/20; H.M. van Maurik, 'Roekeloos rijgedrag – een nieuwe strafbaarstelling in het verkeersstrafrecht', *AA* februari

- 2020, p. 193-198; Fijnslijper, 'Roekeloze rijders en rare wetgeving', VR 2019/201; Fijnslijper, 'Roekeloze rijders en rare wetgeving (deel 2)', VR 2020/2; R. ter Haar & M.J. Hornman, 'Het opzettelijk in ernstige mate schenden van de verkeersregels. Artikel 5a WVV als effectief wapen tegen de wegpiraat?', NTS 2021/4.
11. Art. 5a, tweede lid, WVV: Bij de toepassing van het eerste lid wordt mede in aanmerking genomen de mate waarin de verdachte verkeerde in de toestand, bedoeld in art. 8, eerste, tweede, derde, vierde of vijfde lid.
 12. Art. 175 lid 1 WVV bepaalt dat indien de schuldige verkeerde in de toestand, bedoeld in art. 8, eerste, tweede, derde, vierde of vijfde lid, dan wel na het feit niet heeft voldaan aan een bevel, gegeven krachtens art. 163, tweede, zesde, zevende of negende lid, kunnen de in het eerste en tweede lid bepaalde gevangenisstraffen met de helft worden verhoogd. Zie ook de ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 2.
 13. Art. 8 lid 2 en 3 WVV.
 14. Art. 176 lid 2 WVV. Met ingang van 1 januari 2020 bepaalt art. 23 lid 4 Sr dat een geldboete van de vierde categorie ten hoogste € 21.750 bedraagt.
 15. Art. 179 lid 1 WVV.
 16. Art. 179 lid 4 WVV.
 17. Zie daarover uitvoerig R. Bindels, 'Stand van zaken recidiveregeling voor rijden onder invloed', VR 2020/73, p. 131.
 18. Art. 130 lid 1 WVV.
 19. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 3. Zie ook *Kamerstukken II 2020/21, 29398*, nr. 908, p. 2.
 20. Het gaat hier om het promillage alcohol in het bloed.
 21. Het gaat hier om het aantal microgram alcohol per liter uitgedemde lucht.
 22. Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel, p. 3, onder verwijzing naar de motie-Visser, *Kamerstukken II 2016/17, 29398*, nr. 535. Zie daarover nader de brief van de ministers van Justitie en Veiligheid en van Infrastructuur en Waterstaat van 7 maart 2018, *Kamerstukken II 2017/18, 29398*, nr. 588.
 23. Art. 23 lid 1 Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011.
 24. *Kamerstukken II 2017/18, 29398*, nr. 588, m.n. p. 3-4.
 25. *Kamerstukken II 2020/21, 29398*, nr. 908, p. 2.
 26. Cbr update voor keurend specialisten, uitgave augustus 2021, via <https://www.cbr.nl/nl/voor-artsen/nl/nieuws-voor-artsen/nieuwsbrieven-cbr-voor-onafhankelijk-keurend-specialisten.htm> (laatst geraadpleegd op 29 januari 2022).
 27. Cbr update voor keurend specialisten, uitgave augustus 2021, via <https://www.cbr.nl/nl/voor-artsen/nl/nieuws-voor-artsen/nieuwsbrieven-cbr-voor-onafhankelijk-keurend-specialisten.htm> (laatst geraadpleegd op 29 januari 2022).
 28. *Kamerstukken II, 2021/22, 29398*, nr. 975 (brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat), p. 13.
 29. Art. 23 lid 1 onder e jo. art. 12 Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011.
 30. Art. 23 lid 1 onder c Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011.

deeld aan de hand van psychiatrisch, lichamenlijk en bloedonderzoek, met als doel een inschatting te maken van de mate van afhankelijkheid of misbruik van alcohol bij de bestuurder. Tijdens het onderzoek is de geldigheid van het rijbewijs geschorst.¹⁹⁾ Wordt de betrokkene geschikt bevonden, dan dient hij (alsnog) een (L)EMA te volgen. Ongeldigverklaring van het rijbewijs volgt ingeval de betrokkene ongeschikt bevonden wordt, dan wel wanneer hij niet meewerkt aan de door het CBR opgelegde maatregelen.

Het wetsvoorstel kondigt naast de in de inleiding genoemde uitbreiding van strafrechtelijke maatregelen ook een wijziging in het bestuursrechtelijke kader aan. Om notoire drankrijders eerder in beeld te krijgen en effectiever met maatregelen tegen hun ongewenste rijgedrag te kunnen ingrijpen, is voorgesteld om het promillage waarbij een onderzoek naar de rijgeschiktheid wordt gestart, voor ervaren bestuurders te verlagen van 1,8%²⁰⁾ of 785 µg/l²¹⁾ naar 1,3% of 570 µg/l.²²⁾ Daarmee zou die grens gelijk worden aan de grens die reeds geldt voor een beginnend bestuurder – die niet verandert – en het onderscheid tussen beginnende en ervaren bestuurders in zoverre komen te vervallen.²³⁾ Daarnaast zou voor recidivisten, voor wie dezelfde grens gold als voor beginnende bestuurders, de grens worden verlaagd naar 1% of 435 µg/l. Naar aanleiding van die verlagingen zou eerder in kaart gebracht kunnen worden of sprake is van een problematische drinker.

De wetgever heeft deze maatregel aangewezen als belangrijk onderdeel van het voorgestelde pakket aan maatregelen. Deze is geënt op de gedachte dat het rijbewijs moet worden gezien als vergunning en dat de bestuurder bij gebleken ongeschiktheid niet meer aan de voorwaarden voor die vergunning voldoet en zijn rijbewijs dan ook kwijtraakt. Volgens de wetgever is het geschiktheidsonderzoek alcohol een goede manier om te beoordelen of de bestuurder alcoholafhankelijk en daardoor ongeschikt is om de geldigheid van het rijbewijs te doen voortduren. In zoverre zou de keuze om dat onderzoek sneller te kunnen inzetten, begrijpelijk zijn. Bovendien past deze ogenschijnlijk lichte aanpassing in het streven van de wetgever om het stelsel te vereenvoudigen.

In maart 2021 kondigde de toenmalig Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de invoering van deze verlaging vooralsnog uit te stellen. Ten tijde van de initiële toezegging²⁴⁾ voor de grensverlaging was ervan uitgegaan dat daarmee het aantal bestuurders dat na een vorderingsonderzoek geschikt bevonden wordt, zou stijgen van 20% naar 40% van het totale aantal bestuurders dat aan zo'n onderzoek wordt onderworpen. Begin 2021 bleek echter uit onderzoek dat het percentage 'geschikte' bestuurders reeds vóór de grensverlaging het beoogde aandeel van de totale groep betrof. Daarnaast rees de verwachting dat gewijzigde richtlijnen voor het alcoholonderzoek van de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie mogelijk invloed zullen hebben op de vorderingsonderzoeken. In afwachting van nader onderzoek door

het CBR over de gevolgen van die twee ontwikkelingen voor de effectiviteit van de beoogde grensverlaging, kondigde de minister aan om medio 2021 een besluit te nemen over de voorgenomen grensverlaging.²⁵⁾ Het CBR lijkt in ieder geval geen voorstander van een verlaging van het promillage.²⁶⁾ Hoewel een exacte verklaring voor de stijging van het aantal mensen dat als geschikt uit de vorderingsonderzoeken komt (nog) niet is gevonden, is in ieder geval wel duidelijk dat bij doorvoering van de voorgenomen grensverlaging maar liefst 75% van de onderzochte personen geschikt zal worden verklaard. Dat betreft een groep waarvoor de oplegging van een EMA volgens het CBR beter past.²⁷⁾ Vooralsnog lijkt het er dus op dat de grensverlaging vooral een hoop 'bijvangst' oplevert, terwijl een toename van het aantal onderzoeken een extra belasting van de capaciteit van het CBR en daarmee mogelijk samenhangende vertraging in de aanvragen tot gevolg zal hebben. In november 2021 heeft de toenmalig Minister van Infrastructuur en Waterstaat aangekondigd het besluit op dit punt mee te nemen in de 'integrale aanpak voor rijden onder invloed', die door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wordt ontwikkeld.²⁸⁾

Overigens voorziet de huidige regelgeving al in de mogelijkheid om eerder tot een geschiktheids-onderzoek over te gaan als een recidivist nogmaals een alcoholovertreding begaat. Zo is het voor betrokkenen die al eens eerder een EMA hebben gevolgd niet mogelijk om dat nogmaals te doen; zij worden aan een geschiktheidsonderzoek onderworpen.²⁹⁾ In geval van een betrokkene ten aanzien van wie binnen een periode van vijf jaar tenminste drie maal proces-verbaal is opgemaakt op verdenking van overtreding van artikel 8, tweede, derde of vierde lid, WVV waarbij bij één van die verdenkingen een adem- of bloedalcoholgehalte is geconstateerd dat hoger is dan 220 µg/l, respectievelijk 0,5% (bij een ervaren bestuurder), dan wel 88 µg/l, respectievelijk 0,2% (indien een van de feiten is begaan als beginnende bestuurder), of waarbij hij ten minste eenmaal heeft geweigerd mee te werken aan een alcoholonderzoek,³⁰⁾ wordt de betrokkene in ieder geval aan zo'n geschiktheidsonderzoek onderworpen. Gelet op de omstandigheid dat de wetgeving reeds voorziet in een lagere drempel om recidivisten aan een geschiktheidsonderzoek te onderwerpen, is het dan ook raadzaam om niet alleen nader te onderzoeken of een grensverlaging het beoogde effect van het vroegtijdig in beeld krijgen van die groep zal kunnen sorteren, maar ook onderzoek te doen naar de effectiviteit van de reeds bestaande mogelijkheden om recidivisten eerder aan een geschiktheidsonderzoek te onderwerpen.

De recidiveregeling op de schop

Op dit moment voorziet artikel 123b WVV in een regeling die bepaalt dat het rijbewijs zijn

geldigheid verliest zodra de houder daarvan binnen vijf jaar tweemaal veroordeeld wordt wegens een met middelengebruik verband houdend verkeersdelict, dan wel weigert mee te werken aan een alcoholonderzoek.³¹ Vanaf het onherroepelijk worden van die tweede veroordeling verliest het rijbewijs vanzelf en definitief zijn geldigheid voor de resterende duur waarvoor het was afgegeven.³² Na evaluatie van de recidiveregeling heeft de wetgever geoordeeld dat deze – ondanks de uitvoering van het door het openbaar ministerie opgestelde verbeterplan – te weinig effectief is gebleken. Dat heeft er om te beginnen mee te maken dat bij 90% van de recidivisten het rijbewijs al op grond van het onderzoek naar de geschiktheid ongeldig wordt verklaard.³³ Een ander nadeel van de recidiveregeling is volgens de wetgever dat de rechter met een eerdere veroordeling in strafverhogende zin rekening houdt, terwijl het in werking doen treden van de recidiveregeling bij een tweede veroordeling in de regel juist maakt dat een lagere straf wordt opgelegd. Daarnaast stellen betrokkenen vaak hoger beroep in om het moment van onherroepelijk worden en daarmee het in werking treden van de recidiveregeling, uit te stellen. Dat levert een overbodige belasting van de strafrechtketen op.³⁴

De wetgever wil daarom de focus verleggen naar het onderzoek naar de geschiktheid en is dan ook voornemens de zogeheten recidiveregeling te schrappen voor zover deze betrekking heeft op rijden onder invloed. Bij gebleken ongeschiktheid mag de betrokkene een jaar niet rijden en kan hij pas na verloop van die periode en als hij bovendien aantoonbaar weer geschikt is, een nieuw rijbewijs aanvragen. Een bijkomend voordeel daarvan is volgens de wetgever dat dit onderzoek kan volgen op een enkel vergrijp, terwijl de ongeldigheid van het rijbewijs naar aanleiding van de recidiveregeling pas bij een tweede veroordeling in werking treedt en direct daarna kan worden geprobeerd het rijbewijs terug te krijgen door dat opnieuw te proberen te behalen.³⁵

Dadelijke uitvoerbaarheid van een rijontzegging

Het wetsvoorstel introduceert de bevoegdheid voor de strafrechter om een ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren. Maakt de strafrechter van deze bevoegdheid gebruik, dan zal de veroordeelde – ongeacht zijn eventuele wens om in hoger beroep te gaan – per direct geen motorrijtuig meer mogen besturen. Deze uitzondering op de hoofdregel dat een rechterlijke uitspraak pas ten uitvoer gelegd mag worden als deze onherroepelijk is geworden³⁶, is bedoeld voor gevallen waarin er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een misdrijf pleegt. De wetgever is voornemens dit vereiste op te nemen in een nieuw aan artikel 179 en 179a

WVV toe te voegen zesde respectievelijk derde lid, dat (steeds) als volgt komt te luiden: *“De rechter kan bij zijn uitspraak, ambtshalve of op vordering van het openbaar ministerie, bevelen dat de ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar is, indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een misdrijf pleegt”*.

Blijkens de memorie van toelichting beoogt de wetgever aansluiting te zoeken bij de regeling omtrent het dadelijk uitvoerbaar verklaren van algemene en bijzondere voorwaarden waaronder een voorwaardelijke veroordeling kan worden toegepast, zoals bedoeld in artikel 14e jo. 14c Wetboek van Strafrecht (Sr). Die mogelijkheid is bedoeld voor gevallen waarin gevreesd kan worden voor herhaling van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, waarbij de bescherming van de veiligheid en lichamelijke integriteit van personen de rechtvaardiging vormt voor deze – voor de veroordeelde ingrijpende – mogelijkheid.³⁷ Als dadelijke uitvoerbaarheid van bijzondere voorwaarden wenselijk wordt geacht, dient gemotiveerd te worden dat de bewezenverklarde feiten gericht waren tegen of gevaar veroorzaakten voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen en dat er bovendien ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte wederom een dergelijk feit zal begaan.³⁸

De wetgever heeft voor het dadelijk uitvoerbaar verklaren van een rijontzegging een vergelijkbare eis voor ogen als het gaat om het gevaar voor herhaling, zij het dat hier met name beoogd wordt de veiligheid van andere verkeersdeelnemers te beschermen. Ook in geval van dadelijke uitvoerbaarheid in de zin van artikel 179 en 179a WVW zal de rechter inzichtelijk moeten maken dat en waarom er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte zal recidiveren. Het moet immers gaan om gevallen waarin een ‘gerede kans’ bestaat dat de betrokkene zal recidiveren, waardoor het blijven deelnemen aan het verkeer door de betrokkene leidt tot gevaar voor andere verkeersdeelnemers. Op basis van de voorgestelde wettekst is niet direct duidelijk op welke strafbare feiten die kans op recidive moet zien, aangezien in het beoogde zesde respectievelijk derde lid van artikel 179 en 179a WVW gesproken wordt van “een misdrijf”. Blijkens de memorie van toelichting moet het gaan om een met het bewezen verklaarde feit vergelijkbaar of eenzelfde misdrijf, niet per se gerelateerd aan alcohol. Verderop in de toelichting wordt gesproken van misdrijven in het wegverkeer, daaronder verstaan misdrijven uit de WVW, alsmede commune delicten die zich in het wegverkeer voordoen, bijvoorbeeld doodslag (art. 287 Sr).³⁹ Om te voorkomen dat de dadelijke uitvoerbaarheid van een ontzegging van de rijbevoegdheid breder toepasbaar wordt dan de wetgever beoogd heeft, lijkt het mij aan te bevelen de voorgestelde wettekst aan te vullen. Daarbij kan gedacht worden aan het in de voorgestelde artikellieden toevoegen van het woord ‘soortgelijk’ vóór ‘misdrijf’ of

31. Bedoeld zijn de delicten in art. 163 WVW, resp. art. 8 WVW en art 6 WVW, in combinatie met art. 8 en 163 WVW. De ijkmomenten om te bepalen of sprake is van niet meer dan vijf jaar tussen het eerste en het tweede feit, betreffen het onherroepelijk worden van het eerste feit en de pleegdatum van het tweede feit, zie Damen, in: *T&C Strafrecht*, commentaar op art. 123b WVW 1994, aant. 2 (online, actueel tot en met 1 september 2021).
32. De betrokkene kan wel een nieuw rijbewijs aanvragen. Zie daarover nader R. Bindels, ‘Stand van zaken recidiveregeling voor rijden onder invloed’, *VR 2020/73*, p. 133, onder verwijzing naar *Handelingen I*, 2008/09, 30 324, nr. 4, p. 179 en *Kamerstukken II*, 2007/08, 30 324, nr. C, p. 6. Zie ook de voorstellen in HR 18 december 2018, ECLI:NL:HR:2018:2350, r.o. 2.4.
33. *Kamerstukken II* 2017/18, 29398, nr. 588, p. 3. Zie ook *Kamerstukken II* 2015/16, 29398, nr. 495, brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van 18 februari 2016, p. 5-6.
34. *Kamerstukken II* 2017/18, 29398, nr. 588, p. 4-5. Deze ontwikkeling hangt samen met de omstandigheid dat de wetgever deze weliswaar ziet als bestuursrechtelijke maatregel, een gang naar de bestuursrechter in verband met de recidiveregeling niet mogelijk is en de betrokkene tegen het in werking treden van de maatregel slechts kan optreden door middel van het aanvechten van de beslissingen van de strafrechter die daaraan ten grondslag liggen. Zie daarover nader: Bindels a.w., p. 133.
35. *Kamerstukken II* 2017/18, 29398, nr. 588, p. 4.
36. De ontwerp-Memorie van Toelichting verwijst in dat verband naar art. 557 Sv (oud). Dit artikel is inmiddels in het kader van de Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met een herziening van de wettelijke regeling van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen (Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen) omgezet in art. 6:116 Sv, zie *Kamerstukken II* 2014/15, 34 086, nr. 3. Het bedoelde uitgangspunt in art. 6:116, eerste lid, Sv luidt: “Voor zover niet anders is bepaald, mag geen rechterlijke beslissing ten uitvoer worden gelegd, zolang daartegen nog enig gewoon rechtsmiddel openstaat en, zo dit is aangewend, totdat het is ingetrokken of daarop is beslist”.
37. *Kamerstukken II* 2009/10, 32319, nr. 3, p. 12-13. Zie HR 10 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:531, *NJ* 2015/237 en HR 17 mei 2016, ECLI:NL:HR:2016:867, *NJ* 2016/259 over de vereiste motivering t.a.v. gevaar voor herhaling en HR 25 november 2014, ECLI:NL:HR:2014:3379, *NJ* 2015/8 over een ‘soortgelijk feit’. Zie over de dadelijke uitvoerbaarheid S. Meijer, ‘De dadelijke uitvoerbaarheid van rechterlijke beslissingen’, *D&D* 2013/8.
38. HR 10 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:537, r.o. 3.4.
39. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 4 en 9.

40. Vgl. de bepaling van artikel 14e Sr.
41. Zie A.J. Machiels, in: *Noyon/Lange-meijer/Remmelink Strafrecht*, commentaar op art. 43b Sr, aant. 1 (actueel t/m 1 april 2021), onder verwijzing naar o.a. HR 6 mei 1997, ECLI:NL:HR:1997:ZC9322, NJ 1997/655.
42. Zie ook de Raad voor de Rechtspraak op p. 3 van zijn advies van d.d. 18 december 2019, via <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Advies-aanscherping-maatregelen-rijden-onder-invloed.pdf>
43. Zie ook p. 3 van het advies van de Raad voor de Rechtspraak (voetnoot 42).
44. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 4.
45. Art. 164 lid 1, lid 2 onder a en b en lid 3 WVV.
46. Art. 164 lid 6 WVV. Bovendien dient teruggave plaats te vinden als er hoger beroep of cassatie wordt ingesteld tegen de beslissing waarbij aan de betrokkene een rijontzegging wordt opgelegd, als het onvoorwaardelijke gedeelte van die ontzegging korter is dan – of zodra het gelijk wordt aan – de periode die het rijbewijs ingevorderd of ingehouden is geweest, zie HR 17 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:453, NJ 2020/131, r.o. 2.2.3.
47. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 4.
48. De Hoge Raad lijkt niet al te veeleisend als het die motivering betreft, zie AG Aben in zijn conclusie van 12 oktober 2021 (ECLI:NL:PHR:2021:958), onder 24, met verwijzingen naar HR 6 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:2916 en HR 3 januari 2017, ECLI:NL:HR:2017:4, NJ 2017/143 m.nt. Vellinga-Schootstra.
49. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 4.
50. Zie het voorgestelde art. 123 lid 1 onder b sub i WVV en het voorgestelde art. 112 lid 1 onder d WVV. Wordt toch geprobeerd een nieuw rijbewijs aan te vragen, dan kan daarvan melding gemaakt worden door degene die is belast met de afgifte van rijbewijzen, en die in het kader van de aanvraag of de uitreiking van een nieuw rijbewijs of een vervangend rijbewijs de beschikking krijgt over een rijbewijs dat ingeleverd had moeten worden, op grond van de voorgenomen uitbreiding van art. 115 lid 1 WVV.
51. Art. 38v lid 4 Sr.
52. *Kamerstukken II 2010/11, 32551, nr. 3*, p. 11-12. De andere mogelijkheid die daar wordt genoemd, namelijk 'dat er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte zich belastend gedraagt jegens een bepaalde persoon of bepaalde personen', zal in geval van dadelijke uitvoerbaarheid van het rijverbod niet snel aan de orde zijn.
53. Art. 9 lid 1 WVV luidt: "Het is degene die weet of redelijkerwijs moet weten dat hem bij rechterlijke uitspraak of strafbeschikking de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen is ontzegd, verboden gedurende de tijd dat hem die bevoegdheid is ontzegd, op de weg een motorrijtuig te besturen of als bestuurder te doen besturen." Voorgesteld wordt om dat te doen volgen door: "Hetzelfde verbod geldt voor degene die weet of redelijkerwijs moet weten dat hem bij rechterlijke uitspraak of maatregel, bedoeld in artikel 38v, tweede lid, onderdeel e, van het Wetboek van Strafrecht is opgelegd, voor de duur van de maatregel."

daar een zinsnede achter te voegen waaruit blijkt dat het moet gaan om misdrijven waardoor de veiligheid van andere verkeersdeelnemers in gevaar kan worden gebracht.⁴⁰⁾ Daarmee blijft de door de wetgever gewenste mogelijkheid bestaan dat daaronder ook misdrijven kunnen worden gebracht die niet in de WVV opgenomen staan. Niet alleen de plaatsing in het wetboek, maar ook het concrete te beschermen rechtsbelang zijn namelijk bepalend voor de vraag of van een 'soortgelijk feit' sprake is.⁴¹⁾

De bewezenverklaring van het strafbare feit waarvoor de betrokkene wordt vervolgd in combinatie met de omstandigheid dat vastgesteld wordt dat er een kans is op recidive, zou voldoende moeten zijn voor het bevel tot dadelijk uitvoerbaarheid.⁴²⁾ De wetgever lijkt echter een bijkomende eis te stellen ten opzichte van de regeling van artikel 14e Sr, door – bij wijze van voorbeeld – de situatie te noemen waarin "onomstotelijk is vast komen te staan dat betrokkene een voertuig heeft bestuurd met het vastgestelde promillage of met de vastgestelde hoeveelheid van een verboden stof". Door de rijontzegging dadelijk uitvoerbaar te verklaren wordt als het ware een brug geslagen tussen het moment van de uitspraak en het onherroepelijk worden daarvan. Van het 'vaststaan' van een bepaald promillage of een bepaalde hoeveelheid kan in zo'n geval, zo lang de veroordeling nog niet onherroepelijk is, per definitie geen sprake zijn.⁴³⁾ De wetgever zou er dan ook goed aan doen toe te lichten wat met deze passage wordt bedoeld.

Met de dadelijke uitvoerbaarheid beoogt de wetgever te voorkomen dat de betrokkene tijdens een eventueel hoger beroep of cassatieberoep aan het verkeer kan blijven deelnemen.⁴⁴⁾ In de memorie van toelichting wordt daarbij – hoewel niet expliciet – de kanttekening geplaatst dat de dadelijke uitvoerbaarheid *indien het rijbewijs niet is ingevorderd of teruggegeven* kan voorkomen dat de betrokkene kan blijven deelnemen aan het verkeer. Dat is een belangrijk punt. De WVV voorziet namelijk in de mogelijkheid een rijbewijs in te vorderen direct na betrapting op rijden onder invloed van een strafbare hoeveelheid alcohol, mits die overtreding de veiligheid op de weg ernstig in gevaar heeft gebracht.⁴⁵⁾ Daarmee voorziet de wet al in een waarborg om te voorkomen dat de betrokkene, hangende de procedure, zijn rijbewijs terugkrijgt. De officier van justitie is vervolgens bevoegd het rijbewijs onder zich te houden zolang de strafbeschikking of rechterlijke uitspraak waarin de bestuurder de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen onvoorwaardelijk is ontzegd, nog niet onherroepelijk is geworden. Teruggave vindt pas plaats als ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat aan de betrokkene geen onvoorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid zal worden opgelegd of dat de duur van de rijontzegging naar verwachting niet langer zal zijn dan de periode waarin het rijbewijs ingehouden is geweest.⁴⁶⁾ Voor de overige zaken, waarin geen aanleiding is geweest te kiezen voor invordering van het rijbe-

wijs, lijkt het mij lastig om te motiveren dat dadelijke uitvoerbaarheid wél noodzakelijk is. Bij die stand van zaken denk ik dat het aantal zaken waarin de dadelijke uitvoerbaarheid zal worden ingezet, beperkt zal zijn en daarmee de impact op de veiligheid in het verkeer eveneens.

Rechterlijk rijverbod

De wetgever is verder voornemens een rechterlijk rijverbod toe te voegen aan het sanctiearsenaal ten aanzien van het rijden onder invloed. Evenals met de mogelijkheid tot dadelijk uitvoerbaarverklaring van de rijontzegging, is de introductie van een rechterlijk rijverbod in artikel 38v Sr bedoeld om te voorkomen dat de betrokkene opnieuw gevaar op de weg veroorzaakt. In dat artikel staan de 'maatregelen strekkende tot beperking van de vrijheid' opgenomen. Voorgesteld wordt om in het tweede lid van art. 38v Sr een 'sub e' toe te voegen. De toevoeging zal luiden dat de betrokkene "*zich [dient] te onthouden van deelname aan het verkeer als bestuurder van een motorrijtuig*".

Als algemeen uitgangspunt heeft te gelden dat oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel als bedoeld in artikel 38v Sr mogelijk is wanneer deze strekt tot voorkoming van strafbare feiten of ter beveiliging van de maatschappij. Dat uitgangspunt zal voor het rijverbod ook gelden.⁴⁷⁾ De rechter zal de keuze voor oplegging van het rijverbod ook moeten motiveren aan de hand van dat uitgangspunt.⁴⁸⁾ Het belang van de maatschappij om strafbare feiten te voorkomen en om de personen en goederen en de leefomgeving van burgers te beschermen, rechtvaardigt volgens de memorie van toelichting dat deze maatregel ook bij relatief lichte feiten kan worden opgelegd.⁴⁹⁾ De rechter is vrij in de keuze voor de duur van het verbod, tot een maximum van vijf jaar. Zolang het verbod geldt is de gelidigheid van het rijbewijs geschorst en kan de betrokkene geen nieuw rijbewijs aanvragen.⁵⁰⁾ Ook voor deze maatregel zal gelden dat dadelijke uitvoerbaarheid tot de mogelijkheden behoort⁵¹⁾, maar omdat de onmiddellijke tenuitvoerlegging direct consequenties heeft voor het gedrag van de veroordeelde, geldt daarvoor de voorwaarde dat er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een strafbaar feit pleegt.⁵²⁾

Ingeval iemand aan wie een rijverbod is opgelegd, zich toch met een motorrijtuig op de weg begeeft, begaat hij – als het aan de wetgever ligt – een misdrijf. In het wetsvoorstel is daartoe het voornemen opgenomen om het rijden terwijl de betrokkene weet of redelijkerwijs moet weten dat hem een rijverbod is opgelegd, toe te voegen aan artikel 9 WVV, dat het onbevoegd besturen van motorrijtuigen strafbaar stelt.⁵³⁾ Thans vallen onder artikel 9 WVV bestuurders van wie het rijbewijs is (in)gevorderd, ingehouden of geschorst, ongeldig is verklaard of geworden, of

aan wie een rijontzegging is opgelegd.⁵⁴⁾ In zoverre is er dus geen verschil met de ontzegging van de rijbevoegdheid. Ook het in de memorie van toelichting genoemde kenmerk dat het rechterlijk rijverbod persoonsgebonden is in plaats van gekoppeld aan het rijbewijs van de betrokkene, is niet onderscheidend ten opzichte van de rijontzegging. Hooguit maakt dat dat ook aan personen die geen of geen Nederlands rijbewijs bezitten een rijverbod kan worden opgelegd, maar datzelfde geldt ook voor de rijontzegging. Ook voor zover de wetgever noemt dat de reikwijdte van het rechterlijk rijverbod breder is dan de gevallen waarin sprake is van rijden onder invloed, is de maatregel niet uniek. De rijontzegging is immers ook voor een aantal 'commune' delicten mogelijk.⁵⁵⁾

Het rijverbod is uitdrukkelijk bedoeld voor notoire overtreders, die – ondanks eerdere veroordelingen – hun ongewenste rijgedrag niet hebben aangepast. De gedachte is dat personen die geen rijbewijs (meer) hebben een gevaar kunnen opleveren voor andere verkeersdeelnemers. Een ongeldigverklaring van het rijbewijs of een ontzegging van de rijbevoegdheid krijg je immers niet zomaar.⁵⁶⁾ De toegevoegde waarde van het rechterlijk rijverbod ten opzichte van de ontzegging van de rijbevoegdheid is echter slechts gelegen in de mogelijkheid om vervangende hechtenis toe te passen indien ernstige redenen bestaan te vermoeden dat het rijverbod wordt overtreden.⁵⁷⁾ In zoverre past deze maatregel goed bij de doelstellingen van het wetsvoorstel, aangezien hiermee slagvaardig(er) kan worden gereageerd op hardleerse overtreders. De vervangende hechtenis wegens overtreding van het rijverbod zal immers sneller kunnen volgen op een (herhaalde) overtreding dan het instellen van een nieuwe vervolging wegens overtreding van artikel 9 WVV. Of er ook een preventieve werking uit zal gaan van de vervangende hechtenis die kan volgen op overtreding van het rijverbod, waag ik echter te betwijfelen. De adviescommissie strafrecht (ACS) van de Nederlandse Orde van Advocaten heeft in dat verband naar voren gebracht dat het hier een groep personen betreft voor wie geldt dat de dreiging van vervolging wegens overtreding van artikel 9 WVV hen er kennelijk niet van weerhoudt te blijven deelnemen aan het verkeer.⁵⁸⁾ De vraag is dan ook waarop de wetgever zijn inschatting baseert dat de vervangende hechtenis bij overtreding van het rijverbod als extra 'stok achter de deur' wél zal werken, zodat de betrokkene zijn gedrag aanpast en dat daarmee daadwerkelijk een effectieve bijdrage kan worden geleverd aan de veiligheid van het verkeer.

Verlies van geldigheid van het rijbewijs na rijontzegging of -verbod van twee jaar

Als laatste bevat het wetsvoorstel een regeling die mogelijk maakt dat een ontzegging van de

rijbevoegdheid of een rechterlijk rijverbod van twee jaar of langer automatisch leidt tot ongeldigheid van het rijbewijs voor alle categorieën, voor de resterende duur van de geldigheid. Het hoeft dan niet te gaan om een aaneengesloten periode van minimaal twee jaar; ook als in een periode van vijf jaar voorafgaand aan een veroordeling rijontzeggingen of rijverboden zijn opgelegd van in totaal twee jaar, volgt ongeldigheid. Daarbij worden voorwaardelijk opgelegde rijontzeggingen buiten beschouwing gelaten, tenzij deze alsnog ten uitvoer zijn gelegd.

De gedachtegang achter deze maatregel is dat een rijontzegging of rijverbod wordt opgelegd in verband met ernstige verkeersdelicten. Evenzeer als voor overtreders die een rijontzegging of rijverboden van twee jaar of meer opgelegd hebben gekregen, geldt voor notoire verkeersovertreders die bij herhaling tot korte rijontzeggingen of rijverboden worden veroordeeld, dat het gerechtvaardigd wordt gevonden om te verlangen dat zij opnieuw hun rijvaardigheid en geschiktheid aantonen, alvorens weer over een geldig rijbewijs te mogen beschikken.⁵⁹⁾ Na afloop van de (laatste) rijontzegging of het (laatste) rijverbod moet de betrokkene een eigen verklaring indienen (de zgn. gezondheidsverklaring) en zijn rijvaardigheid aantonen door te slagen voor de zwaarste categorie van zijn oorspronkelijke rijbewijs, om een nieuw rijbewijs te kunnen aanvragen voor alle categorieën waarvoor dat eerdere rijbewijs geldig was. Eerder was voorgesteld de mogelijkheid te creëren voor de rechter om tot ongeldigverklaring van het rijbewijs over te gaan, maar de te verwachten ontwikkeling dat ter terechtzitting de rijvaardigheid en geschiktheid van de verdachte zou worden besproken, werd onwenselijk geacht. Met het huidige voorstel verwacht de wetgever beter tegemoet te komen aan de wens een prikkel uit te doen gaan naar de verdachte om zijn gedrag in de toekomst te verbeteren.⁶⁰⁾

De regeling waarbij het rijbewijs komt te vervallen na een ontzegging van de rijbevoegdheid of rechterlijk rijverbod van twee jaar of langer zou een strenger alternatief zijn voor de te schrappen recidiveregeling voor rijden onder invloed, omdat er al na één overtreding sprake kan zijn van ongeldigheid van het rijbewijs. In combinatie met de verhoging van het strafmaximum voor rijden onder invloed als gevolg van de Wet aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten, zou de regeling bovendien een opwaarts effect hebben op de opgelegde straffen.⁶¹⁾ De wetgever gaat ervan uit dat de rechter in de toekomst bij de strafoplegging geen matiging zal toepassen op de voorgenomen straf in verband met de automatische ongeldigheid die daarop volgt. Waarin in zoverre het verschil met de recidiveregeling volgens de wetgever gelegen is, wordt niet duidelijk. Het laat zich echter eenvoudig voorstellen dat het dreigende intreden van de automatische ongeldigheid alsnog een punt van discussie zal worden ter terechtzitting, niet in de laatste plaats omdat de



Het rijverbod is uitdrukkelijk bedoeld voor notoire overtreders die hun ongewenste rijgedrag niet hebben aangepast.



54. Zie daarover nader Van der Hulst/Damen, in: *T&C Strafrecht*, commentaar op art. 9 WVV 1994, aant. 1 en 6 (online, actueel tot en met 1 september 2021) en A.E. Hartevelde en H.G.M. Krabbe, *De Wegenverkeerswet 1994. Een strafrechtelijk commentaar*, 2e druk, Deventer: Gouda Quint 1999, p. 207-209.
55. Zie art. 179a WVV, waarin bepaald is dat voor een aantal commune delicten geldt dat een ontzegging van de rijbevoegdheid kan worden opgelegd. Zie in dat verband over het onderbrengen van deze bijkomende straf in de WVV in plaats van Sr: J. Rummelink, *Hoofdwegen door het verkeersrecht* (voortgezet door M. Otte, bewerkt door A.E. Hartevelde en R. Robroek), 7e druk, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 173-174.
56. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 5.
57. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 5 en 6. Zie ook art. 6:3-15 Sv. Het is aan de rechter die het verbod oplegt om te bevelen hoe lang die hechtenis moet duren voor elke keer dat de betrokkene niet voldoet aan de maatregel, zie art. 38w Sv. Het openbaar ministerie is belast met de toezicht op de naleving van de maatregel, zie art. 6:3-14 lid 1 onder b Sv.
58. Zie de adviescommissie strafrecht (ACS) namens de Nederlandse Orde van Advocaten op p. 5-6 van haar advies d.d. 24 december 2019, via <https://www.advocatenorde.nl/juridische-databank/details/wetgevingsadviezen/17660038605740>.
59. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 5-6.
60. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 5.
61. Ontwerp-Memorie van Toelichting, p. 6.



Er zal worden ingezet op verbetering van de informatievoorziening tussen CBR en OM.



‘resterende geldigheidsduur’ behoorlijk kan variëren.⁶²⁾ Op die manier is niet ondenkbaar dat het gewenste opwaartse effect op de hoogte van de straf uitblijft. Daar komt bij dat ook voor deze voorgestelde regeling geldt dat deze naar verwachting maar in een gering aantal zaken zal kunnen worden toegepast, omdat ontzeggingen voor de duur van (opgeteld) twee jaar, weinig voorkomen.⁶³⁾ Overigens houdt deze nieuwe regeling in stand dat geen zelfstandig beroep openstaat tegen het automatisch ongeldig worden van het rijbewijs. Net als bij de ongeldigverklaring ten gevolge van de recidiveregeling is te verwachten dat de betrokkene voor wie ongeldigheid naar aanleiding van de nieuwe regeling dreigt, het daaraan ten grondslag liggende onderdeel van de strafrechter zal blijven aanvechten.⁶⁴⁾

Conclusie

In het voorgaande zijn de in het wetsvoorstel geïntroduceerde maatregelen besproken die ervoor zouden moeten zorgen dat notoire drankrijders strenger en effectiever kunnen worden aangepakt. Als het gaat om het strenger maken van de aanpak lijkt het erop dat de wetgever goed op weg is. Of dat de eindbestemming van het veiliger maken van het verkeer ook daadwerkelijk dichterbij brengt, valt te betwijfelen. Het dadelijk uitvoerbaar verklaren van een rijontzegging, het nieuw in te voeren rijverbod en de automatische ongeldigheid die volgt na rijontzegging of -verbod van (cumulatief) twee jaar binnen een periode van vijf jaar, zorgen er weliswaar voor dat notoire overtreeders mogelijk sneller en langer de mogelijkheid om aan het verkeer te blijven deelnemen kan worden onthouden. De reikwijdte van die nieuw in te voeren bepalingen lijkt echter beperkt te zullen zijn. Zo geldt voor de mogelijkheid tot het dadelijk uitvoerbaar verklaren van de rijontzegging dat de betrokkenen vaak hun rijbewijs al voorafgaand aan de oplegging van die rijontzegging kwijt zijn. Bij het rijverbod, bedoeld voor overtreeders die – ondanks eerdere veroordelingen – hun ongewenste rijgedrag niet hebben aangepast, rijst de vraag in hoeverre de dreiging van vervangende hechtenis, meer dan een mogelijke vervolging wegens overtreding van artikel 9 WVVW, de betrokkene ervan zal weerhouden (alsnog) deel te nemen aan het verkeer. Bovendien is het verschil met de reeds bestaande rijontzegging minimaal. Wat betreft het automatische verlies van geldigheid van het rijbewijs na één of meerdere rijontzegging(en) of -verbod(en) van twee jaar binnen een tijdsbestek van vijf jaar, is het teleurstellend te constateren dat veel van de bezwaren die golden voor de recidiveregeling, ook voor deze nieuwe regeling zullen opgaan. En nu de kans bestaat dat de strafrechter bij de straftoemeting rekening zal houden met die regeling, kan het grootste bezwaar tegen een bevoegdheid voor de rechter om tot ongeldigverklaring van het rijbewijs over te gaan, worden gerelativeerd. Bij gebrek aan een zelfstandige beroepsmogelijk-

heid tegen het intreden van de automatische ongeldigheid, zal die (on)geschiktheid alsnog ter zitting worden besproken.

De uitbreiding van het sanctiearsenaal staat niet op zichzelf. Naast de besproken – vooral op repressie gerichte – maatregelen, is in de memorie van toelichting aangekondigd dat wordt ingezet op versterking van de effectiviteit en de uitvoering. Daarvoor zal worden ingezet op verbetering van de informatievoorziening tussen het CBR en het OM, om het bestuursrechtelijke en het strafrechtelijke traject beter op elkaar te laten aansluiten. Daarnaast zal in het kader van de handhaving worden ingezet op de verhoging van de pakkans, onder meer door als hoofdregel in te voeren dat de politie niet alleen bij routinematige alcoholcontroles, maar bij elke staandehouding de bestuurder een blaastest laat doen. Inmiddels is aangekondigd dat de Tweede Kamer in het voorjaar van 2022 zal worden geïnformeerd over de aangekondigde integrale aanpak van rijden onder invloed en de ontwikkelingen binnen het stelsel van bestuursrechtelijke maatregelen. Onderdeel daarvan is de besluitvorming omtrent de voorgenomen grensverlaging voor het instellen van een vorderingenonderzoek. Het is te hopen dat de wetgever bij het vormgeven van dat integrale plan voor ogen houdt dat een combinatie van een bestuursrechtelijk en een strafrechtelijk traject gelet op de recidivekans effectiever is, dan de enkele inzet op berechting door de strafrechter.⁶⁵⁾ Daarbij komt dat zwaardere straffen juist voor de groep zware overtreeders niet effectief zijn gebleken en voor die groep beter op preventieve maatregelen kan worden ingezet.⁶⁶⁾ Er rust de wetgever al met al nog een zware taak⁶⁷⁾ een passende aanpak te vinden voor de hardnekkigste drankrijders.

62. Vgl. de adviescommissie strafrecht (ACS) namens de Nederlandse Orde van Advocaten op p. 7 van haar advies d.d. 24 december 2019 (voetnoot 58).

63. Zie de Raad voor de Rechtspraak op p. 3 van zijn advies van d.d. 18 december 2019 (voetnoot 42).

64. Zie ook Bindels a.w., p. 135, onder verwijzing naar de adviescommissie strafrecht (ACS) namens de Nederlandse Orde van Advocaten van haar advies d.d. 24 december 2019 (p. 8).

65. Kamerstukken II 2017/18, 29398, nr. 588, p. 2-3.

66. Factsheet SWOV ‘Rijden onder invloed’, met verwijzingen, via Rijden onder invloed van alcohol | SWOV.

67. Volgens het EHRM houdt art. 2 EVRM, het recht op leven, tevens een positieve verplichting in voor staten om zich in te spannen om het leven van burgers te beschermen. Daaronder valt onder omstandigheden ook het nemen van passende afschrikwekkende en preventieve maatregelen om de openbare veiligheid te waarborgen en het aantal verkeersongevallen te minimaliseren. Zie EHRM 25 juni 2021, appl. no. 35983/14 (Smiljanic t. Kroatië), VR 2021/160, m.nt. W.H. Vellinga (‘Dood door schuld. Recht op leven. Positieve verplichtingen’), par. 65-66 en 69.