

De nieuwe aanpak invloed van drugs

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

8



1. Inleiding

Momenteel is bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel aanhangig met als doel om de aanpak van rijden onder invloed van drugs te verbeteren.¹⁾ Dit wetsvoorstel bouwt voort op onderzoek waaruit blijkt dat rijden onder invloed van drugs de rijvaardigheid in aanzienlijke mate vermindert. Bovendien komt het geregeld voor dat bestuurders onder invloed van drugs betrokken zijn bij verkeersongevallen. Dit wetsvoorstel introduceert drie instrumenten om het rijden onder invloed van drugs adequater te kunnen aanpakken. Om te beginnen voorziet het wetsvoorstel in een nieuwe bevoegdheid voor opsporingsambtenaren die met de handhaving van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) zijn belast. Deze bevoegdheid houdt in dat bij bestuurders van wie wordt vermoed dat zij onder invloed van drugs rijden,

* Werkzaam bij de sectie Strafrecht van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

van rijden onder

een speekseltest kan worden afgenomen. Omdat een speekseltest niet in alle gevallen afdoende lijkt om drugsgebruik te kunnen vaststellen, wordt in het wetsvoorstel een tweede bevoegdheid gecreëerd die bestaat uit een door deze opsporingsambtenaren te verrichten onderzoek naar de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties van de bestuurder. Ten derde wordt een aparte strafbaarstelling van rijden onder invloed van drugs voorgesteld, door aan artikel 8 van de WVV 1994 een afzonderlijke verbodsbepaling toe te voegen.

In deze bijdrage zal het rijden onder invloed van drugs en het hieraan gewijde wetsvoorstel worden besproken. Om te beginnen wordt een korte schets gegeven van onderzoeken die inzicht (kunnen) geven in de omvang en ernst van rijden onder invloed van drugs. Daaropvolgend zal de huidige afdoening van rijden onder invloed van drugs worden besproken. Daarna wordt nader ingegaan op de drie instrumenten die door het wetsvoorstel worden geïntroduceerd en de juridische wijzigingen die dit voor de WVV 1994 met zich meebrengt. Ook zal de afdoening van rijden onder invloed van drugs in een aantal Europese landen op hoofdlijnen worden besproken, om dit wetsvoorstel in internationaal perspectief te kunnen plaatsen. Tot slot zal worden gezien of en in hoeverre dit wetsvoorstel een meerwaarde kan geven aan de huidige afdoening van rijden onder invloed van drugs.

2. Hoe erg is rijden onder invloed van drugs?

Het gebruik van drugs door bestuurders van motorrijtuigen is de afgelopen decennia toegenomen in Europa. Ook in Nederland zijn aanwijzingen voor een stijging van dit drugsgebruik. Tevens blijkt uit onderzoek dat dit gebruik een risicofactor vormt als het gaat om de verkeersveiligheid. Een manier om het gevaarzettende karakter van drugsgebruik in het verkeer nader vast te stellen, is om de relatie te onderzoeken tussen verkeersongevallen en voorafgaand drugsgebruik van een bij een verkeersongeval betrokken bestuurder. Uit een studie uit het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw bleek dat in Rotterdamse ziekenhuizen 5% van de gewonde bestuurders voorafgaand aan een verkeersongeval drugs had gebruikt. Dit percentage is nog vergelijkbaar met bestuurders die aan het verkeer deelnemen onder invloed van

drugs zonder dat zij bij een verkeersongeval betrokken zijn. Maar bij recenter onderzoek rond de eeuwwisseling in het politiedistrict Tilburg bleek dat bijna 20% van de gewonde bestuurders drugs had gebruikt.

Het specifieke effect van drugsgebruik op de verkeersveiligheid blijkt lastig te bepalen, omdat het nauw blijkt samen te hangen met het type drug. Zelfs bij het gebruik van eenzelfde drug verschillen de effecten op de rijvaardigheid. Zo blijkt die van de meest gebruikte drug cannabis beperkt te zijn tot een effect van maximaal twaalf uur, bestaande uit een toenemende reactietijd en een vermindering van de coördinatie en het geheugen van de bestuurder. Een verhoogd risico op betrokkenheid bij een verkeersongeval doet zich vooral voor binnen vier uur na het gebruik van cannabis. Dit risico is drie keer zo groot als bij nuchtere bestuurders.²⁾ Daarnaast blijkt meervoudig drugsgebruik een grotere kans te geven op betrokkenheid bij een verkeersongeval. Het risico om gewond te raken bij

1. TK 2010-2011, 32 859, nr. 2: Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van het rijden onder invloed van drugs.
2. En dit risico kan leiden tot dramatische gevolgen. Zie recent: HR 29 november 2011, LJN BS1721.

“
Een verhoogd risico op betrokkenheid bij een verkeersongeval doet zich vooral voor binnen vier uur na het gebruik van cannabis

. ”

3. Deze onderzoeken zijn in samengevatte vorm te vinden in de SWOV-Factsheet 'Rijden onder invloed van drugs en geneesmiddelen', Leidschendam 2009, p. 1-3.
4. Van een beginnende bestuurder is sprake tot vijf jaar na verkrijging van het rijbewijs en voor 16- en 17-jarigen tot zeven jaar na verkrijging van een rijbewijs van de bromfietscategorie AM. Voor de beginnende bestuurder geldt een strengere regiem als het gaat om de afdoening van bepaalde verkeersdelicten. Zie nader: J.W. van der Hulst, Maatregelen voor de beginnende bestuurder, VR 2006, p. 2.
5. HR 1 juni 2004, NJ 2004/438, m.nt. J.M. Reijntjes, VR 2005/43 en HR 21 december 2004, NJ 2005/83, VR 2005/44 m.nt. M. Barel.
6. Het gaat dus niet om het onvermogen om een voertuig behoorlijk te besturen maar enkel om de omstandigheid dat de bestuurder niet tot besturen in staat moet worden geacht. Er kan dus voor het bewijs van art. 8 lid 1 WVV 1994 worden volstaan met een vermoeden van dit onvermogen: Noot W. Pompe onder HR 10 juni 1940, NJ 1940/782.
7. M. Barel, Handboek Strafwaken, 97.8 Artikel 8 eerste lid WVV ('niet in staat'), Kluwer, 2011.
8. HR 2 november 2010, NJ 2010/601.
9. Kamerstukken II, 2000-2001, 26 115, nr. 17.
10. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 7 en 22.
11. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 5.
12. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 10.

een verkeersongeval ligt bij een bestuurder die meer dan één drug heeft gebruikt ongeveer 10 maal zo hoog als bij een nuchtere bestuurder. Maar verreweg de grootste risicoverhoging voor de verkeersveiligheid ligt in het gecombineerd gebruik van (veel) alcohol en drugs. Uit het Tilburgse onderzoek bleek dat voor de groep bestuurders die zowel drugs als alcohol hadden gebruikt, waarbij voor dit laatste gebruik een bloedalcoholgehalte (BAG) boven de 0,8 werd aangetroffen, het risico om gewond te raken bij een verkeersongeval 100 maal zo hoog was als voor nuchtere bestuurders. Ook kwam in dit onderzoek naar voren dat bij ruim 180 ernstig gewonde automobilisten er sprake was van cannabisgebruik in 3,4%, alcohol- en drugsgebruik in 10% en gecombineerd gebruik van meerdere drugs in 7% van de gevallen.³⁾

3. De huidige afdoening van rijden onder invloed van drugs

In de huidige handhavingspraktijk wordt overwegend gecontroleerd op het gebruik van alcohol in het verkeer. Het selectiemiddel dat hierbij wordt gebruikt is de uitslag van een voorlopig onderzoek van de uitgeademde lucht (art. 160 lid 5 WVV 1994). Indien deze uitslag daartoe aanleiding geeft of er zijn andere omstandigheden die een verdenking van rijden onder invloed van alcohol vestigen, volgt de vaststelling van het BAG van de bestuurder door middel van een ademanalyse, dan wel een (vervangende) bloedproef of urineproef (art. 163 WVV 1994). Daarnaast kan een verdenking ontstaan van rijden onder invloed van andere stoffen die de rijvaardigheid kunnen verminderen. Daarbij gaat het vooral om geneesmiddelen en drugs. Het besturen van een voertuig onder invloed van deze andere stoffen is momenteel al strafbaar. Het is een ieder verboden om een voertuig te besturen of als bestuurder te doen besturen, terwijl hij verkeert onder zodanige invloed van een stof, waarvan hij weet of redelijkerwijs moet weten, dat het gebruik daarvan - al dan niet in combinatie met het gebruik van een andere stof - de rijvaardigheid kan verminderen, dat hij niet tot behoorlijk besturen in staat moet worden geacht (art. 8 lid 1 WVV 1994). In samenhang met de daarop volgende leden van art. 8 WVV 1994 blijkt dat lid 1 een vangnetverbod bevat voor gevallen van rijden onder invloed van alcohol met een BAG van niet meer dan 0,5 voor ervaren bestuurders en niet meer dan 0,2 voor beginnende bestuurders⁴⁾ en tevens voor bestuurders zonder rijbewijs die een motorrijtuig besturen en voor het rijden onder invloed van drugs en andere stoffen (bijvoorbeeld geneesmiddelen) die de rijvaardigheid negatief kunnen beïnvloeden. Voor een veroordeling op grond van art. 8 lid 1 WVV 1994 is beslissend of uit bewijsmiddelen kan worden afgeleid dat een verdachte onder een zodanige invloed van een bepaalde stof verkeerde dat hij niet tot behoorlijk besturen in staat moest worden geacht. Het is niet vereist dat er sprake is geweest van concreet gevaarzettend gedrag voor de verkeersveiligheid of dat moet worden aangetoond dat de bestuurder niet in staat was om aan

het verkeer deel te nemen.⁵⁾ Voor de vraag of het verbod van artikel 8 lid 1 WVV 1994 is geschonden is van belang dat de betrokken bestuurder in zijn bloed een stof aanwezig heeft die de rijvaardigheid kan verminderen en dat vaststaat dat hij er van op de hoogte was of had moeten zijn dat het gebruik van die stof de rijvaardigheid negatief kan beïnvloeden.⁶⁾ Het bewijs van de invloed van een dergelijke stof wordt veelal gebaseerd op een rapport van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Uit rechtspraak blijkt dat voor een veroordeling op grond van art. 8 lid 1 WVV 1994 de door het NFI geconstateerde aanwezigheid van een bepaalde hoeveelheid van bijvoorbeeld XTC of cannabis van doorslaggevende betekenis is. Dit geldt ook als over rijgedrag niets in het proces-verbaal is gerelateerd.⁷⁾ Tevens is het volgens de Hoge Raad een feit van algemene bekendheid dat het gebruik van morfine, codeïne en cocaïne de rijvaardigheid kan verminderen.⁸⁾

4. De afzonderlijke strafbaarstelling van rijden onder invloed van drugs

Het momenteel aanhangige wetsvoorstel is een vervolg op een motie van het toenmalige Tweede Kamerlid Eurlings van 30 november 2000⁹⁾, waarin het al bestaande verbod van art. 8 lid 1 WVV 1994 onvoldoende werd bevonden en de regering werd uitgenodigd om een uitdrukkelijk verbod van rijden onder invloed van drugs voor te stellen. In dit wetsvoorstel wordt voorzien in een aparte strafbaarstelling van rijden onder invloed van drugs in art. 8 lid 5 WVV 1994. Daartoe wordt voorgesteld dat het voor een ieder verboden is een voertuig te besturen of als bestuurder te doen besturen als hij onder invloed is van een of meer bij AMvB aangewezen drugs en uit onderzoek is gebleken dat de waarden waarboven het gebruik van die drugs gevaar voor het verkeer oplevert, zijn overschreden. Deze AMvB zal worden ondergebracht in het Besluit alcoholonderzoeken.¹⁰⁾ Daarmee wordt het gebruik van de op basis van onderzoek meest schadelijk blijkende drugs in het Nederlandse verkeer apart strafbaar gesteld. Het gaat dan om amfetamine, methamfetamine, MDEA, MDDA, MDA, THC, cocaïne, morfine en GHB. Met uitzondering van GHB kunnen al deze drugs door middel van een speekseltest worden aangetoond.¹¹⁾ Tevens worden in deze AMvB bepaalde grenswaarden opgenomen voor deze drugs. In dit wetsvoorstel is daarmee gekozen voor gedragsgerelateerde grenswaarden in plaats van nullimieten en een daarop gebaseerde nultolerantie. Met de keuze voor deze grenswaarden wordt voorkomen dat bestuurders die geen gevaar vormen voor de verkeersveiligheid, bestraft kunnen worden. Dit risico zou wel aanwezig zijn bij nullimieten.¹²⁾ Daarmee zijn de uitkomsten van een adviescommissie samengesteld uit acht deskundigen uit Nederland, België en Duitsland op het onderzoeksgebied van rijden onder invloed overgenomen. Deze commissie adviseert de volgende grenswaar-

☞
Het is niet vereist dat er sprake is geweest van concreet gevaarzettend gedrag voor de verkeersveiligheid
 ☞

den. Voor GHB mag de gemeten waarde niet hoger zijn dan 10 microgram per liter bloed, bij heroïne en morfine niet hoger dan 20 microgram per liter bloed en bij de overige in de AMvB genoemde drugs niet hoger dan 50 microgram per liter bloed. Deze grenswaarden zijn zodanig vastgesteld dat wanneer in het bloed een hogere concentratie van een meetbare drug wordt aangetroffen dan de in de AMvB genoemde grenswaarde, er sprake is van recent gebruik en een reële beïnvloeding van de betrokken bestuurder als gevolg waarvan zijn rijvaardigheid kan verminderen.¹³⁾ Daarbij wordt uitgegaan van de effecten die drugsgebruik heeft bij een gemiddelde niet-verslaafde bestuurder.¹⁴⁾ Anders dan bij het rijden onder invloed van alcohol wordt bij deze grenswaarden geen onderscheid gemaakt tussen beginnende en meer ervaren bestuurders. De grenswaarden worden volgens de regering op een dusdanig laag niveau gesteld dat het niet gerechtvaardigd is om voor beginnende bestuurders nog lagere grenswaarden te hantieren.¹⁵⁾

Het voorgestelde artikel 8 lid 5 brengt voorts met zich mee dat voor de in de AMvB genoemde drugs niet langer moet worden bewezen dat de betrokken gebruiker bekend kon of moest zijn met het effect van de gebruikte drug op zijn rijvaardigheid. Van rijden onder invloed van drugs is al sprake door de enkele aanwezigheid van in de AMvB genoemde grenswaarden bij de bestuurder.¹⁶⁾ Voor het rijden onder invloed van niet in de AMvB genoemde drugs blijft art. 8 lid 1 WVV 1994 als vangnet dienen. Tevens blijft lid 1 van toepassing op rijden onder invloed van geneesmiddelen, het rijden onder invloed van alcohol indien het gemeenten BAG onder de wettelijk toegestane grenswaarden ligt en het rijden onder invloed van drugs indien het gaat om niet in de AMvB genoemde drugs of de gemeten hoeveelheid drugs in het bloed onder de wettelijke grenswaarden ligt, maar de bestuurder vanwege zijn rijgedrag niet tot behoorlijk besturen in staat wordt geacht.¹⁷⁾ Omdat het rijden onder invloed van meerdere drugs en de combinatie van rijden onder invloed van drugs met alcoholgebruik een sterkere negatieve beïnvloeding van de rijvaardigheid met zich meebrengt dan enkelvoudig druggebruik, zal in de toepasselijke OM-aanwijzingen voor deze gedragingen een hogere strafbedreiging worden opgenomen.¹⁸⁾

5. De speekseltest

Het heeft ruim tien jaar geduurd voordat de motie Eurlings heeft geleid tot dit wetsvoorstel. De reden hiervan is dat de regering heeft gewacht op een geschikte tester waarmee rijden onder invloed van drugs kan worden vastgesteld. Daarbij lijkt de speekseltest de meest aangewezen test omdat daarmee recent gebruik van drugs en overigens ook rijgevaarlijke geneesmiddelen kan worden aangetoond. Andere methoden zoals het testen van haar, urine en zweet kunnen eveneens drugsgebruik aantonen, maar deze methoden hebben een langer detectievenster. Dit houdt in dat drugsgebruik kan worden aangetoond maar dat het niet

zeker is of de geteste bestuurder ten tijde van het rijden nog daadwerkelijk onder invloed van drugs was. Speekseltesten hebben bovendien als voordeel dat ze vrij simpel zijn uit te voeren, de lichamelijke integriteit van de bestuurder nauwelijks aantasten en redelijk betrouwbaar zijn. Aanvankelijk bleek uit internationaal onderzoek aan het begin van deze eeuw dat de onderzochte drugstesters nog niet voldoende betrouwbaar waren voor toepassing in de praktijk. Daarop is in Europees verband een nieuw onderzoek naar bestaande drugstesters gestart.¹⁹⁾ In afwachting van de eindresultaten van dit onderzoek heeft de Nederlandse politie van 24 oktober 2008 tot 24 januari 2009 een pilot gehouden waarbij vier geselecteerde testers op hun praktische bruikbaarheid voor de opsporingsambtenaar zijn beoordeeld en op hun geschiktheid als selectiemiddel. Op basis van deze pilot is de conclusie van het Korps Landelijke Politiediensten dat de voorspelbaarheid van bepaald druggebruik door bestuurders op basis van de gebruikte speekseltesters een voor de politie acceptabel politieel niveau heeft en dat deze testers daarom als selectiemiddel kunnen worden gebruikt. Deze positieve uitkomst van de pilot heeft de toenmalige Ministers van Verkeer en Waterstaat en Justitie de overtuiging gegeven dat de speekseltester geschikt is om als selectiemiddel te dienen voor het vaststellen van het gebruik van drugs in het verkeer.²⁰⁾ Daarmee is de weg geëffend voor een in dit wetsvoorstel voorziene verplichting voor de (doen) bestuurder van een voertuig om op eerste vordering van een opsporingsambtenaar die met de handhaving van de WVV 1994 is belast, mee te werken aan het afnemen van speeksel door middel van een speekseltester. Deze verplichting is voorzien in art. 160 lid 5 onder c van de WVV 1994. De speekseltester zal alleen worden ingezet als selectiemiddel. Indien de speekseltester aangeeft dat de bestuurder drugs heeft gebruikt, kan deze door de politie als verdachte van rijden onder invloed van drugs worden aangemerkt. Daarna kan de bestuurder worden onderworpen aan een bloedonderzoek waaraan hij na een daartoe gegeven bevel zijn medewerking moet verlenen (art. 163 lid 4²¹⁾ t/m lid 6 WVV 1994), dan wel een vervangend urineonderzoek waarvoor dezelfde medewerkingsplicht geldt (art. 163 lid 8 WVV 1994). Het resultaat van dit bloedonderzoek of vervangend urineonderzoek kan daarna dienen als bewijs voor rijden onder invloed van drugs. In aanvulling op de huidige regeling waarbij een arts bevoegd is tot bloedafname bij de verdachte ten behoeve van het bloedonderzoek, beoogt dit wetsvoorstel om tevens verpleegkundigen hiertoe bevoegd te maken. Deze aanvulling wordt ingegeven door de ervaring dat een arts in de praktijk niet altijd snel beschikbaar is en bovendien blijkt niet iedere arts bereid te zijn tot bloedafname bij een verdachte. Daartoe wordt een wijziging voorgesteld van art. 163 lid 6 en 9 WVV 1994 om het mogelijk te maken dat ook verpleegkundigen bloed kunnen afnemen van een verdachte.²²⁾

13. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 9.
14. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 22.
15. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 15.
16. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 7.
17. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 9.
18. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 21.
19. Zie nader www.rosita.org en de website van DRUID (Driving under the influence of drugs, alcohol and medicines): www.Druid-project.EU.
20. Kamerstukken II 2008-2009, 29 398, nr. 172, p. 2 en TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 2 en 16.
21. Voorafgaand aan dit bevel kan de verdachte worden gevraagd om mee te werken aan een bloedonderzoek, ook in het geval van een vermoeden van rijden onder invloed van drugs: art. 163 lid 4, laatste zin WVV 1994 en HR 27 februari 2007, NBStraf 2007/147.
22. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 29.

“ Speekseltesten hebben bovendien als voordeel dat ze vrij simpel zijn uit te voeren, de lichamelijke integriteit van de bestuurder nauwelijks aantasten en redelijk betrouwbaar zijn ”

6. Het psychomotorisch onderzoek en het onderzoek naar oog- en spraakfuncties

Omdat de thans beschikbare speekseltesters niet het gebruik van alle drugs (bijvoorbeeld GHB kan niet worden gemeten door een speekseltester) meten, voorziet dit wetsvoorstel tevens in de verplichting om mee te werken aan een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties voor het vaststellen van het gebruik van de drugs waarvan het gebruik niet met behulp van de speekseltester kan worden aangetoond. Dit onderzoek kan ook worden gedaan indien de uitslag van de speekseltest negatief is maar het rijgedrag van de bestuurder en/of zijn uiterlijke kenmerken wijzen op rijden onder invloed van drugs. Het gaat bij dit onderzoek om het bepalen van de reactietijd van de bestuurder, zijn evenwichtsfuncties, een onderzoek van de grootte van zijn pupil en de reflex van de pupil op licht.

De verplichting van de (doen) bestuurder van een voertuig om mee te werken aan dit onderzoek wordt voorzien in art. 160 lid 5 onder a WVV 1994. De bestuurder wordt verplicht op de eerste verordening van een opsporingsambtenaar die met de handhaving van de WVV 1994 is belast, mee te werken aan dit onderzoek. Dit onderzoek is evenals de speekseltest bedoeld als selectiemiddel. Het bewijs dat er is gereden onder invloed van drugs zal nog steeds moeten worden verkregen via een bloedonderzoek of vervangend urineonderzoek waaraan de bestuurder op grond van art. 163 lid 6, respectievelijk lid 8 WVV 1994 zijn medewerking moet verlenen. Het is niet nodig dat het onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties plaatsvindt naast de speekseltest, maar het kan wel. Op grond van art. 160 lid 5 WVV 1994 kan na invoering van dit wetsvoorstel van de bestuurder medewerking worden gevorderd voor drie typen onderzoek: de speekseltest, een onderzoek van zijn psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties, en een voorlopig onderzoek van de uitgeademde lucht in het geval van een vermoeden van rijden onder invloed van alcohol.²³⁾ De bestuurder is verplicht de door opsporingsambtenaren belast met de handhaving van de WVV 1994 gegeven aanwijzingen in het kader van deze onderzoeken op te volgen.

7. Invordering en inhouding van het rijbewijs

Het rijden onder invloed van drugs kan ook aanleiding geven tot invordering en inhouding van het rijbewijs. Daartoe wordt in dit wetsvoorstel aangesloten bij de huidige wettelijke regeling van art. 164 lid 3 in combinatie met lid 4 onder e WVV 1994. Op basis hiervan kan het rijbewijs van een bestuurder op wie een verdenking rust van drugsgebruik worden ingevorderd, indien de opsporingsambtenaar heeft geconstateerd dat zijn rijgedrag de veiligheid op de weg ernstig in gevaar heeft gebracht of indien hij weigert mee te werken

aan een bloedonderzoek waardoor het vermoeden van drugsgebruik kan worden bevestigd. Daarna kan het rijbewijs van de bestuurder worden ingehouden indien de officier van justitie heeft vastgesteld dat de bestuurder, wanneer hij de beschikking over zijn rijbewijs zou herkrijgen, nog een zodanige bedreiging voor de veiligheid op de weg zou zijn, dat daardoor verdere inhouding van het ingevorderde rijbewijs zou kunnen worden gerechtvaardigd. En indien er sprake is van rijden onder invloed van drugs zonder dat de veiligheid op de weg in gevaar is gebracht, kan de opsporingsambtenaar de bestuurder een rijverbod opleggen voor maximaal 24 uur (art. 162 WVV 1994).²⁴⁾

8. Samenhang met de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is ook bezien of en zo ja, in hoeverre het rijden onder invloed van drugs onder de werking van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten kan worden gebracht. Deze recidiveregeling is per 1 september 2011 in werking getreden en geregeld in art. 123b WVV 1994. Op grond van deze recidiveregeling wordt het rijbewijs van een bestuurder van rechtswege ongeldig indien de rijbewijshouder binnen vijf jaar na een onherroepelijke veroordeling voor een alcoholgerelateerd delict opnieuw een alcoholgerelateerd delict begaat en daarvoor onherroepelijk strafrechtelijk is veroordeeld. Het gaat dan om de delicten: rijden onder invloed van alcohol (art. 8 lid 2 en 3 WVV 1994), het weigeren van medewerking aan een alcoholonderzoek (art. 163 WVV 1994) en het door schuld veroorzaken van een verkeersongeval met (zwaar) lichamelijk letsel of de dood van een ander tot gevolg, waarbij de bestuurder die het ongeval heeft veroorzaakt onder invloed van alcohol is (art. 175 lid 3 WVV 1994). De regering onderkent de noodzaak van het streng aanpakken van herhaald rijden onder invloed van drugs en streeft er naar dat ook drugsgerelateerde delicten onder de reikwijdte van deze recidiveregeling worden gebracht. Dit zal vorm krijgen bij een afzonderlijk wetsvoorstel op grond van de volgende overweging. Tijdens de totstandkoming van dit wetsvoorstel was net een onderzoek gestart naar de onderlinge samenhang en samenloop van maatregelen en sancties die op grond van de WVV 1994 kunnen worden opgelegd. De resultaten van dit onderzoek werden van belang geacht om te kunnen beoordelen of het verantwoord zou zijn om drugsgerelateerde delicten onder de werking van de recidiveregeling te laten vallen. Vanwege het belang van een snelle introductie van de speekseltester als selectiemiddel voor rijden onder invloed van drugs, is niet gewacht op de resultaten van dit onderzoek, alvorens dit wetsvoorstel in procedure te brengen. Inmiddels is, gelet op de resultaten van dit onderzoek, een conceptvoorstel voor de uitbreiding van de recidiveregeling met drugsgerelateerde delicten voor advies rondgestuurd.²⁵⁾

De regering onderkent de noodzaak van het streng aanpakken van herhaald rijden onder invloed van drugs

9. De afdoening van rijden onder invloed van drugs in het buitenland

Met dit wetsvoorstel sluit Nederland aan bij diverse Europese landen waar het rijden onder invloed van drugs uitdrukkelijk strafbaar is gesteld. In België is aan het einde van de vorige eeuw het algemene verbod op rijden onder invloed aangevuld met een specifiek verbod dat gericht is op het rijden onder invloed van drugs.²⁶⁾ Het gaat daarbij om een aantal met name in de wet genoemde drugs, zoals THC, amfetamine, MDMA, MBDB, morfine en cocaïne. Indien de aanwezigheid van een dergelijke drug kan worden aangetoond, dan is er sprake van een strafbaar feit. Anders dan in het Nederlandse wetsvoorstel voorzien, geldt voor deze drugs in België een nultolerantie. En indien er sprake is van ander drugsgebruik, dan kan dit op basis van het algemene verbod op rijden onder invloed worden vervolgd.²⁷⁾ Voor het vaststellen van rijden onder invloed van drugs wordt gebruik gemaakt van een selectiemiddel (de testbatterij) waarbij een eerste test op uiterlijke kenmerken wordt uitgevoerd. Deze test is vergelijkbaar met het in het wetsvoorstel voorziene onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties. Indien de test daartoe aanleiding geeft, wordt de bestuurder daarna onderworpen aan een urinetest en een daarop volgende door een arts uitgevoerde bloedtest. Enkel de uitslag van de bloedtest kan worden gebruikt als bewijs voor het rijden onder invloed van drugs.

Ook in Duitsland is eind vorige eeuw een apart verbod op rijden onder invloed van drugs ingevoerd. Daarbij geldt een nultolerantie voor drugs, zoals cannabis, heroïne, cocaïne, amfetamine en designer drugs. Voor het vaststellen van drugsgebruik wordt gebruik gemaakt van een pupillen- en coördinatietest in combinatie met een zweetest en een speekseltest. Daarna kan het drugsgebruik worden aangetoond via een urinetest en een door een arts te verrichten bloedtest.

In Frankrijk is eveneens een apart verbod voor rijden onder invloed van drugs zoals cannabis, amfetamine, cocaïne en opiaten, waarvoor een nultolerantie geldt. Het drugsgebruik kan daar worden aangetoond via een urinetest en een daarop volgende bloedtest. Een soortgelijke verbodsbeoordeling is aan te treffen in Zweden, waarbij het gebruik wordt vastgesteld via een pupillentest en het bewijs van drugsgebruik wordt verkregen via een bloedtest.²⁸⁾ En in Engeland is rijden onder invloed van drugs eveneens expliciet strafbaar gesteld. Daarbij wordt onder drugs verstaan elke stof, anders dan alcohol, met als gevolg dat ook medicijnen onder dit begrip vallen.²⁹⁾ Het drugsgebruik kan worden aangetoond via een speeksel- of zweetest. Daarna kan het bewijs van rijden onder invloed van drugs worden verkregen via een bloedtest of een urinetest.³⁰⁾

10. Afronding

Uit diverse onderzoeken blijkt dat rijden onder invloed van drugs regelmatig een negatieve invloed heeft op de bestuurder en daarmee op de verkeersveiligheid. Dit negatieve effect wordt vaak exponentieel versterkt door meervoudig drugsgebruik en vooral in een combinatie met alcoholgebruik. Het is toe te juichen dat de wetgever aandacht heeft voor deze problematiek. Het is ook te begrijpen dat de wetgever het signaal wil afgeven dat rijden onder invloed van drugs gevaarlijk is door deze gedraging apart strafbaar te stellen. Met de vormgeving van dit verbod in een nieuw artikel 8 lid 5 WVV 1994 wordt ook aangesloten bij een Europese trend waarbij diverse naburige landen Nederland zijn voorgegaan in een uitdrukkelijk verbod van rijden onder invloed van bepaalde drugs. Daarbij volgt ook Nederland de systematiek om het verbod enkel te laten gelden voor een aantal met name genoemde drugs.

Anders dan in de meeste andere genoemde landen wordt echter gewerkt met grenswaarden in plaats van nullimieten. Deze keuze wordt ingegeven door de overweging dat daarmee wordt voorkomen dat bestuurders die geen gevaar vormen voor de verkeersveiligheid bestraft kunnen worden, wat bij hantering van nullimieten wel zou kunnen gebeuren. Vergelijkbaar met de stand van zaken in de genoemde landen is voorzien in een vangnetbepaling voor drugsgebruik dat niet uitdrukkelijk is verboden op een wijze die vergelijkbaar is met de functie die in Nederland aan art. 8 lid 1 WVV 1994 toekomt. Daarnaast wordt in dit wetsvoorstel de speekseltest geïntroduceerd als een probaat selectiemiddel voor de handhavingspraktijk. Recente onderzoeken naar voor een speekseltest ontworpen apparaten (de zogenaamde drugstesters) leren echter dat de uitslag van deze testers nogal onbetrouwbaar is. Zo wijst Frans onderzoek er op dat de in België gebruikte speekseltester in meer dan 15% van de gevallen foutmarges vertoont.³¹⁾ De betrouwbaarheid van de bestaande drugstesters lijkt daarmee een stuk minder dan de betrouwbaarheid van het resultaat van het voorlopig onderzoek van de uitgedemde lucht (de blaastest bij rijden onder invloed van alcohol). Dit lijkt enerzijds geen onoverkomelijk probleem, omdat het doel van de speekseltest niet verder gaat dan het vaststellen van een verdenking van rijden onder invloed van drugs. Maar anderzijds is er een reële kans dat de speekseltest een bestuurder ten onrechte aanwijst als verdachte van rijden onder invloed van drugs met als gevolg dat hij een aanzienlijke aantasting van zijn lichamelijke integriteit moet dulden omdat hij moet meewerken aan een bloedtest of vervangende urinetest. Om deze kans zo klein mogelijk te houden lijkt het raadzaam om (in twijfelgevallen) de speekseltest standaard te combineren met een onderzoek naar de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties.

Wat ook opvalt in dit wetsvoorstel is dat in enkele regels toelichting de bloedafname ten behoeve van het bloedonderzoek niet langer meer wordt voorbehouden aan een arts. In het wetsvoorstel wordt

26. Artikel 37 bis van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer.
27. Artikel 35 van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer.
28. Nadere informatie over het verbod op rijden onder invloed van drugs in deze landen is aan te treffen in: F. Vermeulen, Rijden onder invloed van drugs, Breda, 2007, p. 24-28 en voor Zweden en Engeland in: A.A.J. Immink, De strafbaarstelling van het gebruik van psychotrope stoffen in het verkeer, VR 2002, p. 175-179.
29. Section 4 en 11 of the Road Traffic Act 1988 (RTA).
30. Section 6c en 7(3)(bc) RTA.
31. Dat wil zeggen dat in ruim 15% van de gevallen een bestuurder die drugs heeft gebruikt niet wordt ontdekt en eveneens dat nuchtere bestuurders ten onrechte worden aangemerkt als drugsgebruiker. Het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid houdt het overigens op een foutmarge van 8%: TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 26.

🔗
Dit negatieve effect wordt vaak exponentieel versterkt door meervoudig drugsgebruik en vooral in een combinatie met alcoholgebruik

. 📌

32. TK 2010-2011, 32 859, nr. 3, p. 29.

33. Zie nader M. Kessler, De recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten, AA 2008, p. 906-908.

“ ”

Ten slotte is de relatie van dit wetsvoorstel tot de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten opvallend

..... ”

aanwijzing van verpleegkundigen gerechtvaardigd geacht omdat zij, evenals artsen, beschikken over de vereiste deskundigheid om zorgvuldig bloed bij een bestuurder af te nemen en te bepalen of het afnemen van bloed bij die bestuurder op medische gronden onwenselijk is, wat een weigeringsgrond is voor medewerking aan het bloedonderzoek (art. 163 lid 7 WVV 1994).³²⁾ Het eerste in dit voorstel genoemde argument oogt overtuigend op grond van het feit van algemene bekendheid dat verpleegkundigen regelmatig beter (kunnen) prikken dan artsen. Minder overtuigend lijkt het daarop volgende argument omdat het valt te betwijfelen of verpleegkundigen evengoed als artsen kunnen bepalen of het afnemen van bloed bij de bestuurder op medische gronden onwenselijk is.

Ten slotte is de relatie van dit wetsvoorstel tot de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten opvallend. Deze regeling is pas na vele jaren voorbereiding tot stand gekomen, waarbij de delicten waarop deze regeling betrekking heeft verschillende keren zijn gewijzigd.³³⁾ Dat alle drugsgerelateerde herhalingsdelicten eveneens onder deze regeling zouden moeten vallen, is bepaald snel genomen, temeer daar het geenszins evident is dat alle drugsgerelateerde herhalingsdelicten qua mate van gevaarzetting overeenkomen met en aansluiten bij de drie alcoholgerelateerde delicten die nu onder deze recidiveregeling vallen. In verband met de mate van gevaarzetting lijkt het zinvol onderscheid te maken tussen herhaald enkelvoudig drugsgebruik, herhaald meervoudig drugsgebruik en herhaald meervoudig drugsgebruik gecombineerd met alcoholgebruik. Dit laatste lijkt qua gevaarzetting in aanmerking te komen voor toevoeging aan de recidiveregeling. Dit geldt in mindere mate voor herhaald meervoudig drugsgebruik.

De toepassing van dit onderscheid zou betekenen dat als ondergrens voor toevoeging aan deze recidiveregeling een herhaald meervoudig drugsgebruik gecombineerd met gelijktijdig alcoholgebruik en wellicht ernstige vormen van herhaald meervoudig drugsgebruik moet worden aangetoond. Toevoeging van herhaald enkelvoudig drugsgebruik aan deze recidiveregeling lijkt vanwege de relatief geringe gevaarzetting die daarvan uitgaat nogal 'over the top'.