

Nieuwe orde in de wegenverkeerswetgeving (deel 1)

mr J.B.H.M. Simmelink*

De gehele wegenverkeerswetgeving staat op de helling. De huidige uit 1935 afkomstige en sindsdien talloze malen gewijzigde WVV voldoet niet meer aan de eisen van de tijd. In het thans bij het parlement in behandeling zijnde ontwerp-WVV 1992 wordt het wegenverkeersrecht opnieuw gecodificeerd. In deze bijdrage wordt in grote lijnen ingegaan op de nieuwe WVV 1992. Het accent wordt gelegd op kwesties die in de komende wetgeving anders worden geregeld dan in de huidige WVV.

1. Inleiding

De huidige wegenverkeerswet c.a. is om meerdere redenen niet bepaald een toonbeeld van heldere regelgeving. De opbouw van de WVV zelf, toch de belangrijkste basis van het verkeersrecht, is verre van inzichtelijk. Belangrijke delen van de regelgeving worden in de wet slechts spaarzaam genoemd, andere delen zoals de periodieke keuring van voertuigen kennen in de art. 9a t/m 9k een vrij gedetailleerde behandeling. De regeling van een onderwerp kan vervolgens ogenschijnlijk vrij willekeurig over diverse weinig samenhang vertonende wetsbepalingen zijn verdeeld. Bij wijze van voorbeeld: de rijbevoegdheid komt aan de orde in het moeilijk leesbare art. 9, lid 1 onder 3 (rijbewijsplicht), de art. 18-18b, art. 32 (rijden tijdens ontzegging of na ongeldigverklaring van het rijbewijs) en art. 39 (ontzegging van de rijbevoegdheid bij rechterlijke beslissing).

Met het voorgaande hangt samen, dat de verhouding tussen de formele wet en de gedelegeerde regelgeving scheef is getrokken. De in AMvB's en ministeriële regelingen opgenomen materie is topzwaar en onoverzichtelijk geworden. Wie een poging wil wagen een goed overzicht te verkrijgen van alle op basis van de WVV gegeven regels kan de mouwen opstropen: de betrokkene wacht een omvangrijke klus.

Vervolgens kan worden opgemerkt, dat een belangrijke 'poot' van de verkeerswetgeving, namelijk de voorschriften m.b.t. de toelating van voertuigen op de weg en

de inrichtingseisen, in de loop van de tijd zo ingewikkeld en verfijnd is geworden, dat dit de handhaving van deze bepalingen ernstig bemoeilijkt. Aan de andere kant bevat die reglementering ook opmerkelijke 'gaten'. In een belangrijk onderdeel als de typekeuring van voertuigen is op geen enkele wijze voorzien. Hetzelfde geldt voor de EEG-voorschriften betreffende de toelating en goedkeuring van voertuigen. Ook kan de regeling van de minimumprofiel diepte van banden worden genoemd; voor de verkeersveiligheid toch een belangrijk punt! Wie zou denken dat de gedetailleerde opsomming van voertuigtechnische eisen in de art. 65 en 66 WVR een voorschrift betreffende de profiel diepte van banden bevat, komt bedrogen uit. Het algemene voorschrift van art. 13, lid 1 onder a, WVR¹⁾ moet hier in samenhang met een circulaire van 19 november 1976 betreffende de gebruikstoestand van banden een oplossing bieden²⁾. Tenslotte kan worden gewezen op het verschijnsel, dat naast de WVV op basis van vele andere bijzondere wetten wegenverkeersrechtelijke voorschriften zijn gegeven. Genoemd kunnen worden de Wet op de luchtverontreiniging, de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, de Wet Aansprakelijkheidsverzekering Motorrijtuigen, de Wet energiebesparing toestellen en nog diverse andere³⁾.

Het in maart 1991 bij de Tweede Kamer ingediende ontwerp voor een nieuwe Wegenverkeerswet⁴⁾ beoogt een groot deel van de bovenstaande onordelijkheid weg te werken. Tegen de achtergrond van het kabinetsstandpunt 'Regelgeving centrale overheid' en het rapport 'Orde in de regelgeving'⁵⁾ moet de nieuwe WVV 1992 weer recht doen aan de grondgedachten van de codificatie: op systematische en

heldere wijze bundelen van samenhangende rechtsregels in één regelstelsel. Voor een zo omvangrijke en complexe materie als de wegenverkeerswetgeving verloopt het wetgevingsproces in vrij grote vaart. Ten tijde van het afronden van deze bijdrage is de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer al afgerond⁶⁾. Tevens zijn concepten van diverse nieuwe reglementen, zoals het Reglement rijbewijzen, ter beoordeling en ten behoeve van de behandeling van de WVV 1992 aan de Tweede Kamer overgelegd. Hetzelfde geldt voor het concept van de in art. 176 WVV 1992 voorziene Invoeringswet WVV 1992. Gelet op deze stand van zaken lijkt het gepast de lezers van dit tijdschrift thans te informeren over de inhoud van de nieuwe Wegenverkeerswet. Daartoe strekt deze bijdrage. In grote lijnen zal de inhoud van de WVV 1992 worden geschetst. Daarbij wordt de nadruk gelegd op de veranderingen ten opzichte van de huidige regelgeving. Vanwege de lengte is de bijdrage in twee delen geknipt.

2. De opzet van de WVV 1992

De opbouw van de nieuwe wegenverkeerswetgeving zal belangrijk afwijken van de bestaande. Ligt het zwaartepunt in het huidige stelsel materieel bij de gedelegeerde wetgeving (de AMvB's en de mi-

1. Kortweg: het voertuig moet in voldoende staat van onderhoud verkeren.

2. Overigens bestaat over die minimumprofiel diepte onduidelijkheid. Enige tijd terug is in Europees verband een minimumprofiel van 2 mm overeengekomen. Over de vraag of die afspraak voor de Nederlandse verkeersdeelnemer betekenis heeft of dat de circulaire uit 1976 (op grond waarvan een minimum diepte van het profiel van 1 mm wordt aangehouden) nog steeds als uitgangspunt moet worden genomen, is geen duidelijkheid te verkrijgen.

3. Deze spreiding kan niet goed te verdediging consequenties hebben. De overheveling van de 'kapotte uitlaten' van het WVR naar de Wet geluidshinder heeft bijvoorbeeld deze overtreding getransformeerd in een economisch delict!

4. Bijl. Hand. II 1990-1991, 22 030. In deze bijdrage zal dit ontwerp worden aangeduid met 'WVV 1992'. Als voorgestelde bepalingen worden aigezet tegen thans in de WVV opgenomen voorschriften, zal die laatste categorie worden voorzien van de aanduiding 'WVV 1935'.

5. Bijl. Hand. II 1986-1987, 20 038, nr 2; Eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken, uitgebracht op 10 december 1985.

6. Bijl. Hand. II 1991-1992, 22 030, nr 11, Nota naar aanleiding van het eindverslag en nr 12, Tweede nota van wijziging.

nisteriële regelingen), met de WVV 1992 beoogt de wetgever wederom aan de formele wet het primaat te verlenen. De hoofdlijnen van de materie worden aangegeven in de WVV 1992, waarbij de mogelijkheid tot regelgeving door middel van AMvB's strak wordt omlind, doordat expliciet wordt aangegeven in welke gevallen en voor welke doeleinden regelgeving door de Kroon is toegelaten. De nadere uitwerking van punten in een ministeriële regeling wordt gereserveerd voor onderdelen, waarbij flexibele wijziging gewenst kan zijn, zoals de vaststelling van modellen van formulieren, tarieven en meet- en weegvoorschriften.

Deze accentverlegging resulteert in een veel omvangrijker en systematisch opgebouwde wet: de WVV 1992 beslaat 177 artikelen verdeeld over 13 hoofdstukken, die ieder een apart deelterrein bestrijken, zoals het verkeersgedrag (hoofdstuk II), kentekens en kentekenbewijzen (hoofdstuk IV), rijvaardigheid en rijbevoegdheid (hoofdstuk VI), toezicht en opsporing (hoofdstuk IX). Met betrekking tot de voertuigreglementering zal een onderscheid worden gemaakt tussen voorschriften betreffende de toelating van voertuigen tot de weg, zoals de typegoedkeuring, primair relevant voor producenten van voertuigen en voertuigonderdelen en voor importeurs/handelaren (hoofdstuk III) en het gebruik van voertuigen op de weg. Deze laatste categorie bevat voorschriften, die zijn gericht tot de weggebruiker, zoals de permanente inrichtingseisen en de periodieke keuring van motorrijtuigen en aanhangwagens (hoofdstuk V).

Voorts zal de verdeling van deelterreinen van de regelgeving over afzonderlijke AMvB's worden voltooid. Het bestaande Wegenverkeersreglement en het Besluit periodieke keuring zullen worden omgevormd tot een nieuw Voertuigreglement en een Reglement rijbewijzen. Tevens zal, mede met het oog op vergroting van de mogelijkheid tot controle op de naleving van de verplichting tot periodieke keuring, de verzekeringsplicht krachtens de WAM en de motorrijtuigenbelasting, het registratiesysteem van voertuigen in het Reglement kentekenregistratie worden vernieuwd. Dit houdt kort gezegd in, dat de verplichtingen krachtens de Wet op de motorrijtuigenbelasting worden gekoppeld aan het houderschap van motorrijtuigen, waarna de RDW door middel van geautomatiseerde vergelijking van de verschillende registers de naleving van de diverse wettelijke verplichtingen kan controleren.

Ondanks de aangegeven heroriëntatie op de formele wet, mag niet uit het oog

In verband met de controle op de naleving van de verplichting tot periodieke keuring, de verzekeringsplicht en de motorrijtuigenbelasting wordt het registratiesysteem van de voertuigen in het Reglement kentekenregistratie vernieuwd.

worden verloren dat ook op basis van de nieuwe WVV een groot aantal AMvB's en ministeriële regelingen zal worden gegeven. De voor het wetsvoorstel verantwoordelijke ministers hebben in een bijlage bij de MvA daarvan een overzicht gegeven. Naar verwachting zullen nadere regels worden gegeven in 13 AMvB's en een kleine 100 ministeriële regelingen⁷⁾.

DE AFZONDERLIJKE HOOFDSTUKKEN VAN DE WET

3. Hoofdstuk I Algemene bepalingen

Het eerste hoofdstuk van de WVV 1992 bevat drie algemene bepalingen, nagevoeg geheel ontleend aan de huidige WVV. Art. 1 geeft een aantal definities, uiteenlopende van een aanduiding van de betekenis van 'wegen', tot 'houder van een motorrijtuig of aanhangwagen'. Deels zijn deze definities nieuw, deels met gemoderniseerde omschrijving ontleend aan art. 1 WVV 1935. Een opmerkelijk puntje betreft de definiëring van de 'bromfiets'. Tegen de achtergrond van een EEG-richtlijn betreffende de goedkeuring van twee- of driewielige motorvoertuigen wordt de op grond van de constructie toegelaten maximumsnelheid van bromfietsen verhoogd van 40 naar 45 km p/u⁸⁾.

Het derde lid van art. 1 bevat voor de handhaving van diverse wegenverkeersrechtelijke verplichtingen een belangrijke voorziening: degene die in het kentekenregister als kentekenhouder is geregistreerd wordt, tenzij het tegendeel blijkt, voor de toepassing van de bepalingen van de WVV 1992 en de daarop gebaseerde regelgeving als eigenaar of houder van het betrokken motorrijtuig beschouwd⁹⁾. De APK-plicht en de motorrijtuigenbelasting worden, in navolging van de verzekeringsplicht krachtens de WAM, gekoppeld aan de opname van een voertuig in de kentekenregistratie. Dit biedt de mogelijkheid om door middel van geautomatiseerde registervergelijking de naleving van de diverse verplichtingen te controleren. Op basis van art. 1, lid 3, WVV 1992 kan vervolgens de kentekenhouder voor de niet-naleving van die verplichtingen aansprakelijk worden gesteld.

Het tweede artikel bevat de reikwijdte van de WVV 1992. In aansluiting op de Wet van 25 mei 1989, Stb. 225 (uitbreiding van de reikwijdte van de WVV) kunnen krachtens de WVV 1992 regels worden gegeven ter behartiging van de traditionele verkeersbelangen en ter bescherming van het door het verkeer bedreigde milieu. De derde bepaling heeft in zekere zin eveneens betrekking op de reikwijdte van de WVV 1992. Bij AMvB dan wel KB kan worden bepaald, dat de bepalingen van de WVV 1992 c.s. niet gelden voor het militaire verkeer of in buitengewone omstandigheden voor nader aan te wijzen overheidsdiensten. Tevens kan in geval van staat van oorlog of staat van beleg het militaire gezag van de WVV 1992 c.s. afwijkende regels geven inzake het verkeer op de weg¹⁰⁾.

4. Hoofdstuk II Verkeersgedrag

4.1 Hoofdstuk II bevat de voorschriften met betrekking tot het verkeersgedrag. Deze materie is verdeeld in twee paragrafen. In de eerste, getiteld 'gedragsregels', is een aantal bestaande verkeersmisdrijven en -overtredingen gebundeld. Volgens de bewoordingen van de MvT zijn deze delicten over het algemeen in de WVV 1992 ongewijzigd overgenomen. De betrokken bepalingen zouden slechts zijn gemoderniseerd of bestaande onvolkomenheden zouden zijn weggenomen¹¹⁾. Enige van die nieuwe bepalingen verdienen nadere aandacht.

4.2 Art. 4 WVV 1992 vervangt het huidige art. 25; de nieuwe bepaling komt als volgt te luiden:

Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.

Onder het mom van de 'modernisering' of het 'wegwerken van onvolkomenheden' wordt de strafbaarstelling in deze nieuwe bepaling flink opgerekt. Ten eerste is de kring van normadressaten in de strafbepaling niet meer beperkt tot degene die zich op een weg gedraagt¹²⁾, maar uitgebreid tot 'een ieder'. Deze wijziging heeft tot gevolg, dat elk gedrag – dat in de eerste verte niets met het verkeer of de verkeersafwikkeling te maken hoeft te hebben – met bepaalde onwenselijke effecten voor het verkeer op de weg onder het bereik van art. 4 WVV 1992 komt.

De tweede uitbreiding betreft de vervanging van het verbod de vrijheid van het

De omschrijvingen van de verkeersmisdrijven en -overtredingen in de WVV 1992 zijn volgens de MvT ongewijzigd; de redactie is slechts gemoderniseerd of bestaande onvolkomenheden zijn weggenomen.

verkeer zonder noodzaak te belemmeren door de strafbaarstelling van gedrag waardoor 'het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd'. Deze toch vrij ver gaande criminalisering wordt in de MvT verdedigd met een 'gewijzigde opvatting' omtrent de functie die een algemene bepaling als art. 4 WVV 1992 in de verkeerswetgeving heeft te vervullen. Die gewijzigde opvatting houdt verband met het nieuwe RVV 1990, waarmee de wetgever heeft beoogd de regelverdichting op het gebied van de verkeersregels te verminderen. Minder tot de verkeersdeelnemers gerichte voorschriften en de daarmee gepaard gaande vergroting van de vrijheid van die verkeersdeelnemers nopen tot een ruime algemene bepaling, die – met de bewoordingen van de MvT – 'als vangnet voor ongewenst gedrag' uitkomst moet bieden. Deze functie 'vereist dat ook tegen minder vergaande inbreuken op de doorstroming van het verkeer of de kans daarop, moet kunnen worden opgetreden'.

In de Nota van Toelichting bij het RVV 1990 is al aangegeven, dat het huidige art. 25 WVV 1935 zou worden vervangen door het ruimere art. 4 WVV 1992¹³⁾. Naar aanleiding van die 'onthulling' zijn in de litera-

Met wetenschappelijke verontwaardiging moet worden geconstateerd dat de wetgever in het geheel geen aandacht heeft besteed aan de bezwaren die in de literatuur zijn aangevoerd tegen de vervanging van art. 25 WVV 1935 door het nieuwe art. 4 WVV 1992.

perkingen op de reikwijdte van de strafbepaling. Maar om nu met de bewoordingen van de MvT te stellen, dat door deze – als een 'vereenvoudiging van de redactie' gepresenteerde – vervanging 'inhoudelijk ... geen wijziging (optreedt) ten opzichte van art. 36'¹⁶⁾, lijkt mij onjuist; die wijziging is er wel degelijk. Verkeersongevallen met de in art. 36 genoemde gevolgen, welke echter niet op basis van die bepaling kunnen worden bestraft, omdat zij niet zijn veroorzaakt door een botsing, aan- of overrijding worden wèl bestreken door art. 5 WVV 1992. Het traditionele voorbeeld van zo'n ongeval is het verliezen van de macht over het stuur en het als gevolg daarvan belanden in een naast de weg gelegen kanaal, waardoor een inzittende verdrinkt¹⁷⁾.

De tweede opmerking heeft betrekking op de categorieën verkeersdeelnemers, tot wie art. 36 WVV 1935 en het nieuwe art. 5 WVV 1992 zijn gericht. Het huidige art. 36 is beperkt tot *bestuurders van motorrijtuigen*;

art. 307 en 308 WvSr; de in de MvT genoemde fietsers en passagiers zijn dus wel degelijk strafrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de door hen veroorzaakte 'brokken'. Voor bestuurders van motorrijtuigen is in art. 36 WVV 1935 slechts in de vorm van een verhoogde strafbedreiging een uitzondering gemaakt, welke verklaarbaar is aan de hand van de door die categorie verkeersdeelnemers gecreëerde verhoogde kansen op ongevallen met ernstige gevolgen. In de MvT worden geen argumenten aangedragen, waaruit kan worden afgeleid, dat deze specialis-generalis-verhouding en de daaruit verklaarbare beperking van art. 36 WVV 1935 tot bestuurders van motorrijtuigen ongewenste consequenties heeft opgeleverd. Aangezien dergelijke ongewenstheden mij ook niet bekend zijn, dient de onderhavige uitbreiding van de kring van normadressaten van het nieuwe art. 5 minstens nader te worden gemotiveerd²⁰⁾.

Vervolgens moet worden gewezen op de in art. 5 gegeven plaats van het bestanddeel schuld en de vereiste causale verbanden. De wetgever heeft het verkeersrechtelijke karakter van art. 36 WVV 1935 tot uitdrukking gebracht in de zogenaamde 'dubbele causaliteit'. Naast het met de art. 307 en 308 WvSr overeenkomende verband tussen de 'schuld' en de 'dood' of het 'zwaar lichamenlijk letsel', werd de eis gesteld, dat het gevolg moest zijn veroor-

In de MvT bij art. 5 WVV 1992 ziet de wetgever de verhouding tussen deze bepaling en de art. 307 en 308 WvSr over het hoofd.

tuur tegen de nieuwe algemene bepaling zwaarwegende bezwaren opgeworpen. Men mag dan verwachten dat 'de wetgever' die kritiek bij gelegenheid van de definitieve vormgeving van het wetsvoorstel zal meenemen. Met wetenschappelijke verontwaardiging moet echter worden geconstateerd dat de voor het wetgevingsproces verantwoordelijke personen in het geheel geen aandacht hebben besteed aan de aangevoerde bezwaren¹⁴⁾.

4.3 Het zwaarste verkeersmisdrijf, art. 36 WVV 1935, keert met aanzienlijk gewijzigde terminologie terug in art. 5 WVV 1992. Dit artikel bevat de volgende tekst:

Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval plaatsvindt waardoor een ander wordt gedood of waardoor een ander zwaar lichamenlijk letsel wordt toegebracht of zodanig letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhindering in de uitoefening van de normale bezigheden ontstaat.

Bij deze bepaling kan een viertal kanttekeningen worden gemaakt. Zo valt allereerst op, dat de 'botsing, aan- of overrijding' en de handeling ter voorkoming van een dergelijk gebeuren¹⁵⁾ zijn samengetrokken tot de algemene term 'verkeersongeval'. Deze wijziging stuit als zodanig niet op bezwaren; de thans in art. 36 genoemde oorzaken van de dood of het lichamenlijk letsel zijn op historische gronden wel verklaarbaar, zij vormen naar hedendaagse maatstaven niet goed te verdedigen be-

gen; art. 5 WVV 1992 richt zich – gelijk art. 4 – tot *een ieder* aan wiens schuld een verkeersongeval met bepaalde noodlottige gevolgen is te wijten. Deze uitbreiding wordt in de MvT verdedigd met de stelling: 'Het is ... onmiskenbaar dat ook bepaalde verkeerde manoeuvres van fietsers en voetgangers en zelfs passagiers ... tot zeer ernstige ongevallen met dodelijke afloop of tot zeer ernstig letsel kunnen leiden. Er bestaat dan ook geen goede grond strafrechtelijke aansprakelijkheid voor aan schuld te wijten verkeersongevallen met ernstige afloop, te beperken tot bestuurders van motorrijtuigen'¹⁸⁾. Deze argumentatie is niet valide. In de MvT wordt namelijk de verhouding tussen artikel 36 WVV enerzijds en de art. 307/308 WvSr anderzijds over het hoofd gezien. Art. 36 moet worden gezien als een gekwalificeerde specialis ten opzichte van de genoemde algemene bepalingen uit het WvSr, waarbij de rechtsgrond voor de strafverhoging voor de aan de schuld van bestuurders van motorrijtuigen te wijten zijnde dood dan wel zwaar lichamenlijk letsel is gelegen in de gevaarzetting of de extra risico's, die zijn verbonden aan het gebruik van motorrijtuigen in het verkeer¹⁹⁾. Dit betekent, dat het door 'schuld' veroorzaken van dood dan wel zwaar lichamenlijk letsel, ook in het verkeer, in beginsel wordt bestreken door de commune

7. MvA, p. 3 en 130-137.

8. Zie de Tweede Nota van wijziging, onderdeel I.

9. Een dergelijke voorziening is in de WVV 1935 slechts gekoppeld aan de informatieplichten conform de art. 40 en 41.

10. Zie thans art. 45 WVV 1935 en de Wet van 2 december 1982, Stb. 733.

11. MvT, p. 12.

12. Waarmee is bedoeld gedrag dat bestaat uit enig daadwerkelijk gebruik van de weg; HR 28 april 1981, NJ 1981, 461 en HR 14 juni 1983, NJ 1983, 728 m.nt ThWvV, VR 1984, 113.

13. Stb. 1990, 459, p. 68.

14. Zie voor de bedoelde kritiek: H. de Doelder, *De verhouding van artikel 25 WVV en het nieuwe RVV*, VR 1989, p. 291-294; M.P. Bart, *Enkele kanttekeningen bij het RVV 1990*, VR 1991, p. 257 en schr. *dezels*, Het RVV 1990, niet iedere verandering is ook een verbetering, in: C.J.G. Bleichrodt, J.P. Scheffer (red.), *Het RVV 1990 en het BABW*, Lochem 1991, p. 37-56.

15. In het vervolg van deze bijdrage zal deze uitgebreide omschrijving worden ingekort tot 'botsing'.

16. MvT, p. 67-68.

17. Vgl. W.H. Vellinga, *Gevaar en schuld op de weg*, Alphen aan den Rijn 1979, p. 125-126.

18. MvT, p. 68.

19. Vgl. W.J.M. Weersma en N.J. Polak, *De wegenverkeerswet*, Groningen/Djakarta 1950, p. 258; W.H. Vellinga, *Gevaar en schuld op de weg*, Alphen aan den Rijn 1979, p. 96-97. Dergelijke overwegingen liggen overigens ook aan de van het gemene recht inzake de vergoeding van schade wegens onrechtmatige daad afwijkende regeling in art. 31 WVV ten grondslag; zie bijv. HR 6 februari 1986, VR 1990, 35 m.nt vVvC, NJ 1988, 57 m.nt CJHB.

20. In de MvA (p. 91) wordt art. 5 WVV 1992 wel in verband gebracht met de art. 307 en 308 Sr, zij het dat daaraan op dit punt geen consequenties worden verbonden. De MvA ziet art. 5 WVV 1992 als een 'wegenverkeersrechtelijke vertaling' van art. 307/308 Sr, hetgeen voor de ministers betekent dat een uitbreiding van de strafbepaling tot het toebrengen van materiële schade door schuld wordt afgewezen.

zaak door een verkeersgebeuren, namelijk een botsing enz.

Voor art. 36 is dus vereist:

1. dat de verwijtbare onvoorzichtige gedraging van de bestuurder moet hebben geleid tot een botsing,
2. de botsing moet één van de in art. 36 genoemde gevolgen hebben veroorzaakt, en
3. die gevolgen moeten aan de schuld van de bestuurder zijn te wijten.

In de MvT op art. 5 WVW 1992 wordt nu vermeld, dat ten aanzien van de aangegeven dubbele causaliteit geen wijziging wordt aangebracht; 'wel brengt de gewijzigde redactie mee dat die dubbele causaliteit anders van opzet wordt'. Die gewijzigde opzet houdt in, dat 'primair causaal verband (wordt) geëist tussen de schuld en het ongeval en vervolgens tussen het ongeval en het gevolg'. Vervolgens wordt hierover opgemerkt, dat 'deze wijziging niet van inhoudelijke aard' zou zijn, zodat deze ook 'geen invloed op de vervolging en berechting van de hier aan de orde zijnde feiten' zou hebben ²¹⁾.

Deze stellingen in de MvT lijken bij vergelijking van de oude en nieuwe bepaling voor betwisting vatbaar. Immers, art. 5 relateert de schuld aan het verkeersongeval, welk ongeval vervolgens dood of letsel moet hebben veroorzaakt. De vraag is dan of de schuld nog wel betrekking heeft op de uiteindelijke gevolgen van het verkeersongeval (hetgeen in het huidige art. 36 de kern van het delict uitmaakt: 'aan wiens schuld, ..., de dood van een ander te wijten is', aldus art. 36, lid 1), of dat die gevolgen, gelet op de geciteerde vage beoordelingen in de MvT ²²⁾ en de opbouw van de delictomschrijving, moeten worden beschouwd als geobjectiveerde bestanddelen ²³⁾ die zijn veroorzaakt door het aan schuld te wijten zijnde verkeersongeval. Deze laatste interpretatie kan worden gestaafd met de mededeling in de MvT, dat in art. 5 'primair causaal verband (wordt) geëist tussen de schuld en het ongeval en vervolgens tussen het ongeval en het gevolg'.

Gelet op de boven aangegeven plaats van het verkeersrechtelijke schuld misdrijf ten opzichte van de algemene art. 307 en 308 WvSr lijkt het mij onjuist om de in art. 5 WVW 1992 genoemde gevolgen van het verkeersongeval te beschouwen als geobjectiveerde delictsbestanddelen. Ook art. 5 moet worden beschouwd als een gekwalificeerde specialis, zodat de schuld betrekking heeft op de uiteindelijke gevolgen van het ongeval. De kern van het delict blijft de relatie tussen het subjectieve verwijt en de veroorzaakte dood c.q. het in art. 5 genoemde lichamelijke letsel.

De vierde kanttekening betreft de om-

doorrijden na ongeval



"Ik was juist op weg naar het ziekenhuis!"

schrijving: 'zodanig lichamelijke letsel dat daaruit ... verhindering in de uitoefening van de normale bezigheden ontstaat'. Thans is in art. 36 die verhindering gerelateerd aan de uitoefening van de ambts- of beroepsbezigheden. Deze wijziging wordt in de MvT gemotiveerd met een beroep op 'de huidige opvattingen', op grond waarvan niet zozeer de verhindering in de ambts- of beroepsbezigheden een strafbaarheid bepalende factor zou dienen te zijn, maar meer de hindering in de uitoefening van de normale bezigheden ²⁴⁾. Even afgezien van het gebruik van de 'huidige opvattingen' als orakel, is de aanduiding 'normale bezigheden' behept met een vergaande mate van onbepaaldheid. Impliciteert dit bestanddeel, dat de normaliteit van de door het letsel verhinderde bezigheden moet worden vastgesteld aan de hand van de persoon van het slachtoffer? Stel bv. een persoon 'jogt' dagelijks 10 km. Hij wordt daarbij aangerezen door een niet goed oplettende fietser en verzwikt in lichte mate zijn enkel. Als gevolg daarvan is hij gedurende enige tijd niet in staat die dagelijkse 10 km weg te rennen. De andere 'normale' maatschappelijke activiteiten van die persoon worden op geen enkele wijze gehinderd. Is het genoemde letsel, gelet op de subjectieve gevolgen, voldoende voor toepassing van art. 5 WVW 1992? Dit voert wel wat ver. Derhalve zal, ter voorkoming van een aan die subjectieve benadering klevende willekeur, een zekere objectivering moeten worden aangebracht. De volgende vraag is wat de maatstaf voor die objectivering is. Zonder thans op deze vragen een antwoord te kunnen geven, zal het letsel toch wel van zodanige aard moeten zijn, dat van een gedurende enige tijd (1 maand, zes weken?) maatschappelijk disfunctioneren van het slachtoffer moet worden gesproken. Op goede gronden kan worden verdedigd dat letsel, dat niet zodanige gevolgen heeft, geen strafrechtelijke aansprakelijkheid ter zake van een cul-

poos misdrijf kan dragen; voor dergelijke gevallen is art. 25 WVW 1935 (art. 4 WVW 1992) of een civielrechtelijke schadevergoeding toereikend.

Tenslotte een opmerking betreffende de systematiek van de nieuwe WVW. Verspreid over de diverse hoofdstukken van de wet kunnen allerlei verbodsbepalingen worden aangetroffen. De sanctienormen zijn echter alle in een afzonderlijk hoofdstuk opgenomen, namelijk hoofdstuk XI (artikelen 165-173). De wegens overtreding van art. 5 op te leggen straffen zijn opgenomen in art. 165. In de diverse leden van deze bepaling worden de maximumstraffen aangegeven, waarbij wordt gedifferentieerd naar de aard van de gevolgen van het verkeersongeval en de omstandigheid dat de schuldige met een te hoog a.a.g. of b.a.g. heeft deelgenomen aan het verkeer dan wel heeft geweigerd mee te werken aan het adem- of bloedonderzoek. De ontzegging van de rijbevoegdheid is geregeld in art. 169 WVW 1992. In de hoogte van de diverse sancties wordt overigens geen wijziging aangebracht.

4.4 Het verbod om 'de plaat te poetsen' na betrokken te zijn geweest bij een verkeersongeval, het huidige art. 30, keert in essentie terug in art. 6 WVW 1992. Ook dit verbod heeft onder invloed van de modernisering en het effenen van onvolkomenheden een aantal wijzigingen ondergaan:

Het is de degene die bij een verkeersongeval is betrokken of door wiens gedraging een verkeersongeval is veroorzaakt, verboden de plaats van het ongeval te verlaten indien:
a. bij dat ongeval, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, een ander is gedood dan wel letsel of schade aan een ander is toegebracht, tenzij hij behoorlijk de gelegenheid heeft geboden tot vaststelling van zijn identiteit en, voor zover hij een motorrijtuig bestuurde, tevens van de identiteit van dat motorrijtuig;
b. daardoor, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, een ander aan wie bij dat ongeval letsel is toegebracht, in hulpeletoestand wordt achtergelaten.

De eerste opmerkelijke verandering betreft de vervanging van het huidige verbod om door of weg te rijden door het al-

gemene verbod om de plaats van het ongeval te verlaten. Daarmee beoogt de wetgever enige beperkingen van de reikwijdte van art. 30 WVV 1935 te elimineren. Zo bestrijkt art. 6 WVV 1992 ook het weglopen van de plaats van het ongeval met achterlating van het voertuig en het zich van de plaats van het ongeval laten wegvoeren door bij een ander in te stappen en mee te rijden, welke situaties onder het huidige art. 30 niet strafbaar zijn²⁵). De consequentie van deze verruiming is overigens, dat een bij een ongeval betrokken bestuurder die van de plaats van het ongeval wegloopt om vanuit een nabij gelegen woning hulpverleningsdiensten te bellen, in principe onder de reikwijdte van de delictsomschrijving valt: hij verlaat de plaats van het ongeval, terwijl zijn identiteit nog niet zal zijn vastgesteld. In de MvA wordt opgemerkt, dat hier nog geen sprake zou zijn 'van het verlaten van de plaats van het ongeval in de zin van artikel 6 Dat is slechts het geval als die plaats wordt verlaten ten einde te verhinderen dat de identiteit van bestuurder en voertuig wordt vastgesteld'²⁶). Deze uitleg van het voorgestelde art. 6 lijkt mij minder gelukkig. De toepasselijkheid van de strafbepaling wordt namelijk afhankelijk van de minder edele *motieven*, waarmee de plaats van het ongeval wordt verlaten. Daarmee wordt een bron van bewijsproblemen en chicaneuze verweren gecreëerd. Dat kan worden voorkomen door in art. 6 een aparte strafuitsluitingsgrond op te nemen voor de personen die de plaats van het ongeval hebben verlaten teneinde hulpverleningsdiensten in te schakelen. Wel mag dan de eis worden gesteld dat die personen daarna weer zijn teruggekeerd naar de ongevalsplaats²⁷).

In aansluiting op de art. 4 en 5 WVV 1992 is het verbod om de plaats van het ongeval te verlaten niet meer beperkt tot enige limitatief opgesomde categorieën verkeersdeelnemers. Art. 6 ziet in het algemeen op *een ieder* die bij een verkeersongeval is betrokken dan wel diegene door wiens toedoen een verkeersongeval is veroorzaakt. Als gevolg van deze terminologie wordt de strafbepaling niet alleen uitgebreid; vergeleken met art. 30 WVV 1935 schuilt in de bewoordingen ook een beperking: 'de bepaling (richt) zich niet langer ... tot degene die na het ongeval het stuur van de bij het ongeval betrokken bestuurder overneemt en vervolgens wegrijdt ...'²⁸). Voorzover strafrechtelijk optreden tegen de het stuur overnemende persoon wenselijk wordt geacht, moeten, zo zegt de MvT, 'de deelnemingsbepalingen in het Wetboek van Strafrecht ... uitkomst bieden'²⁹).

De term *betrokken* drukt de relatie uit tussen een persoon en een verkeersongeval, op grond waarvan het die persoon is ver-

Het betoog in de MvT, kort samengevat in de stelling dat 'opzettelijk' op verantwoorde wijze kan worden vervangen door 'weet of redelijkerwijs moet vermoeden' raakt strafrecht dogmatisch kant noch wal.

boden de plaats van dat ongeval te verlaten. Bij de invulling van die relatie tussen persoon en ongeval wordt in eerste instantie en min of meer stilzwijgend uitgegaan van een betrokkenheid als voetganger of als bestuurder van een rij- of voertuig. Maar het is de vraag of dat uitputtend is. Kan die betrokkenheid ook niet bestaan uit het enkele zijn van inzittende van een bij een verkeersongeval beschadigde auto? Een dergelijke extensieve interpretatie van de normadressaat sluit in zekere zin aan bij de art. 4 en 5 WVV 1992; onder de in die bepalingen genoemde 'ieder' moeten alle personen – al dan niet verkeersdeelnemers – worden gerubriceerd die gevaar of hinder hebben veroorzaakt dan wel 'schuldig' zijn aan de door een verkeersongeval veroorzaakte dood of kwetsuren. Een dergelijke reikwijdte van art. 6 WVV 1992 voert echter wel erg ver en kan niet worden gedekt door de ratio van art. 6³⁰). Ook de MvA bevat een indicatie dat deze bepaling niet zó ruim moet worden opgevat. Daarin wordt, naar aanleiding van een vraag in het VV, opgemerkt, dat er geen aanleiding bestaat om ook getuigen van een ongeval onder de reikwijdte van art. 6 te brengen³¹). Hieruit mag worden geconcludeerd dat de term 'betrokken' in het voorgestelde art. 6 een beperkte reikwijdte heeft. Wellicht kan tegen de achtergrond van de strekking van art. 6 de kring van 'betrokken' personen die verplicht zijn om op de plaats van het ongeval te blijven, worden afgepaald aan de hand van de vraag of die personen deel hadden aan het ontstaan van het ongeval.

Met de in art. 6 aanhef en onder *a* opgenomen passage 'weet of redelijkerwijs moet vermoeden' beoogt de wetgever de zogenaamde 'bewustheid van ongeval'-jurisprudentie³²) in de nieuwe wetbepaling te verdisconteren. De aangehaalde zinsnede wordt in de MvT 'een adequate vertaling van de jurisprudentie ter zake'³³) genoemd. Om twee redenen is deze opvatting onjuist. Ten eerste is in de bedoelde jurisprudentie de bewustheid gericht op het ongeval *en* de gevolgen (dood, letsel, schade): voor strafbare overtreding van art. 30, lid 1 aanhef en onder *a*, is vereist dat 'de doorrijdende of wegrijdende bestuurder zich in meerdere of mindere mate er van bewust moet zijn geweest, dat een ongeval is ontstaan ..., met een of meer van de daarin onder *a* aangeduide gevolgen', aldus de HR. In art. 6 WVV 1992 is de betrokkenheid bij het verkeersongeval geobjectiveerd en het weten of het redelijkerwijs moeten vermoeden heeft slechts betrekking op de gevolgen

van het ongeval. Een 'adequate vertaling' van de jurisprudentie brengt mede, dat het onderhavige delictsbestanddeel moet worden verplaatst naar de aanhef van art. 6, die dan zou moeten luiden: 'Het is degene die, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden bij een verkeersongeval ...'.

De tweede reden heeft betrekking op de inhoud van de door de jurisprudentie geëiste 'bewustheid' van het ongeval en de gevolgen daarvan. Met die bewustheid wordt een intellectueel element geëist: voor strafbare overtreding van art. 30 moet een positief *weten* of *beseffen* van het ongeval en de gevolgen aanwezig zijn. Deze subjectieve wetenschap is vergelijkbaar met de in het bestanddeel 'opzet' besloten liggende cognitieve component. Het 'weten' kan dan variëren van een zekerheidsbewustzijn van het ongeval en de gevolgen (= de meerdere mate) tot een mogelijkhedenbewustzijn of een kansweten (= de mindere mate van bewustheid). Dit laatste houdt in dat de betrokkene zich bewust moet zijn van de aanmerkelijke kans dat hij is betrokken bij een verkeersongeval met bepaalde gevolgen³⁴). Deze aan 'opzet' gerelateerde inhoud van de 'bewustheid' van het ongeval correspondeert niet met de door de wetgever in art. 6 WVV 1992 geïntroduceerde passage 'weet of redelijkerwijs moet vermoeden'. Deze zinsnede, die in het WvSr wel vaker voorkomt, wordt gebruikt om bij de desbetreffende delicten tot uitdrukking te brengen, dat voor strafbaarheid voldoende

21. MvT, p. 68-69.

22. De mededeling in de MvT dat de dubbele causaliteit niet wordt gewijzigd, maar wel anders van opzet wordt, lijkt mij niet lijden aan een innerlijke tegenstrijdigheid.

23. D.w.z. niet beheerst door één van de subjectieve delictsbestanddelen opzet of schuld. Voor strafbaarheid (of strafverhoging, zie art. 300, leden 2 en 3, WvSr) is de aanwezigheid van causaal verband tussen i.c. verkeersongeval en dood of letsel voldoende. Vgl. Hazewinkel-Suringa/Remmelink, Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht, 12e dr., Alphen aan den Rijn, 1991, p. 122; 156-158.

24. MvT, p. 68.

25. Vgl. HR 11 november 1969, VR 1970, 45, NJ 1970, 103; Hof 's-Hertogenbosch 29 mei 1963, VR 1963, 105.

26. MvA, p. 91-92.

27. Een dergelijke voorziening sluit aan bij het bepaalde in art. 31 van het Verdrag van Wenen inzake het wegverkeer (Trb. 1974, 35). In dit artikel wordt het tot de zorgplichten van de bestuurder gerekend om na een ongeval 'ingeval iemand bij het ongeval is gewond of gedood, de politie te waarschuwen en op de plaats van het ongeval te blijven of er naar terug te keren en daar op de komst van de politie te wachten'.

28. MvT, p. 71-72; zie HR 22 november 1966, NJ 1967, 94, VR 1966, 84 m.nt Be.

29. MvT, p. 72.

30. Die ratio is de vaststelling van de identiteit van alle bij een ongeval betrokken verkeersdeelnemers ten behoeve van de civielrechtelijke afwikkeling van de schade.

31. VV, p. 41; MvA, p. 92.

32. HR 1 maart 1955, VR 1955, 39, NJ 1956, 2; HR 17 mei 1955, VR 1955, 61, NJ 1956, 3 m.nt BVAR; HR 14 juni 1955, VR 1955, 65, NJ 1956, 4 m.nt BVAR.

33. MvT, p. 73.

34. Hazewinkel-Suringa/Remmelink, a.w., p. 185-191; W. Nieboer, Wetens en willens, inaug. oratie, Arnhem 1978, m.n. p. 5-8, 17-21.

de is dat een delictsbestanddeel door opzet of culpa wordt beheerst³⁵). Ook al was de dader zich dan niet van de in de delictsomschrijving genoemde factoren bewust, als hij die delictsfactoren redelijkerwijze had kunnen kennen of beseffen is toch aan de voorwaarden van de strafbepaling voldaan en veroordeling mogelijk. Met name in de toevoeging van de culpa (het redelijkerwijze moeten vermoeden) is, in vergelijking met art. 30 WVV 1935, de verruiming van de strafbaarheid overeenkomstig het voorgestelde art. 6 gelegen.

Dit bezwaar kan ook worden aangevoerd tegen de vervanging van het in art. 30, lid 1 aanhef en onder *b*, WVV 1935 opgenomen begrip 'opzettelijk' door het zinsdeel 'weet of redelijkerwijs moet vermoeden' in art. 6, aanhef en onder *b* WVV 1992. De MvT meldt hierover: 'Onder «opzettelijk» moet ook de voorwaardelijke opzet begrepen worden geacht. Aldus beschouwd is hantering van «naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden», mede gelet op de wenselijkheid van zoveel mogelijk uniforme terminologie, alleszins verantwoord' ³⁶)'. Van de stelling, dat het begrip 'opzet' mede het voorwaardelijk opzet omvat, valt weinig af te dingen. Dat gaat echter niet op voor de overige geciteerde passages. Want het betoog, kort samengevat in de stelling dat 'opzettelijk' op verantwoorde wijze kan worden vervangen door 'weten' ³⁸) en het op culpa duidende 'redelijkerwijs moet vermoeden', raakt strafrechtsdogmatisch kant noch wal. Ook het beroep op de wenselijkheid van zoveel mogelijk uniforme terminologie doet in dit geval niet ter zake; zo'n beroep heeft als bijkomend argument slechts zin als het onderling vergelijkbare kwesties betreft. Zoals aangegeven is dat zeker niet het geval: de vervanging van het begrip 'opzettelijk' in art. 30 onder *b* WVV 1935 door de passage 'weet of redelijkerwijs moet vermoeden' in art. 6 onder *b* WVV 1992 komt inhoudelijk neer op een uitbreiding van de betreffende strafbaarstelling met een culpoze variant. Dit ziet de MvT volledig over het hoofd. De in het tweede lid van het huidige art. 30 opgenomen vervolgingsuitsluitingsgrond is in de nieuwe WVV opgenomen in art. 173 (in Hoofdstuk XI: strafbepalingen). Slechts op een onderdeel wordt een wijziging aangebracht. Deze betreft de termijn, waarbinnen de betrokkene zich alsnog vrijwillig kan melden. De bestaande termijn van 24 uren na het ongeval wordt verkort tot 12 uren. Met deze halvering wordt beoogd 'een verscherpte aanpak van doorrijden na ongeval mogelijk te maken' ³⁹). Het lijkt mij lastig om met droge ogen vol te houden dat de geciteerde zinsnede kan worden beschouwd als een serieuze argumentatie. Het is immers volstrekt onduidelijk op welke wijze de halvering van de termijn van vrijwillige mel-

ding een oplossing kan bieden voor de huidige problemen ten aanzien van de opsporing van de na een ongeval door- of weggrijpende bestuurders.

Ter afsluiting van deze paragraaf een tweetal punten, waaraan in het verdere proces van wetgeving m.i. aandacht dient te worden besteed. Het eerste betreft de opzettelijk veroorzaakte aanrijdingen, die behoren te worden gekwalificeerd als commune misdrijven zoals vernieling, (zware) mishandeling en doodslag. Van plegers van strafbare feiten wordt niet verlangd, dat zij op de plaats van het delict blijven wachten om ambtenaren van politie in staat te stellen tot aanhouding over te gaan. Is dit anders, indien het strafbare feit betreft, waarbij een gemotoriseerd voertuig als werktuig wordt gebruikt ⁴⁰)? In HR 2 december 1986, VR 1988, 36 is uitgemaakt dat het met behulp van een auto opzettelijk beschadigen van een stilstaande motorfiets mocht worden

De nieuwe voertuigvoorschriften worden ingedeeld in een drietal categorieën.

beschouwd als een ongeval in de zin van art. 30 WVV 1935. Het is de vraag of dergelijke jurisprudentie onder het nieuwe art. 6 moet worden gecontinueerd ⁴¹).

Het tweede punt houdt verband met ongevallen op verlaten wegen, waarbij iemand bijv. midden in de nacht met een door hem bestuurde auto is geslipt en tegen een lichtmast gegleden. Wat moet die bestuurder doen om 'behoorlijk de gelegenheid' te bieden 'tot vaststelling van zijn identiteit en ... tevens van de identiteit van dat motorrijtuig'? Dient hij een uur op de plaats van het ongeval te wachten? Of net zo lang totdat er toevallig gerwijns een ander passeert (die dan ook nog door moet kunnen gaan als belangenbehartiger van de benadeelde)? Of mag die bestuurder zich van de plaats van het ongeval verwijderen en dient hij zo spoedig mogelijk contact op te nemen met het meest nabij gelegen politiebureau? Het verdient aanbeveling dat de wet voor deze al langer bekende kwestie een oplossing geeft. Daarbij kan worden gedacht aan een meldingsplicht, zoals opgenomen in de Europese overeenkomst tot aanvulling van het Verdrag van Wenen inzake het wegverkeer (Trb. 1974, 37) ⁴²). Zo'n meldingsplicht komt er op neer, dat de veroorzaker van de schade rechtens gehouden is rechtstreeks dan wel via de politie contact op te nemen met de schadelijdende partij. De kwaliteit van de hedendaagse telefoonverbindingen en het landelijke 06-11 nummer maken het mogelijk dat de bedoelde onge-

vallen ook in de nachtelijke uren kunnen worden doorgegeven ⁴³).

4.5 Thans geeft art. 2 WVV de algemene bevoegdheid aan de lagere wetgevers tot het uitvoeren van voorschriften met betrekking tot het wegverkeer. Conform de in par. 2 aangegeven opzet worden de gedelegeerde bevoegdheden in de WVV 1992 meer concreet omschreven. Voor de diverse reglementen wordt telkens een aparte wettelijke basis gecreëerd, waarmee wordt beoogd de grenzen van de regelgevende bevoegdheden duidelijker aan te geven. In dit uitgangspunt ligt het bestaansrecht van de artikelen 12 t/m 19 WVV 1992.

Art. 12 bepaalt dat *bij* algemene maatregel van bestuur nadere regels worden vastgesteld betreffende het gedrag van verkeersdeelnemers, welke regels thans kunnen worden gevonden in het RVV 1990. 'Gezien de aard van deze nadere regels, is sub-delegatie niet noodzakelijk en evenmin gewenst', aldus de MvT ⁴⁴). Bij deze stelling wordt over het hoofd gezien, dat ook het RVV 1990 nog enige bepalingen bevat op grond waarvan 'Onze Minister' bevoegd is nadere regels betreffende het verkeersgedrag te geven ⁴⁵). Conform het voorgestelde art. 12 zou deze bevoegdheid komen te vervallen en zouden de desbetreffende voorschriften in een AMvB moeten worden opgenomen. Gelet op de inhoud van die door 'Onze Minister' gegeven regels kan men zich afvragen of dat niet wat overdreven is.

Een vergelijking van art. 12 met andere artikelen die de basis vormen voor AMvB's (en eventueel ministeriële regelingen) wijst uit, dat uitsluitend de op art. 12 gebaseerde regelgeving wordt onderworpen aan de zogenaamde 'voorhangprocedure' ⁴⁶). Art. 2, lid 6, WVV 1935 verbindt die voorhangprocedure nog aan *alle* op grond van art. 2, lid 1, bij AMvB te geven regels. Deze beperking van de invloed van het parlement op de inhoud van de lagere wetgeving wordt in MvT en MvA gemotiveerd met een beroep op het karakter van de in de lagere wetgeving op te nemen regels ⁴⁷). Kortweg zouden die regels 'in het algemeen technisch van aard' zijn, dan wel 'strekken ... tot uitvoering van internationale of supranationale regels'. Die regels zouden – in tegenstelling tot de verkeersregels – geen fundamentele afwijking tussen tegenstrijdige belangen vergen, zodat daarbij 'een formele betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging' niet voor de hand zou liggen. Hoewel op goede gronden kan worden betoogd dat de bestaande regeling in art. 2, lid 6, te ongenueanceerd is, voert de beperking van de voorhangprocedure overeenkomstig het voorgestelde art. 12 ook weer te ver. Ook andere AMvB's dan het RVV 1990 be-

vatten voorzieningen, waarbij de genoemde fundamentele afweging van tegenstrijdige belangen aan de orde is. Genoemd kan worden het Besluit alcoholonderzoeken, als een voorziening moet worden getroffen voor de hoogte van de bij de bepaling van het bloed- of ademalcoholgehalte toe te passen correctiefactor. Ook kan worden gedacht aan de uitwerking van de regeling met betrekking tot het ongeldig verklaren van rijbewijzen in het Reglement rijbewijzen.

De andere bepalingen, opgenomen in par. 2 van hoofdstuk II van de wet, vormen de basis voor het Besluit Administratieve Bepalingen inzake het Wegverkeer en de daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften. Opmerkelijk is, dat in die komende wetbepalingen kwesties worden geregeld, die tot op heden in de lagere wetgeving (het BABW) zijn ondergebracht. Dit betreft punten, die thans zo wezenlijk worden geoordeeld, dat een regeling bij formele wet gepast wordt geacht. Genoemd kunnen worden: de aanwijzing van de competente instanties voor het nemen van verkeersbesluiten en het toepassen van verkeerstekens, het treffen van infrastructuurle voorzieningen, de hoofdlijnen voor de besluitvorming dienaangaande, de bevoegdheid van het provinciale bestuur om gemeenten of waterschappen te gelasten verkeersbesluiten met een bepaald aangewezen inhoud te nemen en uit te voeren en de mogelijkheid van beroep tegen verkeersbesluiten bij de Kroon ⁴⁶⁾.

In de WVV 1992 zijn geen bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de regelgevende bevoegdheid van de provincies en de gemeenten, thans nog opgenomen in de art. 5 en 6 WVV 1935. Aanvullende voorschriften op het gebied van het wegverkeer van deze lagere regelgevers zijn in de toekomst gebaseerd op de algemene regelgevende bevoegdheid van de Provincie- en Gemeentewet danwel de waterschapswetgeving. De beperkte ruimte laat niet toe dieper op deze wijziging in te gaan. Wel kan de vraag worden opgeworpen of deze wijziging niet meebrengt dat de mogelijkheden voor lagere overheden tot het geven van aanvullende voorschriften met betrekking tot het wegverkeer worden vergroot.

**5. Hoofdstuk III
Toelating tot de weg en
Hoofdstuk V
Gebruik van voertuigen op de
weg**

In de WVV 1992 zijn enige hoofdstukken gewijd aan de voertuigreglementering, een onderdeel dat in de huidige wegenverkeerswetgeving vanwege de complexi-

teit amper nog valt te doorgronden. De nieuwe voertuigvoorschriften kennen een zekere gelaagdheid. De wetgever streeft naar een indeling van de voorschriften met betrekking tot de voertuigen in een drietal categorieën:

1. voorschriften betreffende de *toelating*

Thans is een beperkte milieukeuring nog een zaak van vrijwilligheid. Afhankelijk van de uitkomsten van een evaluatie van deze vrijwillige keuring wordt deze omgezet in een keuring met een verplicht karakter.

van voertuigen tot het wegverkeer.

2. bepalingen, waarin is aangegeven aan welke eisen voertuigen bij het *gebruik* op de weg permanent moeten voldoen; de vaste inrichtingseisen.

3. tot de feitelijke gebruiker gerichte voorschriften betreffende het daadwerkelijke gebruik van voertuigen op de weg. Hierbij moet worden gedacht aan eisen ten aanzien van de belading, koppeling van voertuigen enz.

Ad 1

De eerste 'laag' is neergelegd in de artikelen 20 t/m 35 WVV 1992. Deze bepalingen bevatten voorschriften betreffende de toelating van voertuigen, voertuigonderdelen en andere hulpstukken tot het verkeer op de weg. Bij AMvB aan te wijzen categorieën voertuigen (volgens de MvT: personen-, bedrijfsauto's en bromfietsen), voertuigonderdelen (bijv. vervangingsuitlaten en gordels) en andere accessoires (helmen voor motorrijders en bromfietzers) mogen slechts tot het Nederlandse wegverkeer worden toegelaten nadat zij als type dan wel op individuele basis zijn goedgekeurd. Zo'n individuele toelatingskeuring is voorgeschreven voor de particulier, die zelf een voertuig importeert of bepaalde bij AMvB nader te specificeren wijzigingen in de constructie van het voertuig aanbrengt (art. 26 en 99 t/m 101 WVV 1992). Met name dit laatste punt kan als een belangrijke verbetering worden beschouwd. De huidige wettelijke basis voor het tegengaan van 'spoorverbreding en ander geknutsel', waarbij belangrijke en in het kader van de veiligheid minder wenselijke wijzigingen in de constructie van voertuigen kunnen worden aangebracht, is namelijk wat smal ⁴⁹⁾. De voorgestelde regeling, die voorschrijft dat na een bepaalde aangewezen constructiewijziging wederom een toelatingskeuring moet volgen, verdient vanwege de duidelijkheid de voorkeur.

De typegoedkeuring vormt het belangrijkste onderdeel van de regeling. Fabrikanten of importeurs van de aangewezen categorieën voertuigen, onderdelen en andere hulpstukken mogen de betreffende goederen slechts na typegoedkeuring op de markt brengen. De bij een typekeuring te hanteren eisen worden niet in de WVV

1992 c.a. zelf vastgelegd. Aangezien de toelatingseisen voor het merendeel van internationale oorsprong zijn, wordt met een verwijzing naar die internationale voorschriften – meestal EEG-richtlijnen – volstaan. Voorzover dergelijke regelingen niet bestaan, worden de nationale toela-

tingseisen uitgewerkt in een AMvB. Het kader van de EEG biedt voorts ruimte om af te zien van een nationale keuring indien het betrokken voertuig enz. in een andere EEG-lidstaat overeenkomstig de EEG-regelgeving is goedgekeurd.

De nieuwe regeling van de goedkeurings-eisen wordt niet volledig benut om een einde te maken aan het huidige fragmentarisch en chaotisch aandoende stelsel. De op basis van de milieuwetten gestelde algemene toelatingseisen worden namelijk niet overgeheveld naar de WVV 1992, maar in die bijzondere wetten gehand-

35. Hazewinkel-Suringa/Remmelink, a.w., p. 203.
 36. MvT, p. 73. Het is overigens opmerkelijk om te zien hoe frequent voorafgaande aan het woord 'opzet' een verkeerd lidwoord wordt gebruikt; niet 'de', maar 'het' opzet.
 37. Overigens is de wetgever met die 'uniforme terminologie' niet erg consequent. Zo wordt in art. 8 de passage 'weet of redelijkerwijs moet weten' gebruikt.
 38. Aan de term 'weten' wordt in de dogmatiek doorgaans een beperkter betekenis toegekend dan aan het begrip 'opzet'; aangenomen wordt dat het voorwaardelijk opzet buiten de reikwijdte van het 'weten' valt. Zie Hazewinkel-Suringa/Remmelink, a.w., p. 195.
 39. MvT, p. 151.
 40. Zie hierover J. Remmelink, Doorrijden na een ongeval (art. 30 WVV), VR 1966, p. 244 en J. Leijten, De achterkant van de jurisprudentie, Zwolle 1972, p. 5-6.
 41. Zeker indien wordt bedacht dat 1: art. 6 is gericht tot 'een ieder' die bij een verkeersongeval is betrokken of door wiens toedoen een verkeersongeval is veroorzaakt en 2: het begrip verkeersongeval, in het licht van de art. 4 en 5 ruim dient te worden geïnterpreteerd. Dienen de knaapies, die van een viaduct voorwerpen naar beneden werpen en een auto treffen, op de plaats van het ongeval te blijven wachten?
 42. Deze overeenkomst bevat de volgende aanvulling van art. 31 van het Verdrag van Wenen: 'Indien bij het ongeval slechts materiële schade is veroorzaakt en indien de partij die de schade lijdt niet aanwezig is, dienen de bij het ongeval betrokkenen voor zover mogelijk ter plaats van het ongeval hun naam en adres op te geven en in elk geval deze gegevens te verstrekken aan de partij die de schade heeft geleden, en wel zo spoedig mogelijk langs de meest rechtstreekse weg of, bij gebreke daarvan, door bemiddeling van de politie'.
 43. Zo'n meldingsplicht staat, in tegenstelling tot een bewering in de MvT (p. 73), niet op gespannen voet met de regel dat in het strafrecht verdachten zichzelf niet hoeven te belasten. Art. 6 is namelijk niet ten behoeve van de opsporing geschreven, maar ten behoeve van een civielrechtelijke afhandeling van de door het ongeval veroorzaakte schade.
 44. MvT, p. 76.
 45. Zie de art. 25 (parkeerschip), 31 (door hulpverleningsdiensten te gebruiken signalen), 85 en 86 (invalidenparkeerkaart), 88 en 90 (nadere regels m.b.t. ontheffingen en vrijstellingen).
 46. Dit houdt in, dat een AMvB pas in werking kan treden na het verstrijken van een bepaalde termijn, die begint te lopen nadat de AMvB is overgelegd aan het parlement en het parlement niet de wens heeft geuit dat de materie bij formele wet wordt geregeld.
 47. MvT, p. 76-77; MvA, p. 4-5.
 48. MvT, p. 12 en 75-83.
 49. Na het aanbrengen van wijzigingen in de oorspronkelijke staat van het voertuig wordt aangenomen, dat het in art. 9, lid 1 onder 1, WVV 1935 genoemde 'kenteken' niet is opgegeven voor het concrete voertuig, aangezien dat niet meer geheel overeenstemt met de standaard-specificaties. Het bezwaar van deze juridische constructie is, dat ook geringe wijzigingen – zoals het aanbrengen van een extra buitenspiegel – meebrengen dat het kenteken niet meer voor dit voertuig is afgegeven. Zie W.H. Vellinga, Spoorverbreding en ander geknutsel, VR 1979, p. 261 e.v.

haafd⁵⁰⁾. Wel vindt in zoverre een uniformering plaats, dat de nieuwe algemene toelatingskeuring wordt gebruikt voor het verrichten van toelatingskeuringen die worden voorgeschreven door andere wettelijke bepalingen. Zo bepaalt art. 27 dat een goedkeuring op grond van de WVV 1992 pas kan worden verleend als het betreffende voertuig – indien van toepassing – tevens voldoet aan de bij of krachtens de Wet personenvervoer of de Wet ambulancevervoer gestelde eisen. Vanwege het bijzondere karakter wordt een uitzondering gemaakt voor de keuring op basis van de Wet gevaarlijke stoffen. Door deze bundeling van keuringseisen kan het aantal met de keuringen belaste instanties, de lokaties, de tijdstippen waarop keuringen moeten worden verricht en de daarbij te gebruiken formulieren worden beperkt.

De type- en individuele keuring worden in beginsel verricht door de overheid, nl. de RDW. De WVV 1992 bevat in de art. 28 t/m 33 en 102 t/m 107 echter een nieuw en in de plaats van een keuring komend fenomeen, nl. de regeling van de bedrijfs-erkenningen. Een bedrijf kan voor 'erkenning' in aanmerking komen als het kan garanderen dat het gefabriceerde voertuig, voertuigonderdeel of ander accessoire voldoet aan de gestelde eisen. Het gevolg is dat een keuring van rijkswege niet meer nodig is, maar dat de erkende bedrijven in feite zelf de toelatingskeuring gaan verrichten. Het toezicht van de overheid over de erkende bedrijven bestaat dan uit een steekproefsgewijs uit te voeren controle van de door het bedrijf vervaardigde producten, een periodieke controle van de bedrijfsorganisatie en van het productieproces.

Het sluitstuk van de regeling van de typekeuring zijn de art. 34 en 35 WVV 1992. De eerstgenoemde bepaling bevat een 'verkoopverbod'⁵¹⁾ van niet-goedgekeurde voertuigen, onderdelen en andere hulpstukken. De tweede bepaling bevat het verbod om niet-goedgekeurde producten te doen doorgaan voor wel goedgekeurde. Handelingen in strijd met deze bepalingen zijn niet in de art. 165 e.v. strafbaar gesteld, maar zullen onder de reikwijdte van de WED worden gebracht. Dit punt is echter nog niet geregeld in de WVV 1992, deze wijziging zal worden meegenomen in de in art. 176 voorziene invoeringswet. Wel is in art. 150 WVV 1992 een speciale regeling met betrekking tot het toezicht op de naleving van de art. 34 en 35 neergelegd. Het preventieve toezicht wordt opgedragen aan ambtenaren van de Economische Controledienst, ten behoeve waarvan hun enige bevoegdheden worden toegekend⁵²⁾.

In de MvT is medegedeeld, dat deze nieuwe regeling van het verkoopverbod als

eerste zal worden toegepast ten aanzien van vervangingsuitlaten en helmen⁵³⁾. De MvA vermeldt echter dat hierover 'inmiddels nadere gedachtvorming' heeft plaatsgevonden. Het resultaat daarvan is, dat deze verkoopverboden niet zullen worden overgeheveld naar de WVV, maar blijven ondergebracht in de milieu- en warenwetgeving⁵⁴⁾. Het gevolg van deze beleidswijziging is, dat de art. 34 en 35 voorlopig dode letters zullen blijven.

Ad 2

De tweede 'laag', de vaste inrichtingseisen waaraan voertuigen permanent moeten voldoen, is geregeld in Hoofdstuk V, getiteld: 'gebruik van voertuigen op de weg' (art. 72 t/m 110). De enige bepaling waarin die vaste eisen ter sprake worden gebracht is art. 72; de inrichtingseisen worden bij of krachtens AMvB (het voertuigreglement) vastgesteld. In tegenstelling tot de algemene toelatingseisen van de milieuwetten, zullen de in deze wetten opgenomen permanente gebruikseisen wel worden overgeheveld naar dit reglement.

Het merendeel van de andere bepalingen van dit hoofdstuk van de wet is gewijd aan het systeem van handhaving van die permanente eisen: de APK. Bij deze regeling heeft de wetgever zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de huidige art. 9a e.v. WVV. Opmerkingen over de bepalingen in de nieuwe WVV kunnen derhalve worden beperkt tot punten, waarbij de wetgever veranderingen beoogt aan te brengen.

Zo kan ten eerste worden gewezen op de koppeling van de verplichting tot periodieke keuring aan de opgave van het kenteken; 'voor een motorrijtuig of een aanhangwagen⁵⁵⁾, waarvoor een kenteken is opgegeven dan wel dient te zijn opgegeven, dient een keuringsbewijs te zijn afgegeven' (art. 73 WVV 1992). Daarmee wordt afgeweken van het huidige art. 9a WVV 1935, waarin de keuringsplicht primair is gekoppeld aan het op de weg laten staan dan wel rijden van een keuringsplichtig voertuig. Deze wijziging houdt verband met de wijze waarop controle op de naleving van de APK zal worden uitgeoefend. Uitgevoerde keuringen zullen worden geregistreerd, zodat deze registratie langs geautomatiseerde weg door de RDW kan worden vergeleken met het kentekenregister. Blijkt voor een kentekenplichtig voertuig geen keuringsbewijs te zijn afgegeven, dan kan de eigenaar of houder daarvoor aansprakelijk worden gesteld. Deze methode van handhaving van de keuringsregeling brengt mede, dat geen behoefte meer bestaat aan een op de kentekenplaat te bevestigen keurings- teken⁵⁶⁾. Slechts voor een zeer beperkte categorie blijft controle op de weg nood-

zakelijk, namelijk voor de voertuigen waarvoor ten onrechte geen kenteken is opgegeven.

De algemene keuringsplicht gaat in na drie jaar na toelating van het voertuig tot het wegverkeer. In art. 74 WVV 1992 wordt de mogelijkheid gecreëerd om binnen die driejaars-periode een verplichte beperkte milieukeuring in te voeren, waar- bij slechts wordt gecontroleerd of de samenstelling van de uitlaatgassen geen ontoelaatbare bijdrage levert aan de luchtverontreiniging. Thans is een dergelijke milieukeuring nog een zaak van vrijwilligheid. Afhankelijk van de uitkomsten van een te houden evaluatie van de uitkomsten van de vrijwillige keuring wordt deze omgezet in een keuring met een verplicht karakter.

De derde wijziging ten opzichte van het huidige APK-stelsel betreft enige vereenvoudigingen van het keuringssysteem. In het kader van de APK zullen bussen, taxi's en ambulances ook moeten voldoen aan de keuringseisen van de Wet personenvervoer en de Wet ambulancevervoer. Een zelfstandige keuring op basis van die wettelijke bepalingen komt dus te vervallen. Voorts wordt voor bepaalde categorieën voertuigen, bussen, voertuigen met een toegestane massa van meer dan 3500 kg en ambulances, beoogd van het periodieke keuringssysteem af te stappen. Het alternatief daarvoor kan worden aangeduid met de term 'erkenningregeling gekwalificeerd onderhoud' (art. 93-98 WVV 1992). Bedrijven die zich bezighouden met het onderhoud van de genoemde categorieën voertuigen kunnen in aanmerking komen voor 'erkenning'. Op basis daarvan zijn die bedrijven gerechtigd voor de door hen onderhouden voertuigen keuringsbewijzen af te geven. Dat keuringsbewijs wordt niet verstrekt na een afzonderlijke keuring van het betreffende voertuig, maar op basis van doorlopend uitgevoerd gekwalificeerd onderhoud. De garantie dat het uitgevoerde onderhoud minimaal dezelfde waarborgen biedt als een APK ligt besloten in: de eisen waaraan de bedrijven die voor een erkenning in aanmerking willen komen moeten voldoen, toezicht op de erkende bedrijven door periodieke bedrijfscontrole en steekproefcontroles op de door het betreffende bedrijf onderhouden voertuigen.

De op de voertuigreglementering betrekking hebbende delen van de WVV 1992 zijn op grond van een EEG-richtlijn voorgesteld aan de Europese Commissie. Deze heeft inmiddels te kennen gegeven dat de regeling inzake het afgeven van keuringsbewijzen in het kader van het gekwalificeerde onderhoud niet strookt met de EEG-richtlijn betreffende de technische controle van voertuigen. Deze richtlijn

gaat uit van een periodiek uit te voeren technische controle. Desondanks wil de Minister van Verkeer en Waterstaat de regeling betreffende het gekwalificeerde onderhoud in de WVV 1992 handhaven. Tegelijkertijd zal worden gepoogd de Europese Commissie te winnen voor een dergelijk stelsel; naar het oordeel van de Minister heeft dit systeem immers tot gevolg dat het voertuig voortdurend voldoet aan de permanente eisen, hetgeen bij een periodieke controle – per definitie een momentopname – niet vanzelfsprekend hoeft te worden geacht ⁵⁷⁾.

De art. 99 t/m 107 WVV 1992 houden verband met de regeling betreffende de typegoedkeuring van voertuigen. Een aantal bij AMvB aan te wijzen kenmerken van de constructie van voertuigen wordt aange-merkt als 'permanente eisen'. Daarbij kan worden gedacht aan het remsysteem, de carrosserie, spoorbreedte en wielophan-ging. Indien het voertuig op één van de aangewezen punten wordt gewijzigd, dient het voertuig in principe wederom een toelatingskeuring te ondergaan. Zonder die nieuwe keuring mag het voertuig niet deel-nemen aan het verkeer. Zo'n nieuwe keu-ring kan achterwege blijven als de wijzi-ging is uitgevoerd met typegoedgekeurde onderdelen of als die is aangebracht door een 'erkend' bedrijf. Deze regeling van de

constructiewijzigingen wordt gehandhaafd door middel van de APK. Als bij gelegenheid van een APK blijkt dat de constructie van een voertuig op niet-goedgekeurde wijze is gewijzigd, mag geen keuringsbe-wijs worden afgegeven.

Over de veranderingen in de APK-regeling wordt in de MvT opgemerkt: 'De uitbrei-ding die de periodieke keuringseisen zul-len ondergaan, zal voor de burger niet tot een verhoging van het keuringstarief lei-den' ⁵⁸⁾. Wellicht om een herhaling van het echech ten aanzien van de tarieven in ver-band met de stelselherziening ziektekos-tenverzekering te voorkomen, wordt daar-van in de MvA al afstand genomen. Voor-zichtigjes wordt opgemerkt dat de veran-dering van de APK-regeling 'naar ver-wachting (zal) leiden tot een geringe ver-hoging van de kosten' ⁵⁹⁾. Voor de burger hoop ik dan maar dat het daarbij blijft.

Ad 3

Tenslotte de derde laag, de voorschriften met betrekking tot het daadwerkelijke ge-bruik van voertuigen op de weg (in de ter-minologie van de MvT: de gebruikseisen). Deze soort bepalingen wordt niet onder-gebracht in de WVV 1992, maar zal op grond van art. 72 bij of krachtens AMvB worden vastgesteld. Ter onderscheiding van de toelatingseisen en de APK-eisen,

moet bij de gebruikseisen worden ge-dacht aan bepalingen met betrekking tot de belading, verlichting, reflectie en het koppelen van voertuigen etc. Kortom, voorschriften betreffende onderwerpen waarvan de naleving niet kan worden ge-controleerd in het kader van de APK, om-dat de betreffende voertuigen niet keu-ringsplichtig zijn (fietsen, bromfietsen) of omdat de situaties waarop die voorschrif-ten betrekking hebben aan snelle wijzi-ging onderhevig kunnen zijn. De handha-ving van de gebruikseisen geschiedt door middel van politiecontrole langs de weg.

In het tweede deel van deze bijdrage zul-len de overige hoofdstukken van de nieu-we WVV de revue passeren.

50. Zie MvT, p. 14; MvA, p. 18 en het Eindverslag, p. 10.

51. Gemakshalve wordt volstaan met de aanduiding 'verkoop-verbod'. De bepaling is namelijk ruimer en biedt een basis voor een strafbaarstelling van het vervaardigen, invoeren, in voor-raad hebben, te koop aanbieden, afleveren of vervoeren van bij AMvB aan te wijzen niet-goedgekeurde producten.

52. Zoals: het betreden van plaatsen, kennisneming en afgifte van administratie, onderzoek van goederen, onderzoek van voertuigen en lading en het inwinnen van inlichtingen.

53. MvT, p. 20.

54. MvA, p. 26.

55. Ook voor aanhangwagens dient op grond van art. 36 WVV 1992 een kenteken te zijn opgegeven.

56. MvT, p. 22, 112-113.

57. MvT, p. 23-24, 121-123.

58. MvT, p. 61.

59. MvA, p. 54. Al ziggaggend wordt in de Nota n.a.v. het eind-verslag weer opgemerkt, dat die tariefsverhoging waarschijn-lijk geen betrekking zal hebben op de keuring van lichte voer-tuigen, maar wel op die van zware voertuigen; zie de nota, p. 41-42 en 73-74.