

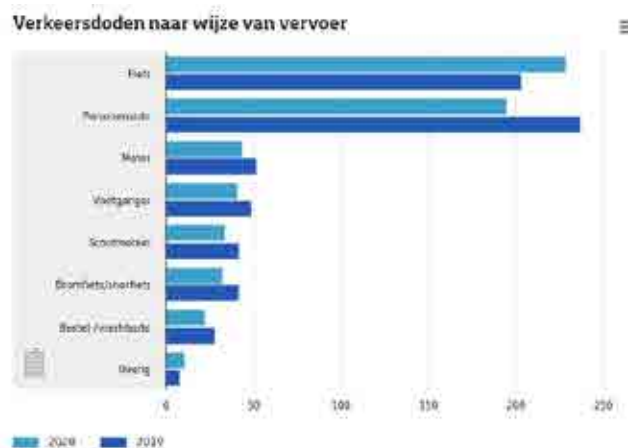
154 Wat bracht ons één jaar corona in het (verkeers) strafrecht?

Corona en criminaliteitscijfers

Eén jaar geleden – in december 2020 – keek uw columnist in dit tijdschrift terug op de voorbijgegangene maanden die werden beheerst door de coronapandemie. Zelfs geboren pessimisten hadden niet kunnen bedenken wat een voor de mens nieuw virus in korte tijd aan maatschappelijke ellende en schade kon aanrichten, was de constatering. Dat gaf allemaal geen aanleiding tot vrolijkheid bij de kerstboom. Nu, een jaar later is de kerstboom onderhand weer opgetuigd en lijkt het virus er opnieuw aanspraak op te maken om het kerstfeest met ons mee te vieren. Of we het willen of niet, deze – ongenode – gast laat zich niet met een smoesje afschepen. Maar intussen zijn wij wel wat meer over het gedrag van het virus te weten gekomen. Ook weten we meer over de gevolgen van het virus voor het maatschappelijk leven en over de doorwerking van de maatregelen ter beteugeling van ‘corona’ in de criminaliteitscijfers. In 2020 was de hoop dat er lichtpuntjes zouden zijn in de donkere tijden. Zijn die, één jaar later, nu de criminaliteitscijfers over 2020 beschikbaar zijn, te ontwaren in de duisternis? Wat heeft ‘corona’ de strafrechtspleging gebracht?

Verkeersongevallen

Een eerste hoop was dat naast alle onheil, ellende en schade covid-19 een positief effect zou hebben op de verkeersongevallencijfers. Zou het, ondanks een stijgende trend in de jaren daarvoor, in 2020 gelukt zijn om het aantal dodelijke ongevallen in het verkeer terug te dringen tot het als beleidsdoel gekozen maximum van 500? Helaas: nee. Dat doel is definitief niet bereikt in 2020. Weliswaar waren er 51 verkeersdoden minder te betreuren dan in 2019, het laatste jaar voor corona, maar de teller is toch op 610 uitgekomen. Daarmee was het aantal doden wel het laagst sinds 2015, zo meldt het CBS.¹ Maar daarmee is nog geen record gebroken, want in 2013 en 2014 was het aantal doden nog lager, te weten in beide jaren 570. De als gevolg van de maatregelen tegen corona afgenomen mobiliteit heeft dus maar beperkt doorgevoerd in de fatale ongelukken, zou je kunnen zeggen. Binnen dat aantal van 610 dodelijke slachtoffers onder verkeersdeelnemers lijkt echter wel een opmerkelijk effect te zijn opgetreden: onder inzittenden van personenauto's daalde het aantal doden het sterkst vergeleken met 2019, terwijl het aantal fatale fietsongevallen toenam:



1. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/15/610-verkeersdoden-in-2020>.



Een veilig vervoermiddel is de fiets helaas niet gebleken.



Zichtbaar in de grafiek is ook dat het aantal doden in het verkeer onder fietsers (229) – voor het eerst – het aantal doden onder de inzittenden van personenauto's (195) overtrof. In feite is, als we de categorie “overig” even buiten beschouwing laten, uitsluitend onder de fietsers sprake van een stijging van het aantal te betreuren doden – waarmee in 2020 zelfs het hoogste aantal dodelijke fietsongelukken in 25 jaar is bereikt. De beoogde afname van de mobiliteit heeft zich dus vooral vertaald in minder “gemotoriseerde” doden, maar heeft een omgekeerd effect gehad op de fietsers. Meer doden, en misschien komt dat omdat er ook meer is gefietst tijdens de lockdown. En een veilig vervoermiddel is de fiets niet gebleken. Moeten we de opmars van de elektrische fiets daarbij in rekening brengen? Daarover zijn ook cijfers beschikbaar: een derde van alle fietsdoden, 74 personen, verongelukte op een e-bike. In 2019 waren dat er nog 65. De motorisering van de fiets levert, zo lijkt het, een (extra) nadelig effect op. Het gehoopte lichtpuntje levert met name de toename van het aantal omgekomen fietsers in het verkeer niet op. En het beeld van de verkeersveiligheid wordt nog donkerder als we lezen bij het CBS dat juist in de weken van 2020, waarin het als gevolg van de lockdowns het minst druk was op de weg, het aantal verkeersdoden juist hoger was dan in de vergelijkbare periodes in 2019, terwijl de verkeersintensiteit juist veel lager was. Covid-19 is dus, anders dan wellicht gehoopt, nog geen medicijn gebleken dat een positieve werkzame invloed heeft op de verkeersveiligheid.

Verkeersmisdrijven

Maar zijn we ons, ondanks het relatief nog hoge aantal dodelijke ongelukken, als gevolg van de pandemie misschien toch netter gaan gedragen in het verkeer? Misschien leidde een grotere maatschappelijke betrokkenheid, versterkt door de onrustbarende beelden van een overbelaste zorg en de hope-loze toestand in de verzorgingstehuizen wel tot het beter naleven van de verkeersregels. Leidde de toegenomen sociale solidariteit, zoals bleek uit potten en pannen-orkesten en applausconcerten, tot minder wangedrag in het verkeer? Als we cijfers van de geregistreerde criminaliteit erbij nemen²⁾, zien we dat het aantal verkeersmisdrijven dat ter kennis van de politie is gekomen in 2020 weliswaar is gedaald ten opzichte van 2019, maar dat het aantal van 113.750 stuks uit 2020 zich op min of meer gelijk niveau bevindt als in de jaren 2015-2017.³⁾ Een daarna stijgende trend is dus min of meer tot staan gebracht, maar van een revolutionaire gedragsverbetering in het verkeer is geen sprake. Bij nadere beschouwing van het aantal geregistreerde (unieke) verdachten ter zake van verkeersmisdrijven – dat waren er 44.050 – valt op dat het cohort van de mannen een groter aandeel is gaan innemen ten opzichte van de vrouwen.⁴⁾ Het mannelijk aandeel steeg van 86,8% in 2019 naar 88,1% in 2020 en dat van vrouwen daalde van 13,1% naar 11,8%. De spreuk “Wees een heer in het verkeer”, die ooit bedacht werd om naleving van de verkeersnormen bij de bevolking in positieve zin te beïnvloeden, verdient het dus, zeker in coronatijd, te worden voorzien van een andere genderspecifieke aanduiding.

Eén specifiek delict springt in het oog als we de cijfers vergelijken met de voorgaande jaren. Het rijden tijdens een ontzegging of anderszins onbevoegd besturen vanwege een ongeldig verklaard rijbewijs is in 2020 fors gestegen ten opzichte van 2019: van 4.990 naar 6.510, een ‘all time high’ in de tabel vanaf 2005. Zouden nu inderdaad meer bestuurders een loopje (of liever: ritje) genomen hebben met de regels die hen verbieden te gaan rijden? Of werd er domweg meer gecontroleerd op de weg, zoals tijdens de avondklok, waardoor de kans om tegen de lamp te lopen ineens werd verveelvoudigd? Die laatste hypothese strookt met het over het algemeen toegenomen ophelderingspercentage bij de verkeersmisdrijven: dat steeg van 37,7% in 2019 naar 44,1% in 2020. Een bewijs van goed gedrag in tijden van corona zijn de cijfers ‘overall’ genomen helaas niet.

Een andere, naar het lijkt min of meer constante factor in het verkeer is het rijden onder invloed. Ten opzichte van 2019 daalde het geregistreerde aantal geverbaliseerde personen die de alcohol- of drugs-grens hadden overschreden wel enigszins ten opzichte van 2019 – 29.330 om 33.290 – maar vergeleken met de jaren 2015-2018 is er sprake van een stijging in het aantal dronken rijders die tegen de lamp liepen. Het onrustbarende gevoel komt naar voren dat het aantal rijders onder invloed min of meer autonoom is bepaald en dat alle maatregelen rond corona daarin geen wezenlijke verandering hebben teweeggebracht. De sluiting van de horeca heeft wellicht de plek van alcoholinname veranderd, of een wijziging aangebracht in het aanvangstijdstip van het borreluur, maar gedronken is er toch, en kennelijk met name door de groep die daarnaast ook nog gewend is om met een stuk in de kraag achter het stuur te kruipen.

Maar misschien heeft de context de strafrechter wel gebracht tot een wat strengere reactie op dit onuitroeibaar lijkende ‘drunk driving’. Bij een tenlastelegging van dit delict is in meer gevallen dan in 2019 door de rechter in 2020 een straf opgelegd voor rijden onder invloed die onvoorwaardelijke vrijheidsbeneming meebrengt, namelijk 545 keer tegenover 475 keer het jaar daarvoor.⁵⁾ Als dat wordt afgezet tegen de daling met 23% van het totaal aantal door de strafrechter afgedane zaken in 2020 als gevolg van de (tijdelijke) sluiting van de gerechtsgebouwen en de daarna nog geldende beperkende maatregelen – dan is dat een forse strafverzwarende tendens. Kortweg: vaker cel voor de dronken

2. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC.
3. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 4.2.
4. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 4.5.
5. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 6.6.

rijder. Misschien schrikt dat ook meer af dan een ontzegging van de rijbevoegdheid, die toch massaal wordt genegeerd, is wellicht een gedachte die terrein wint bij de strafrechters. De tijd zal het leren.

Verkeersovertradingen

De aantallen verkeersmisdriven laten dus niet zien dat wij ons in de corona-samenleving echt veel netter zijn gaan gedragen op de weg. Als wij de blik verleggen naar de cijfers met betrekking tot de verkeersovertradingen, dan is het beeld wat diffuus. In absolute aantallen zijn in 2020 met toepassing van de WAHV veel minder verkeersboetes uitgedeeld: 7.779.460 ten opzichte van 8.369.480 in 2019.⁶⁾ Dat is een daling met 7%. Het is te snel om deze daling meteen toe te schrijven aan de lockdowns en de beperking van het gemotoriseerde verkeer als gevolg van het vele thuiswerken, de beperking van de sociale contacten en de sluiting van de horeca. Het jaarlijks aantal uitgedeelde verkeersboetes kent namelijk al jaren een dalende lijn. Wel is de daling in 2020 ten opzichte van voorgaande jaren wat groter. Ook moet worden bedacht dat tegenover een beperking van het particuliere gemotoriseerde verkeer het zakelijke verkeer fors is toegenomen. Alle pakjes met bestellingen van internetbedrijven en dozen met boodschappen van de internetsuper moesten ten slotte wel aan huis worden bezorgd.

Als wordt ingezoomd op de cijfers met betrekking tot de verschillende verkeersovertradingen waarvoor boetes zijn opgelegd, dan valt er wel wat opmerkelijks te constateren.⁷⁾ Veel minder boetes zijn uitgedeeld voor snelheids- (-468.510) en parkeerovertradingen (-100.525). Het ligt voor de hand dat dit direct kan worden verklaard door de Covid-19-maatregelen. Dat ligt anders met het gegeven dat het aantal staandhoudingen van verkeerszondaars flink is gestegen. Vanwege het heersende virus is uitgebreid gediscussieerd over de vraag of van de politie wel kan worden gevergd om verkeersovertradingers staande te houden, of dat niet meer op kenteken zou moeten worden geconstateerd om persoonlijke contacten te vermijden om zo het risico op besmetting te beperken. Ook het hof Leeuwarden heeft zich mogen buigen over de vraag naar het om deze reden afzien van het stilhouden van een overtreedende bestuurder en het, anders dan art. 4 WAHV aangeeft, opleggen van de boete aan de kentekenuhouder. Men zou dan verwachten dat het aantal staandhoudingen zou zijn gedaald, maar dat blijkt dus niet het geval. Het aantal staandhoudingen is in 2020 ten opzichte van 2019 met 20% gestegen.⁸⁾ Spectaculaire stijgingen zijn zelfs te zien bij de beboeting van het handeld bellen tijdens het rijden en het niet gebruiken van de autogordel of valhelm. In beide categorieën zijn in 2020 ten opzichte van 2019 de opgelegde boetes gestegen met meer dan 30%.⁹⁾ Dat is toch bijzonder, want dit zijn doorgaans overtradingen die gepaard gaan met staandhouding van de overtreedende bestuurder. De werklust die aan de politie is toebedeeld in het kader van de handhaving van de 'corona-noodregelgeving' was kennelijk geen belemmering voor intensivering van het verkeerstoezicht op de weg. Of was dit misschien een gunstig neveneffect van de toegenomen aanwezigheid van de politie op straat?

Naast de beboeting op basis van de WAHV gaat er jaarlijks een flink aantal verkeersovertradingen het strafrechtelijk traject in. Een deel wordt afgedaan door middel van een strafbeschikking van het OM, een deel gaat met een dagvaarding naar de kantonrechter. In 2020 zijn door de officier van justitie in totaal 51.960 brieven de deur uitgegaan waarin mensen worden uitgenodigd om eens een keer een bezoekje te brengen aan een kantonrechter. De sluiting van de gerechten in de periode maart – mei 2020 heeft tot gevolg gehad dat de kantonrechter veel minder zaken kon afdoen dan normaal. De afname bedraagt zelfs meer dan 50%, van 56.460 zaken in 2019 naar 26.315 zaken in 2020.¹⁰⁾ Zo op het eerste gezicht lijkt deze daling onevenredig groot in relatie tot de periode van sluiting van de gerechten. Na heropening van de gerechtsgebouwen is echter prioriteit gegeven aan de rechtbankzaken, waardoor feitelijk de kantonrechtspraak zeven maanden heeft platgelegen.¹¹⁾ Is dit licht is het aantal van 26.315 zaken nog helemaal zo gek nog niet.

Na de sluiting van de gerechten waren maatregelen nodig om te voorkomen dat strafzaken te lang op de planken van de voorraadkasten van de ZM zouden liggen te verstoffen. Eén van de oplossingen was dat het OM zelf meer zaken zou afdoen door middel van een strafbeschikking. Dit is goed zichtbaar in de cijfers. Het aantal dagvaardingen ter zake van overtradingen is natuurlijk gedaald (van 35.190 naar 28.305) en het aantal OM-strafbeschikkingen is omhoog gegaan (van 31.545 naar 39.645 zaken). Maar een groot aantal overtradingen is ook verdwenen in het gat van het 'onvoorwaardelijk sepot', dat is gegroeid van 12.170 naar 20.145 zaken.¹²⁾ Ruim 20% van de processen-verbaal die ter zake van overtradingen naar het OM worden gezonden, kent zo een roemloos einde. Er zit dus kennelijk veel kaf tussen het koren.

Strafzaken afdoen door middel van een strafbeschikking kan bijdragen aan het versnellen van de afdoening van strafzaken en het verminderen van de voorraden bij de ZM. Dat loopt echter spaak als er vaak verzet tegen de strafbeschikking wordt gedaan. En dat blijkt het geval. Het aantal verzetzaken tegen strafbeschikkingen ter zake van overtradingen is flink gestegen (van 39.737 naar 54.445 zaken).



In de corona-samenleving zijn we ons niet echt veel netter gaan gedragen.



6. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 9.1.
7. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 9.3.
8. Staandhoudingen 2019: 60.750, 2020: 72.680.
9. Handheld bellen: van 121.365 in 2019 naar 168.035 in 2020; mb.t. het niet gebruiken van de autogordel of de valhelm zijn de cijfers resp. 12.290 en 16.085.
10. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 9.8.
11. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, pag. 103.
12. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 9.6.



*Op crimineel gebied
(zakkenrollen) lijkt de
anderhalve meter wel
degelijk te werken.*



Al die verzetzaken zouden in theorie ter zitting van de kantonrechter moeten worden aangebracht. Maar ja, die kantonrechter deed gedurende zeven maanden in 2020 geen zaken. En dan blijkt het 'onvoorwaardelijk sepot' weer een belangrijke ventiefunctie te hebben. Na het opleggen van een strafbeschikking en gedaan verzet, werden alsnog 22.630 zaken 'onvoorwaardelijk geseponed'.¹³⁾ De strafrechtspleging lijkt wel een stelsel van communicerende vaten: als het water ergens daalt, moet het ergens anders wel stijgen.

Corona en strafrechtspleging

Het ligt voor de hand om in dit tijdschrift aan de hand van de criminaliteitscijfers de aandacht toe te spitsen op het verkeersstrafrecht. De editie 2020 van 'Criminaliteit en rechtshandhaving' biedt echter veel meer interessants. Als het gaat over de commune misdrijven, dan borduurt 2020 voort op een al jaren bestaande trend. En die vertoont al heel lang een dalende lijn. De geweldsmisdrijven, vermogensmisdrijven en vandalisme zijn sedert 2005 zelfs met de helft afgenomen. Criminaliteit blijkt behoorlijk genderspecifiek te zijn, met een dadervoorkeur van het mannelijk geslacht. 2020 zet ook hier een trend door, namelijk dat het aandeel vrouwelijke verdachten afneemt. Dat was in 2020 nog maar 14% van het totaal. De jeugd lijkt zich ook steeds braver te gedragen. De jeugdcriminaliteit daalt al jaren en dat is in 2020 niet anders. In dit licht is het toch opmerkelijk dat, en het is al vaker gezegd, de dalende criminaliteitscijfers omgekeerd evenredig zijn aan de aanhoudende roep om stevige maatregelen en zware straffen ter bevordering van de veiligheid van de burger en beteugeling van criminaliteit.

Tot slot nog een corona-gerelateerde positieve noot. Het aantal geregistreerde gevallen van zakkenrollerij is in 2020 met (bijna) de helft gedaald: van 13.350 in 2019 naar 7.070 in 2020.¹⁴⁾ De anderhalve meter werkt dus wel degelijk – in ieder geval op crimineel gebied!

Fijnslijper

13. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 9.7.

14. Criminaliteit en rechtshandhaving 2020, WODC, tabel 4.3.