

Vergaderjaar 2023–2024

36 586

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafvordering in verband met het vervangen van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten en het invoeren van diverse maatregelen die zijn gericht op een betere aanpak van rijden onder invloed (Wet verbetering aanpak rijden onder invloed)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel voorziet in wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVW) en het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) met het oog op het verbeteren van de strafrechtelijke aanpak van bestuurders die deelnemen aan het verkeer onder invloed van alcohol, drugs of andere stoffen die de rijvaardigheid op nadelige wijze beïnvloeden, dan wel een combinatie daarvan (hierna ook wel kortweg aangeduid als: rijden onder invloed).

Rijden onder invloed levert een groot gevaar op voor de verkeersveiligheid. In 2023 is tegen ruim 22.000 bestuurders proces-verbaal opgemaakt voor het rijden onder invloed van alcohol en ruim 17.000 keer voor het rijden onder invloed van drugs (eventueel in combinatie met alcohol). Onderzoek naar het alcoholgebruik bij automobilisten in weekendnachten uit 2022 laat zien dat 2,6% op dat moment onder invloed van alcohol rijdt¹. In 2017 ging het nog om 1,4%. Uit recent onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) blijkt dat ruim 70% van de bloedtesten die worden uitgevoerd na een positieve spreektest een positieve uitslag heeft op THC, de werkzame stof van cannabis.² Ook uit onderzoek van TeamAlert blijkt dat na alcohol, cannabis het meest gebruikte middel is waar jongeren tijdens het rijden onder invloed van zijn.³ Van de 2.172 cannabisgebruikers die deelnamen aan het onderzoek, geeft bijna de helft (46%) aan weleens binnen 8 uur na cannabisgebruik auto te hebben gereden. Bijna 22% geeft aan zelfs binnen

¹ I&O Research (2022), *Rijden Onder Invloed in Nederland in 2006–2022: Ontwikkeling van het alcoholgebruik van automobilisten in weekendnachten*, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 398, nr. 1034.

² WODC (2023), *Geen nacht zonder [Art.] 8, Evaluatie wet drugs in het verkeer*, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 32 589, nr. 18.

³ Teamalert (2024), *Rijden onder invloed van Cannabis*, te raadplegen op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/01/30/rijden-onder-invloed-van-cannabis-doelgroepanalyse>.

1 uur na gebruik een auto te hebben bestuurd. Met name bij gecombineerd gebruik van verschillende drugs of van drugs en alcohol is er sprake van een verhoogd risico voor de verkeersveiligheid. Het is dan ook van wezenlijk belang bestuurders hard aan te pakken die, ondanks de normstelling en preventieve maatregelen, onder invloed deelnemen aan het verkeer. Daarvoor moeten de sancties en maatregelen effectief en passend zijn, en het handhavingssysteem goed zijn ingericht.

Dit wetsvoorstel bevat verschillende wijzigingen om de aanpak van rijden onder invloed te verbeteren. De belangrijkste wijziging betreft het voorstel om de huidige recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (artikel 123b WVV) te vervangen door een pakket strafrechtelijke maatregelen, te weten:

- een bevoegdheid voor de rechter om een ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren;
- de mogelijkheid van vervangende hechtenis bij schending van een ontzegging van de rijbevoegdheid; en
- een bevoegdheid voor de rechter om bij oplegging van een ontzegging van de rijbevoegdheid het rijbewijs ongeldig te verklaren voor alle categorieën waarvoor het is afgegeven en voor de resterende duur van de geldigheid van dat rijbewijs.

Benadrukt zij dat de hierboven genoemde maatregelen niet alleen relevant zijn voor bestuurders die onder invloed deelnemen aan het verkeer. De voorgestelde maatregelen zijn daarom gekoppeld aan de ontzegging van de rijbevoegdheid. Die bijkomende straf kan ook worden opgelegd voor andere verkeersdelicten dan rijden onder invloed. Dit betreft het veroorzaken van gevaar of hinder op de weg (artikel 5 WVV), zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen (artikel 5a WVV), het veroorzaken van een aan schuld te wijten dodelijk verkeersongeval of een verkeersongeval met zwaar lichamelijk letsel (artikel 6 WVV), het verlaten van de plaats van een ongeval (artikel 7 WVV), het besturen van een motorrijtuig door degene aan wie de rijbevoegdheid is ontzegd (artikel 9 WVV), dan wel aan wie een rijverbod is opgelegd (artikel 162, derde lid, WVV) en het niet meewerken aan een adem- of bloedonderzoek (artikel 163, tweede, zesde en zevende lid, WVV).

Uit een steekproef van het OM volgt dat deze ontzeggingen van de rijbevoegdheid in ongeveer twee derde van de gevallen zijn opgelegd wegens rijden onder invloed.⁴ In een derde van de gevallen is de ontzegging opgelegd wegens een ander verkeersdelict. Om ook in deze laatste categorie gevallen tot een betere naleving van opgelegde ontzeggingen van de rijbevoegdheid te komen, is nodig dat de nieuwe maatregelen uit dit wetsvoorstel ook kunnen worden toegepast indien een ontzegging van de rijbevoegdheid wegens een ander verkeersdelict dan rijden onder invloed wordt opgelegd. Uit cijfers van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) blijkt immers dat in de afgelopen jaren niet alleen sprake is van een specifieke toename van rijden onder invloed, maar dat ook in den brede een forse toename van de aantallen ernstig verkeersgewonden en verkeersdoden waarneembaar is.⁵ SWOV stelt in dit verband dat zonder aanvullend beleid het aantal verkeersdoden richting 2040 niet zal afnemen en dat het aantal ernstig verkeersdoden zelfs sterk zal oplopen. Deze zorgelijke trend vraagt om verschillende effectieve maatregelen om de verkeersveiligheid te

⁴ Steekproefsgewijs onderzoek naar zaken waarin sprake is van een verdenking wegens overtreding van artikel 9, eerste lid, WVV over de periode 2021–2023.

⁵ Zie de publicatie «De Staat van Verkeersveiligheid 2023» van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV), te raadplegen op <https://swov.nl/sites/default/files/bestanden/downloads/R-2023-12.pdf>.

vergroten. Dit wetsvoorstel kan worden beschouwd als een van die maatregelen, die specifiek is gericht op het gevaar van personen die (herhaaldelijk) opgelegde ontzeggingen van de rijbevoegdheid overtreden (hierna ook wel aangeduid als notoire overtreders).

Het is cruciaal dat personen aan wie door de rechter een ontzegging van de rijbevoegdheid is opgelegd, zich aan die ontzegging houden. Een ontzegging van de rijbevoegdheid wordt immers niet zomaar opgelegd. Uit de strafvorderingsrichtlijnen van het openbaar ministerie (hierna: OM)⁶ en de LOVS-oriëntatiepunten voor straftoemeting⁷ (Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht) blijkt dat een ontzegging van de rijbevoegdheid wordt opgelegd voor de ernstigste verschijningsvormen van de zwaarste verkeersdelicten en om gevallen waarin sprake is van recidive. Het gaat met andere woorden om personen die door hun gedrag hebben laten zien een groot gevaar voor de verkeersveiligheid te vormen. De maatregelen uit dit wetsvoorstel zijn er primair op gericht om tot een betere naleving van opgelegde ontzeggingen van de rijbevoegdheid te komen, waardoor de verkeersveiligheid toeneemt.

Daarnaast worden specifiek voor rijden onder invloed twee aanvullende wijzigingen voorgesteld. Allereerst wordt voorgesteld de verbodsbepaling van artikel 8, vijfde lid, WVW te verduidelijken, zodat bij gecombineerd gebruik van drugs en alcohol zo nodig kan worden volstaan met een onderzoek met het ademanalyseapparaat voor de vaststelling van het alcoholgebruik. De huidige verbodsbepaling vereist bij gecombineerd gebruik van drugs en alcohol voor beide componenten een bloedonderzoek. Daarnaast wordt voorgesteld in artikel 164 WVW te expliciteren dat een rijbewijs ook kan worden ingevorderd bij (een ernstig vermoeden van) gecombineerd gebruik van alcohol en drugs.

Dit wetsvoorstel vormt een aanvulling op de per 1 januari 2020 in werking getreden Wet aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten (Stb. 2019, 413), waarmee onder andere het strafmaximum voor rijden onder invloed is verhoogd. Met die wet en onderhavig wetsvoorstel wordt een stevigere en effectievere aanpak van bestuurders die onder invloed deelnemen aan het verkeer gerealiseerd. Naast de voorgestelde wettelijke maatregelen wordt in de uitvoering ingezet op het verbeteren van de handhaving.

Mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat licht ik het wetsvoorstel hieronder toe. Begonnen wordt met een korte bespreking van het huidige stelsel voor rijden onder invloed (paragraaf 3). Daarna wordt nader ingegaan op de verschillende voorstellen uit dit wetsvoorstel, te weten de strafrechtelijke maatregelen (paragraaf 4.1 tot en met 4.3), het schrappen van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (paragraaf 4.4) en de aanvullende wijzigingen (paragraaf 5). Afzonderlijke aandacht wordt besteed aan de gegevensrechtelijke aspecten (paragraaf 6), de handavingsaspecten (paragraaf 7) en de financiële en administratieve consequenties (paragraaf 8) van het wetsvoorstel. Deze memorie van toelichting wordt afgesloten met een artikelsgewijze toelichting.

⁶ Richtlijn voor strafvordering verkeersongevallen gevaarlijk verkeersgedrag en verlaten plaats ongeval (2022R004), gepubliceerd in Stcrt. 2022, 32294 en Richtlijn voor strafvordering rijden onder invloed van alcohol en/of drugs en rijden tijdens een rijverbod (2019R013), gepubliceerd in Stcrt. 2019, 66646.

⁷ Te raadplegen op <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Oriëntatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf>.

2. Adviezen over het wetsvoorstel

Over het concept van dit wetsvoorstel is advies gevraagd aan de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), het College van procureurs-generaal van het OM, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Nationale Politie (NP), het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR), de Dienst Wegverkeer (RDW), Veilig Verkeer Nederland (VVN), het Fonds Slachtofferhulp (FSH) en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Alle organisaties hebben advies uitgebracht⁸, waarvoor ik hen zeer erkentelijk ben. Van de Rvdr, het OM, het CBR en de RDW zijn bovendien aanvullende adviezen ontvangen⁹. Voorts heeft internetconsultatie plaatsgevonden, waarbij twee reacties zijn ontvangen van individuele burgers.

Uit de adviezen en reacties kan worden opgemaakt dat er brede steun is voor een effectievere aanpak van bestuurders die onder invloed deelnemen aan het verkeer. In algemene zin wordt ingestemd met de verschillende maatregelen in dit wetsvoorstel. Over onderdelen zijn opmerkingen gemaakt of vragen gesteld ter verduidelijking van de inhoud, of voorstellen gedaan voor aanpassing daarvan. Deze hebben waar nodig geleid tot bijstelling van het wetsvoorstel of deze memorie van toelichting. Op de opmerkingen, vragen en voorstellen wordt – voor zover zij rechtstreeks met dit wetsvoorstel verband houden en niet louter van redactionele aard zijn – ingegaan op de plaatsen waarop zij betrekking hebben.

Meerdere adviesorganen plaatsten kritische kanttekeningen bij één onderdeel uit de consultatieversie van dit wetsvoorstel. Het betrof de regeling waarbij een (cumulatieve) ontzegging van de rijbevoegdheid van twee jaar of langer zou leiden tot het van rechtswege ongeldig worden van het rijbewijs van betrokkene. Een nadere beschouwing van de effectiviteit en de uitvoeringsconsequenties van dat voorstel heeft ertoe geleid dat de regeling is vervangen door een alternatief: de rechterlijke ongeldigverklaring van het rijbewijs. Bij de bespreking van de ongeldigverklaring in paragraaf 4.3 zal ook worden ingegaan op de eerder voorgestelde regeling.

3. Huidig stelsel rijden onder invloed

De Wegenverkeerswet 1994 kent een duaal handhavingstelsel, bestaande uit strafrechtelijke sancties en bestuursrechtelijke maatregelen. Indien blijkt dat een bestuurder onder invloed heeft gereden, kan zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden opgetreden. In dit hoofdstuk worden de verschillende sancties en maatregelen kort toegelicht.

3.1. Strafrechtelijke sancties

Rijden onder invloed is zelfstandig strafbaar gesteld in artikel 8 WVV. De mogelijke straffen variëren op dit moment van een hoge geldboete tot een gevangenisstraf, al dan niet in combinatie met een ontzegging van de rijbevoegdheid, en kunnen worden opgelegd door de strafrechter en – met uitzondering van de gevangenisstraf – door de officier van justitie middels een strafbeschikking. Zowel de aard en de hoogte van de straf alsook de sanctionerende instantie varieert naar gelang de mate waarin de bestuurder onder invloed van alcohol reed. Voorts is van belang of er sprake is van recidive. Met de eerdergenoemde Wet aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten (Stb. 2019, 413)

⁸ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁹ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

is het strafmaximum voor overtreding van artikel 8 WVV verhoogd naar een jaar gevangenisstraf.

Als een bestuurder onder invloed heeft gereden en daarbij gevaarlijk heeft gereden zonder een ongeval te veroorzaken, kan er sprake zijn van overtreding van artikel 5 WVV (veroorzaken van gevaar of hinder op de weg), wat kan worden bestraft met een geldboete van de derde categorie (maximaal € 10.300) of met hechtenis van ten hoogste zes maanden. Bij het bepalen van de strafmaat wordt mede rekening gehouden met de omstandigheid dat is gereden onder invloed. Daarnaast wordt ook gekeken naar eventuele andere gevaarlijke verkeersgedragingen. Ook indien de bestuurder een aan zijn schuld te wijten dodelijk ongeval of ongeval met ernstig letsel heeft veroorzaakt (artikel 6 WVV), wordt bij het bepalen van de strafmaat rekening gehouden met middelengebruik (strafmaximum van zes jaar gevangenisstraf bij een dodelijk ongeval, drie jaar bij een ongeval met ernstig letsel) en kan voorts het rijden onder invloed worden aangemerkt als een zelfstandige strafverzwarringsgrond (in welk geval de strafmaxima voor overtreding van artikel 6 WVV met de helft worden verhoogd). De eerdergenoemde wet heeft voorts een nieuwe strafbaarstelling geïntroduceerd voor zeer gevaarlijk rijgedrag zonder gevolgen, met een strafmaximum van twee jaar (artikel 5a WVV). Ook bij de straftoemeting voor dat misdrijf wordt de mate waarin iemand onder invloed verkeerde mede in aanmerking genomen. Ten slotte bepaalt de wet dat het alcohol- en middelengebruik expliciet meeweegt bij de vaststelling of sprake is van roekeloosheid als bedoeld in artikel 5a WVV. Aldus wordt op meerdere plaatsen in de Wegenverkeerswet 1994 tot uitdrukking gebracht dat rijden onder invloed en het gevaarlijke verkeersgedrag dat hierdoor plaatsvindt een zeer afkeurenswaardige factor vormt.

3.2. Bestuursrechtelijke maatregelen

De Wegenverkeerswet 1994 kent voor rijden onder invloed de volgende bestuursrechtelijke maatregelen:

- de educatieve maatregel, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de lichte educatieve maatregel alcohol en verkeer (LEMA), de educatieve maatregel alcohol en verkeer (EMA) en de educatieve maatregel drugs en verkeer (EMD); en
- het onderzoek naar de geschiktheid in verband met alcohol of drugs.

Bij rijden onder invloed van alcohol is de maatregel die wordt opgelegd afhankelijk van de hoogte van het alcoholpromillage. Voorts is relevant of het gaat om een beginnende of ervaren bestuurder, en of er sprake is van recidive. De maatregelen worden opgelegd door het CBR. Welke maatregel het CBR wanneer oplegt, is geregeld in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011. Zodra een mededeling als bedoeld in artikel 130, eerste lid, van de WVV is uitgebracht, wordt de geldigheid van het rijbewijs in de bij ministeriële regeling aangegeven gevallen geschorst totdat de bestuurder geschikt uit het onderzoek naar de geschiktheid komt.

Het doel van de educatieve maatregel alcohol en verkeer is dat deelnemers leren waarom alcohol en verkeer niet samengaan. De kosten van de cursus worden in rekening gebracht bij de bestuurder. Als de cursus niet of onvoldoende wordt afgerond, wordt het rijbewijs ongeldig verklaard. Voor de LEMA geldt dat deze bij «first offenders» wordt opgelegd bij een promillage tussen de 0,5 en 0,8 mg/ml (beginnende bestuurders) en tussen de 0,8 en 1,0 mg/ml (ervaren bestuurders). De EMA wordt bij «first offenders» opgelegd bij een promillage tussen de 0,8 en 1,3 mg/ml (beginnende bestuurders) en tussen de 1,0 en 1,8 mg/ml (ervaren bestuurders).

Bij zware overtredingen (een promillage gelijk aan of hoger dan 1,3 respectievelijk 1,8 mg/ml) en in bepaalde gevallen van recidive legt het CBR de verplichting op tot een onderzoek naar de geschiktheid. Het doel van het onderzoek naar de geschiktheid in verband met alcohol is om na te gaan of er sprake is van probleemgebruik of misbruik van alcohol. Er kunnen verschillende redenen zijn om iemand ongeschikt te verklaren, maar ten aanzien van alcohol gaat het specifiek om een inschatting van afhankelijkheid of misbruik van alcohol. Het onderzoek bestaat uit een psychiatrisch onderzoek, een lichamelijk onderzoek en een bloedonderzoek. De geldigheid van het rijbewijs wordt geschorst vanaf het moment van constatering van het feit en totdat het onderzoek is afgerond. Zo wordt voorkomen dat de bestuurder kan blijven deelnemen aan het verkeer. Wanneer iemand geschikt wordt verklaard, wordt de schorsing ongedaan gemaakt en wordt in beginsel de verplichting opgelegd een EMA te volgen. Indien een bestuurder ongeschikt uit het onderzoek komt, wordt zijn rijbewijs ongeldig verklaard. Ook als een bestuurder niet meewerkt aan het onderzoek wordt de schorsing van het rijbewijs omgezet in een ongeldigverklaring van het rijbewijs. In beide gevallen van ongeldigverklaring van het rijbewijs moet de betrokkene ten minste een jaar recidievrij zijn voordat hij een nieuw rijbewijs kan aanvragen via de gezondheidsverklaringsprocedure. Hierbij kan het CBR de betrokkene de verplichting opleggen een keuring te ondergaan.

Het doel van de educatieve maatregel drugs en verkeer (EMD) is dat deelnemers leren waarom drugs en verkeer niet samengaan. Ook hier geldt dat de kosten van de cursus in rekening worden gebracht bij de bestuurder. De verplichting tot het volgen van deze cursus kan worden opgelegd aan mensen die worden verdacht van een overschrijding van de grenswaarde van een werkzame stof van drugs. De hoogte van deze grenswaarde varieert per stof en is wat betreft het effect op het rijgedrag vergelijkbaar met de 0,5 promille limiet voor alcohol in het verkeer. Ook wanneer niet wordt meegewerkt aan het bloedonderzoek en men niet eerder is aangehouden voor het rijden onder invloed van drugs, wordt een cursus drugs en verkeer opgelegd. De regels over drugs in het verkeer gelden ook als men drugs heeft gebruikt als medicijn.

Aan bestuurders die in de afgelopen vijf jaar eerder zijn aangehouden voor het rijden onder invloed van drugs, wordt een onderzoek naar het drugsgebruik opgelegd. De kosten van het onderzoek worden in rekening gebracht bij de bestuurder. Het onderzoek is vergelijkbaar met het hierboven beschreven onderzoek naar de geschiktheid bij alcohol en heeft dezelfde rechtsgevolgen voor het rijbewijs van de bestuurder.

3.3. Recidiveregeling ernstige verkeersdelicten

Naast de sancties in het strafrecht en de maatregelen in het bestuursrecht, bestaat de zogeheten recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (artikel 123b WVV). Op grond van de recidiveregeling wordt een rijbewijs van rechtswege ongeldig wanneer er sprake is van een tweede onherroepelijke afdoening van rijden onder invloed van alcohol of drugs, dan wel weigering van de ademanalyse of het bloedonderzoek, en dat strafbare feit is begaan binnen vijf jaar na de eerste onherroepelijke afdoening van rijden onder invloed. Voor rijden onder invloed van alcohol bepaalt artikel 123b WVV daarbij de volgende grenswaarden:

- bij de eerste veroordeling meer dan 0,2 mg/ml of 88 microgram per liter uitgeademde lucht ($\mu\text{g/l}$) bij beginnende bestuurders en meer dan 0,5 mg/ml of 220 $\mu\text{g/l}$ bij ervaren bestuurders;
- bij de tweede veroordeling in alle gevallen meer dan 1,3 mg/ml of 570 $\mu\text{g/l}$.

Voor rijden onder invloed van drugs, al dan niet gecombineerd met andere drugs of alcohol, zijn de relevante grenswaarden opgenomen in het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer. De bestuurder van wie het rijbewijs ongeldig is geworden op grond van de recidiveregeling, kan zijn rijbewijs alleen terugkrijgen door aan te tonen dat hij rijvaardig en geschikt is. Uit een in 2015 uitgevoerde evaluatie blijkt dat de recidiveregeling op meerdere punten tekortschiet voor een effectieve aanpak van rijden onder invloed. Op grond daarvan wordt voorgesteld de recidiveregeling te laten vervallen. Dit wordt inhoudelijk nader toegelicht in paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

4. Inhoud wetsvoorstel: naar een effectiever en eenvoudiger stelsel

De maatregelen uit dit wetsvoorstel zijn er in de eerste plaats op gericht om rijden onder invloed en andere ernstige verkeersdelicten effectiever te kunnen bestraffen en een betere naleving van opgelegde ontzeggingen van de rijbevoegdheid te bewerkstelligen. Met dit wetsvoorstel worden maatregelen geïntroduceerd die een groter afschrikkend effect moeten opleveren dan de reeds bestaande sanctiemogelijkheden. Daarmee wordt een afname van rijden onder invloed en andere ernstige verkeersdelicten beoogd. Zoals nader toegelicht in paragraaf 1, is in de laatste jaren sprake van een forse toename van het aantal verkeersslachtoffers. Dit wetsvoorstel beoogt bij te dragen aan het keren van deze trend en het vergroten van de verkeersveiligheid. In de tweede plaats beoogt dit wetsvoorstel enkele ervaren knelpunten in de samenloop tussen de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke aanpak van rijden onder invloed te verbeteren. In 2017 is een werkgroep van diverse ketenpartners – OM, politie, rechtspraak, CBR en RDW – gevraagd het stelsel van rijden onder invloed als geheel te bekijken. Uit deze analyse is gebleken dat de sancties uit het strafrecht en de maatregelen uit het bestuursrecht in relatie tot de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten niet altijd zonder problemen samenlopen. De werkgroep heeft voorstellen gedaan om te komen tot een effectievere aanpak, een vereenvoudiging van het stelsel en een verbetering van de uitvoering. In deze paragraaf wordt ingegaan op de voorstellen die vanuit dat kader worden gedaan in onderhavig wetsvoorstel. Het gaat achtereenvolgens om de dadelijke uitvoerbaarheid van een ontzegging van de rijbevoegdheid (paragraaf 4.1), de mogelijkheid van vervangende hechtenis in geval van schending van een ontzegging van de rijbevoegdheid (paragraaf 4.2) en de rechterlijke ongeldigverklaring van het rijbewijs (paragraaf 4.3). De drie voorstellen vervangen de weinig effectieve recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (paragraaf 4.4).

4.1. Dadelijke uitvoerbaarheid ontzegging rijbevoegdheid

4.1.1. Algemeen

Het strafrecht kent het uitgangspunt dat een rechterlijke beslissing pas ten uitvoer wordt gelegd als deze onherroepelijk is (artikel 6:1:16 Sv). Dit betekent dat niet met de tenuitvoerlegging wordt begonnen zolang er nog een rechtsmiddel openstaat of niet onherroepelijk is beslist op een ingesteld rechtsmiddel. De wet kent op deze hoofdregel uitzonderingen door enkele beslissingen dadelijk uitvoerbaar te verklaren. De dadelijk uitvoerbare bevelen betreffende de voorlopige hechtenis zijn hiervan de bekendste voorbeelden (artikel 73, eerste lid, Sv). In bepaalde gevallen volgt de dadelijke uitvoerbaarheid van beslissingen niet rechtstreeks uit de wet, maar kent de wet aan de rechter de bevoegdheid toe om diens beslissing dadelijk uitvoerbaar te verklaren. Zo kan de rechter in geval van

een voorwaardelijke veroordeling de gestelde voorwaarden en het toezicht daarop dadelijk uitvoerbaar verklaren indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat is gericht tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen (artikel 14e van het Wetboek van Strafrecht, hierna: Sr). De rechter beoordeelt steeds in het concrete geval of onmiddellijke uitvoering van de beslissing noodzakelijk en proportioneel is.

Met dadelijke uitvoerbaarheid wordt afgeweken van de schorsende werking die rechtsmiddelen normaal gesproken hebben. Zoals ook de NOvA heeft benadrukt, wordt daarmee spaarzaam omgegaan. Bij directe tenuitvoerlegging bestaat namelijk het risico dat de beslissing later, na aanwending van een rechtsmiddel, wordt vernietigd, en daardoor (achteraf gezien) onterecht ten uitvoer is gelegd.

4.1.2. Uitvoerbaarheid ontzegging rijbevoegdheid

Voor de ontzegging van de rijbevoegdheid volgt uit artikel 180, eerste lid, van de WvW dat de straf uitvoerbaar is vanaf het onherroepelijk worden van de rechterlijke uitspraak waarbij de straf is opgelegd. Een strafbeschikking houdende deze straf is in zoverre eerst voor tenuitvoerlegging vatbaar als geen verzet meer kan worden gedaan. Alleen in verstekzaken is op dit moment directe tenuitvoerlegging mogelijk, tenzij de tenuitvoerlegging is opgeschort of geschorst door het instellen van een rechtsmiddel (artikel 6:1:16, derde lid, Sv). Omdat de ontzegging van de rijbevoegdheid een voortdurende verplichting voor de veroordeelde inhoudt om iets na te laten of te doen, bepaalt de wet dat het tijdstip waarop de ontzegging van de rijbevoegdheid daadwerkelijk ingaat in alle gevallen afhankelijk is van een mededeling van het OM, te betekenen aan de veroordeelde (huidig artikel 180, derde lid, WvW). Daarin wordt melding gedaan van het tijdstip van ingang en de duur van de ontzegging, de verplichting tot inlevering van het rijbewijs, alsmede het gevolg van niet tijdige inlevering. De mededeling is vereist omdat er bewijsproblemen kunnen ontstaan als niet ondubbelzinnig kan worden vastgesteld dat de veroordeelde op de hoogte was of had kunnen zijn van de straf.

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de rechter de bevoegdheid te geven een ontzegging van de rijbevoegdheid ook buiten verstekzaken dadelijk uitvoerbaar te verklaren (voorgesteld artikel 180, tweede lid, WvW). Een bevel strekkende tot dadelijke uitvoerbaarheid kan bijvoorbeeld aangewezen zijn als de rechter bewezen acht dat betrokkene onder invloed heeft gereden en er (grote) kans bestaat dat hij opnieuw een vergelijkbaar delict pleegt. Die kans is onder andere aannemelijk als iemand reeds bij herhaling is aangehouden of veroordeeld voor rijden onder invloed. Dadelijke uitvoerbaarheid kan ook buiten gevallen van rijden onder invloed aangewezen zijn, bijvoorbeeld bij forse snelheids-overtredingen, als er (grote) kans bestaat dat de betrokkene opnieuw een vergelijkbaar delict pleegt. Door een ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren, wordt het OM in de gelegenheid gesteld zo nodig direct over te gaan tot het betekenen van de mededeling waarmee de ontzegging ingaat. Zo wordt voorkomen dat betrokkene aan het verkeer kan blijven deelnemen tijdens de behandeling van een eventueel hoger beroep of cassatieberoep, en kan derhalve een positieve bijdrage worden geleverd aan de verkeersveiligheid.

Uit de consultatiereacties blijkt steun voor de mogelijkheid van dadelijke uitvoerbaarheid. De NP, VVN en FSH hebben aangegeven dit voorstel te zien als zinvolle en gewenste bijdrage aan de verkeersveiligheid. Ook het OM kan zich in het voorstel vinden.

4.1.3. Waarborgen

Omdat dadelijke uitvoerbaarheid (vrijwel) onmiddellijk consequenties heeft voor de veroordeelde, is in een aantal waarborgen voorzien. In de eerste plaats kan een bevel strekkende tot dadelijke uitvoerbaarheid alleen worden gegeven indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een strafbaar feit pleegt waarvoor een ontzegging van de rijbevoegdheid kan worden opgelegd. Dit criterium is toegevoegd naar aanleiding van de adviezen van de Rvdr, het OM en de NOvA. In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was in de wettekst nog geen type delict gespecificeerd. In de tweede plaats wordt de keuze of in een concreet geval dadelijke uitvoerbaarheid noodzakelijk is in handen gelegd van de onafhankelijke rechter. Dit betekent dat ontzeggingen van de rijbevoegdheid die middels een strafbeschikking worden opgelegd niet dadelijk uitvoerbaar kunnen worden verklaard. Ten derde kan het bevel strekkende tot dadelijke uitvoerbaarheid, na het instellen van hoger beroep, door de rechter in hoger beroep worden opgeheven (artikel 6:6:6 Sv). Dit kan aan de orde zijn in de gevallen dat het gerechtshof met betrekking tot de dadelijke uitvoerbaarheid al snel tot een ander oordeel komt dan de rechtbank. Voor de behandeling in hoger beroep blijft uiteraard vooropstaan dat de in eerste aanleg veroordeelde voor onschuldig wordt gehouden totdat het gerechtshof over die schuld zijn eigen oordeel heeft gevormd. De met de (directe) tenuitvoerlegging belaste autoriteiten zullen hiermee rekening hebben te houden in hun uitingen richting de veroordeelde en eventuele derden. Tot slot is op advies van de NOvA en de NVvR in het voorgestelde artikel 180, tiende lid, WvW een voorziening toegevoegd op grond waarvan schadevergoeding kan worden verzocht indien een ontzegging van de rijbevoegdheid waaraan dadelijke uitvoerbaarheid is verleend, achteraf, na het eindigen van de zaak, geen stand blijkt te houden. Bij de vormgeving van deze voorziening is aansluiting gezocht bij de vergelijkbare regeling die op dit moment geldt indien een rijbewijs ten onrechte is ingevorderd of ingehouden (artikel 164, negende lid, WvW).

4.2. Vervangende hechtenis bij schending ontzegging rijbevoegdheid

4.2.1. Algemeen

Personen die als bestuurder aan het gemotoriseerde verkeer blijven deelnemen terwijl zij een ontzegging van de rijbevoegdheid opgelegd hebben gekregen, kunnen een groot gevaar opleveren voor anderen. Een ontzegging van de rijbevoegdheid wordt immers niet zomaar opgelegd. Deze veroordeelden hebben één of meerdere (ernstige) verkeersdelicten begaan. Desondanks komt het voor dat notoire overtreders blijven deelnemen aan het gemotoriseerde verkeer. Om dit gedrag een halt toe te roepen voorziet dit wetsvoorstel in vervangende hechtenis in alle gevallen waarin een ontzegging van de rijbevoegdheid wordt opgelegd (voorgesteld artikel 179c WvW). Deze vervangende hechtenis kan worden toegepast bij schending van de ontzegging van de rijbevoegdheid. Met de introductie van vervangende hechtenis krijgen politie en justitie een extra dwangmiddel om de naleving van de straf af te dwingen. Het is met name bedoeld voor notoire overtreders waarvan bekend is dat zij zich niet laten afschrikken door een ontzegging van de rijbevoegdheid als zodanig, en waarbij het wenselijk is hen met spoed van de weg te halen als zij worden betrapt op het niet naleven van de straf en de verkeersveiligheid daartoe noopt. Hierbij maakt het niet uit of de veroordeelde de ontzegging van de rijbevoegdheid is opgelegd wegens rijden onder invloed of voor een of meerdere andere (verkeers)delicten. Ook voor de toepassing van de vervangende hechtenis is niet relevant of de veroordeelde (wederom) onder invloed deelneemt aan het verkeer. Recidive vormt uiteraard een

belangrijke indicator voor spoedeisende toepassing, omdat dan aanneemelijk is dat de bestuurder na heenzending weer aan het verkeer zal deelnemen. Het is echter geen voorwaarde voor toepassing, omdat denkbaar is dat vervangende hechtenis ook buiten recidive wordt toegepast als de verkeersveiligheid daartoe in het concrete geval dringend noopt. Met deze omschrijving van de doelgroep wordt ook een vraag beantwoord die het OM in zijn aanvullend advies stelt. Indien een veroordeelde wordt betrapt op het schenden van zijn ontzegging van de rijbevoegdheid, kan hij worden aangehouden op verdenking daarvan en vervolgens worden voorgeleid bij de rechter-commissaris. Deze zal op grond van artikel 6:6:20 Sv beslissen over de toepassing van de vervangende hechtenis.

4.2.2. Omvang van de vervangende hechtenis

De op grond van het voorgestelde artikel 179c WvW in het vonnis bepaalde duur van de vervangende hechtenis bedraagt minimaal drie dagen voor iedere keer dat niet aan de straf wordt voldaan. Het op wetsniveau bepalen van een minimale duur is nodig omdat van de vervangende hechtenis een voldoende afschrikwekkende werking moet uitgaan, wat naar verwachting een betere naleving van de ontzegging van de rijbevoegdheid tot gevolg heeft. Omdat sprake is van een minimum, kan de rechter tot een langere duur besluiten, alsook bepalen dat de duur van de vervangende hechtenis oploopt bij herhaalde overtreding. Bij het bepalen van de minimale duur van de vervangende hechtenis is aansluiting gezocht bij de minimale duur van de vervangende hechtenis in geval van overtreding van de strafrechtelijke vrijheidsbeperkende maatregel, die eveneens drie dagen bedraagt (artikel 38w, tweede lid, Sr). De feitelijke duur van de ten uitvoer gelegde vervangende hechtenis kan door de mogelijkheid van gedeeltelijke tenuitvoerlegging bij uitzondering ook minder dan drie dagen bedragen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als de duur van de vervangende hechtenis naar het oordeel van de rechter-commissaris niet in verhouding staat tot de ernst van de overtreding of als om een andere reden de onverkorte tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis tot disproportionele gevolgen voor de veroordeelde zou leiden. Aldus kunnen ook persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde bij de toepassing van de vervangende hechtenis worden betrokken en kan per geval worden voorzien in een passende omvang van de vervangende hechtenis. De duur van de ontzegging van de rijbevoegdheid wordt steeds verlengd met de tijd dat de veroordeelde vervangend is gehecht of anderszins rechtens zijn vrijheid is ontnomen (huidig artikel 180, zevende lid, WvW).

De uiteindelijk in totaal ten uitvoer gelegde vervangende hechtenis kan op grond van het voorgestelde artikel 179c, derde lid, WvW de duur van zes maanden niet overschrijden. Deze maximale duur is vergelijkbaar met de maximale duur van de vervangende hechtenis die ten uitvoer kan worden gelegd bij (bijvoorbeeld) het niet naar behoren verrichten van een taakstraf (vier maanden, artikel 22d Sr) of het niet voldoen aan de vrijheidsbeperkende maatregel (zes maanden, artikel 38w Sr). Een maximale periode van zes maanden biedt naar verwachting voldoende afschrikkende werking om de ontzegging van de rijbevoegdheid effectief te laten zijn gedurende de volledige duur van de straf.

4.2.3. Verhouding tot fundamentele rechten

Vervangende hechtenis is een vorm van vrijheidsbeneming waarmee de rechten worden beperkt die zijn vervat in artikel 15 van de Grondwet, artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM) (het recht op vrijheid en veiligheid) en

artikel 6 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het recht op vrijheid en veiligheid). Het huidige Nederlandse strafrecht kent op dit moment al de mogelijkheid van vrijheidsbeneming in de vorm van vervangende hechtenis, onder meer voor situaties waarin een opgelegde geldboete, taakstraf of vrijheidsbeperkende maatregel niet wordt nageleefd.

Het EVRM voorziet in een grondslag voor vrijheidsbeneming wegens het niet naleven van een overeenkomstig de wet door een gerecht gegeven bevel (artikel 5, eerste lid onder b, eerste volzin, EVRM). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) acht vrijheidsbeneming op die grondslag toelaatbaar indien deze rechtmatig is op grond van het nationale (materiële en procedurele) recht, de vrijheidsbeneming niet willekeurig is en de vrijheidsbeneming een eerlijk evenwicht (fair balance) treft tussen het belang in een democratische samenleving om naleving van een gerechtelijk bevel te verzekeren en het belang van vrijheid van de betrokken persoon. In dit kader is de proportionaliteit van de vrijheidsbeneming van groot belang (zie bijvoorbeeld EHRM 27 juli 2010, nr. 28221/08 (Gatt t. Malta), r.o. 40). De voorgestelde vervangende hechtenis in geval van niet-naleving van de ontzegging van de rijbevoegdheid voldoet aan deze criteria. Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een wettelijke procedure op grond waarvan de vervangende hechtenis kan worden opgelegd en tenuitvoergelegd. De vervangende hechtenis kan enkel worden tenuitvoergelegd na overtreding van een door de rechter opgelegde ontzegging van de rijbevoegdheid: een verbod dat (reeds eerder) door de rechter is opgelegd als onderdeel van een veroordeling wegens een (ernstig) strafbaar feit. Doordat de vervangende hechtenis tezamen met de ontzegging van de rijbevoegdheid door de strafrechter als onderdeel van een veroordeling wegens een (ernstig) verkeersdelict wordt opgelegd, is duidelijk onder welke omstandigheden de vervangende hechtenis kan worden tenuitvoergelegd zal worden en welke maximale duur de vervangende hechtenis heeft. Hiermee wordt voldaan aan het eerdergenoemde vereiste dat de vrijheidsbeneming niet willekeurig is.

Ook voldoet de voorgestelde vervangende hechtenis aan het vereiste van proportionaliteit. In aanvulling op het belang dat in een democratische samenleving de naleving van een gerechtelijk bevel wordt verzekerd, wordt van belang geacht dat met dit wetsvoorstel ook de verkeersveiligheid wordt beschermd. De ontzegging van de rijbevoegdheid strekt immers mede tot het beschermen van de verkeersveiligheid tegen gevaarzettend gedrag van personen die, gelet op het verkeersdelict naar aanleiding waarvan hen de rijbevoegdheid is ontzegd, naar het oordeel van de rechter een groot gevaar voor anderen op de weg opleveren. In dat licht is zwaarwegend dat een persoon aan wie een ontzetting van de rijbevoegdheid is opgelegd, deze ontzetting naleeft door zich aan deelname aan het (auto)verkeer te onthouden. Een belangrijk gegeven daarbij is dat de vervangende hechtenis, net als het geval is bij overtreding van de zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregel (artikel 38v Sr), niet bedoeld is als leedtoevoeging, maar uitsluitend strekt tot naleving van een eerder opgelegde ontzegging van de rijbevoegdheid. Dat de vrijheidsbeperkende maatregel is vormgegeven als strafrechtelijke maatregel en de ontzegging van de rijbevoegdheid kwalificeert als een bijkomende straf, maakt dit niet anders. In het wetsvoorstel zijn verschillende waarborgen opgenomen die verzekeren dat deze vervangende hechtenis geen bestraffend karakter heeft en dat deze passend en proportioneel is ter naleving van de ontzegging van de rijbevoegdheid. Zo is de totale duur van de vervangende hechtenis gemaximeerd op zes maanden (artikel 179c, derde lid, WVV). Daarnaast stelt de rechter in ieder individueel geval de duur van de vervangende hechtenis vast die

maximaal ten uitvoer wordt gelegd per keer dat niet aan de bijkomende straf wordt voldaan (artikel 179c, tweede lid, WvW). Deze duur dient niet verder te gaan dan noodzakelijk om de naleving van de rijontzegging te verzekeren. Vanuit proportionaliteitsoogpunt biedt deze bepaling ook de ruimte om de duur van de vervangende hechtenis te laten oplopen bij herhaalde overtreding van de ontzegging van de rijbevoegdheid. Ook heeft de rechter-commissaris de mogelijkheid om de gedeeltelijke tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis te bevelen, in het geval dat de minimale duur van drie dagen onevenredig zou uitpakken in een concreet geval.

Zoals de NOvA terecht heeft opgemerkt, behoort terughoudend te worden omgegaan met onmiddellijke vrijheidsbeneming na normschending. Daarom is de vervangende hechtenis omgeven door enkele nadere waarborgen, die ook bijdragen aan het voorkomen van enig willekeur bij de toepassing van de vervangende hechtenis in het licht van artikel 5 EVRM. Zo is er altijd een rechterlijk oordeel nodig voordat tot tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis kan worden overgegaan. Omdat er bij een schending van een ontzegging van de rijbevoegdheid behoefte kan zijn aan een snelle rechterlijke beslissing, wordt de taak om te beslissen over de tenuitvoerlegging van de in het vonnis opgenomen vervangende hechtenis belegd bij de rechter-commissaris. Deze beslist op grond van artikel 6:6:20 Sv reeds over de gehele of gedeeltelijke toepassing van vervangende hechtenis bij schending van de vrijheidsbeperkende maatregel (artikel 38w Sr) en over de gehele of gedeeltelijke toepassing van vervangende jeugddetentie bij schending van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (artikel 77wc Sr). Tegen de beslissing van de rechter-commissaris kunnen zowel de veroordeelde als de officier van justitie beroep instellen bij de rechtbank, op dezelfde wijze als nu mogelijk is in geval van toepassing van vervangende hechtenis in verband met het niet naleven van de vrijheidsbeperkende maatregel (artikel 6:6:22 Sv). Voor een nadere beschrijving van de procedure bij de rechter-commissaris wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel II.

Ten aanzien van de subsidiariteit van de vervangende hechtenis wordt opgemerkt dat het niet-naleven van de ontzegging van de rijbevoegdheid op dit moment al een zelfstandig strafbaar feit oplevert, waarvoor maximaal een jaar gevangenisstraf of geldboete van de vierde categorie (maximaal € 25.750) kan worden opgelegd (de artikelen 9 en 176, tweede lid, WvW). Uit de eerder aangehaalde LOVS-oriëntatiepunten volgt dat rechters in voorkomende zaken niet volstaan met een geldboete of taakstraf, maar in beginsel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opleggen. Deze bestaande dreiging van vrijheidsbeneming bij vervolging wegens artikel 9 WvW vormt in voorkomende gevallen een onvoldoende prikkel voor betrokkenen om zich aan een opgelegde ontzegging van de rijbevoegdheid te houden, met alle gevolgen voor de verkeersveiligheid van dien. De verwachting is dat van onmiddellijke vrijheidsbeneming in de vorm van vervangende hechtenis voor betrokkenen een grotere afschrikwekkende werking zal uitgaan, met een betere naleving van opgelegde ontzeggingen van de rijbevoegdheid tot gevolg.

Gelet op de bestaande strafbaarstelling van artikel 9 WvW is het onwaarschijnlijk dat lichtere interventies dan onmiddellijke vrijheidsbeneming in de vorm van vervangende hechtenis ertoe zullen leiden dat veroordeelden die nu in strijd met een door de rechter opgelegde ontzegging van de rijbevoegdheid toch weer aan het verkeer deelnemen, deze in de toekomst wel zullen naleven. Gelet hierop wordt een lichter middel dan de mogelijkheid van vervangende hechtenis niet toereikend geacht en is het voorstel in lijn met het subsidiariteitsvereiste.

4.2.4 Verhouding tot artikel 9 WVW

De vervangende hechtenis biedt een aanvulling op de verbodsbepaling van artikel 9, eerste lid, WVW. Over de verhouding tussen deze beide instrumenten kan, mede in reactie op de vragen hierover van de NOvA, het volgende worden opgemerkt. Artikel 9, eerste lid, WVW verbiedt, kort gezegd, het besturen van een motorrijtuig gedurende een ontzegging van de rijbevoegdheid. Overtreding van dit verbod is een misdrijf (artikel 178 WVW) en aldus afzonderlijk strafbaar. Het starten van een (nieuwe) strafzaak wegens overtreding van artikel 9, eerste lid, WVW is in bepaalde gevallen echter een onvoldoende effectieve reactie op een acuut gevaar voor de verkeersveiligheid. Er zijn situaties waarin het noodzakelijk is om een overtreder direct van de weg te halen en de (verdere) naleving van de ontzegging van de rijbevoegdheid af te dwingen. Voor die gevallen biedt de mogelijkheid van vervangende hechtenis uitkomst. Met dit wetsvoorstel krijgt het OM aldus een extra optie om te reageren op een schending van een ontzegging van de rijbevoegdheid. Benadrukt wordt dat de vervangende hechtenis geen sanctie is voor de schending van de ontzegging van de rijbevoegdheid. Het OM merkt dit terecht op in zijn aanvullend advies. De vervangende hechtenis hoort bij het vonnis voor het oorspronkelijke delict en is aldus een sanctie die – in zekere zin voorwaardelijk – voor dát feit is opgelegd. Het is derhalve niet uitgesloten dat de bestuurder afzonderlijk wordt vervolgd voor de schending van de ontzegging van de rijbevoegdheid. Het kan immers zijn dat de vervangende hechtenis uiteindelijk per saldo van een kortere duur is dan de gevangenisstraf die passend wordt geacht bij een afzonderlijke vervolging voor artikel 9 WVW. Bij die vervolging kan wel rekening worden gehouden met een reeds ondergane vervangende hechtenis (zulks naar analogie van het arrest van de Hoge Raad van 23 juni 2020, ECLI:NL:HR:2020:1104). Zoals het OM in zijn nader advies ook heeft opgemerkt, zal van het voorgaande in de meeste gevallen geen sprake zijn. Het uitgangspunt van de nieuwe regeling is dan ook dat na overtreding van de ontzegging van de rijbevoegdheid ofwel wordt gekozen voor de vordering tot tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis, dan wel voor een afzonderlijke vervolging wegens overtreding van artikel 9 WVW.

Uit artikel 5, vijfde lid, van het EVRM volgt voorts dat als een persoon – naar later blijkt – ten onrechte is gearresteerd of gedetineerd, er recht is op schadeloosstelling. Een dergelijke situatie kan zich voordoen als de veroordeelde een motorrijtuig bestuurt terwijl hem de bevoegdheid dat te doen is ontzegd en dientengevolge wordt aangehouden. Indien de rechter-commissaris de vordering van de officier van justitie tot tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis vervolgens afwijst, is de aangehouden veroordeelde ten onrechte zijn vrijheid ontnomen. Ook indien de verdachte in hoger beroep wordt vrijgesproken van het strafbare feit, terwijl de rechter in eerste aanleg de ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar heeft verklaard en de verdachte desalniettemin een voertuig heeft bestuurd en vervolgens is aangehouden, kan sprake zijn van onterechte vrijheidsbeneming. In artikel 537 Sv is voor deze gevallen reeds voorzien in een regeling voor het verzoeken van schadevergoeding. Na een onterecht ondergane vervangende hechtenis kan dus schadevergoeding worden toegekend.

4.2.5. Andere vormgeving in consultatieversie

FSH, VVN, de NP en het OM hebben met instemming kennisgenomen van dit onderdeel van het wetsvoorstel. Opgemerkt zij wel dat de vervangende hechtenis anders was vormgegeven in de consultatieversie van dit wetsvoorstel. In de consultatieversie werd vervangende hechtenis mogelijk gemaakt door een zogenoemd «rechterlijk rijverbod» toe te

voegen aan artikel 38v Sr. Dat wetsartikel gaat over de oplegging door de rechter van (bijvoorbeeld) een contactverbod of een locatieverbod als zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregel. Niet-naleving daarvan leidt tot toepassing van vervangende hechtenis (artikel 38w Sr). Het leek opportuun een nieuwe modaliteit toe te voegen aan artikel 38v Sr om zo van die systematiek te kunnen profiteren. Het voorgestelde rechterlijk rijverbod was naar zijn feitelijke werking echter identiek aan de ontzegging van de rijbevoegdheid, wat tot onnodige verwarring leidde. Zo was onduidelijk wanneer de rechter precies zou moeten kiezen voor oplegging van een ontzegging van de rijbevoegdheid, en wanneer voor oplegging van het rechterlijk rijverbod. De NOvA heeft enkele aanvullende opmerkingen van systematische aard gemaakt die pleitten voor een andere vormgeving. Bovendien is het gewenst om de toepassing van de vervangende hechtenis niet dwingend voor te schrijven, maar optioneel te houden, vanwege de zojuist besproken relatie met artikel 9 WvW. Om het sanctiestelsel niet onnodig te compliceren is er daarom voor gekozen de vervangende hechtenis te koppelen aan de bestaande straf van de ontzegging van de rijbevoegdheid.

4.3. Rechterlijke ongeldigverklaring

4.3.1. Algemeen

Zoals eerder aangegeven, verklaart het CBR het rijbewijs ongeldig van personen die ongeschikt uit het onderzoek naar de geschiktheid komen. Met dit wetsvoorstel krijgt de rechter de bevoegdheid om in alle gevallen waarin een ontzegging van de rijbevoegdheid wordt opgelegd, het rijbewijs ongeldig te verklaren (voorgesteld artikel 179b WvW), ook van personen die geschikt uit het onderzoek zijn gekomen. Dit kan een passende strafrechtelijke sanctie zijn voor bestuurders die weliswaar niet alcohol- of drugsafhankelijk zijn, maar wel bij herhaling zijn aangehouden of bestraft, al dan niet via een strafbeschikking, voor rijden onder invloed en aldus blij hebben gegeven niet verantwoord te kunnen omgaan met hun rijbewijs. Dit is mede in reactie op de vraag van de Rvdr in welke gevallen ongeldigverklaring voor de hand ligt. Een ongeldigverklaring kan ook aangewezen zijn wanneer sprake is van een zeer hoog promillage, gecombineerd gebruik van alcohol en drugs, wanneer de bestuurder onder invloed een ongeval heeft veroorzaakt of onder invloed zeer gevaarlijk rijgedrag heeft vertoond. Of wanneer iemand, los van rijden onder invloed, wordt veroordeeld voor zeer gevaarlijk rijgedrag of het veroorzaken van een ongeluk. Voor een strafrechtelijke ongeldigverklaring zijn de rijvaardigheid en de geschiktheid van de bestuurder en daarmee de uitkomst van het onderzoek naar de geschiktheid niet relevant; het laakbare gedrag vormt op zichzelf voldoende grond om het rijbewijs ongeldig te verklaren.

4.3.2. Ongeldigverklaring als onderdeel van de ontzegging van de rijbevoegdheid

Het voorgestelde artikel 179b WvW verplicht de rechter om bij oplegging van een ontzegging van de rijbevoegdheid steeds ook een ongeldigverklaring van het rijbewijs te overwegen. Indien de rechter het rijbewijs ongeldig verklaart, maakt die ongeldigverklaring deel uit van de ontzegging van de rijbevoegdheid. Dit betekent dat de ongeldigverklaring onderdeel is van een bij de wet bepaalde straf waarvan de oplegging door het OM kan worden gevorderd (artikelen 311 en 350 Sv). Op vergelijkbare wijze als bij de bestaande recidiveregeling (artikel 123b, vijfde lid, WvW), kan de bevoegdheid tot ongeldigverklaring niet alleen worden toegepast op een Nederlands rijbewijs, maar ook op een buitenlands rijbewijs waarvan de houder in Nederland woonachtig is (artikel 179b, vierde lid,

WVW). De ongeldigverklaring leidt tot ongeldigheid van het rijbewijs voor de resterende duur van de geldigheid van dat rijbewijs (artikel 123, tweede lid, onder f, WVW). Het rijbewijs wordt daarmee definitief ongeldig. De bestuurder zal in die gevallen zijn rijvaardigheid en geschiktheid moeten aantonen om een nieuw rijbewijs te kunnen krijgen. Dit in tegenstelling tot de situatie waarin uitsluitend een ontzegging van de rijbevoegdheid is opgelegd, waarbij na afloop van de ontzegging de geldigheid van het rijbewijs herleeft voor de resterende duur van de administratieve geldigheid (artikel 123, eerste lid, onder c, WVW). Gedurende de periode van de ontzegging van de rijbevoegdheid wordt aan de veroordeelde geen nieuw rijbewijs afgegeven (artikel 112, eerste lid, onderdeel a, WVW). De duur van de ontzegging bepaalt aldus hoe lang iemand geen nieuw rijbewijs kan krijgen. Omdat de ongeldigverklaring deel uitmaakt van de ontzegging van de rijbevoegdheid, wordt aldus bereikt dat de veroordeelde gedurende een bepaalde periode geen nieuw rijbewijs kan verkrijgen. Dit is een belangrijk voordeel ten opzichte van de ongeldigheid die van rechtswege intreedt door de huidige recidiveregeling ernstige verkeersdelicten, zoals nog zal worden uiteengezet in paragraaf 4.4. Dat de ongeldigverklaring is vormgegeven als onderdeel van de ontzegging van de rijbevoegdheid maakt bovendien dat de hiervoor besproken voorstellen over de dadelijke uitvoerbaarheid (paragraaf 4.1) en vervangende hechtenis (paragraaf 4.2) automatisch ook van toepassing zijn op de ongeldigverklaring waarmee de ontzegging van de rijbevoegdheid vergezeld kan gaan.

4.3.3 Toepassing bij reeds ongeldig rijbewijs

In de praktijk komt het met enige regelmaat voor dat een rijbewijs dat op grond van de bestaande recidiveregeling van rechtswege ongeldig zou worden, wegens een andere reden al eerder zijn geldigheid heeft verloren. Het belangrijkste voorbeeld hiervan betreft zaken waarin het rijbewijs al ongeldig is geworden door het verstrijken van de geldigheidsduur van het rijbewijs. Met het oog op dergelijke situaties is op dit moment in artikel 123b, derde lid, WVW bepaald dat de officier van justitie op het moment dat de recidiveregeling toepassing zou vinden, een aantekening in het rijbewijsregister plaatst waarmee – kort samengevat – wordt verzekerd dat ook in die gevallen door betrokkene bij de aanvraag van een nieuw rijbewijs diens rijvaardigheid en geschiktheid moeten worden aangetoond. Een dergelijke aantekening is nodig, omdat in gevallen waarin betrokkene (uitsluitend) wegens verloop van de geldigheidsduur een nieuw rijbewijs aanvraagt, diegene normaliter niet opnieuw de rijvaardigheid en geschiktheid hoeft aan te tonen. Het derde lid verzekert daarmee dat de gevolgen van de recidiveregeling voor de aanvraag van een nieuw rijbewijs onverkort van toepassing zijn in situaties waarin het rijbewijs reeds om een andere reden ongeldig was geworden. Een dergelijke regeling dient om dezelfde reden te worden getroffen bij de vormgeving van de rechterlijke ongeldigverklaring. De inhoud van het bestaande artikel 123b, derde lid, WVW is daarom in het nieuwe artikel 179b, tweede lid, WVW in aangepaste vorm overgenomen. Hiermee wordt verzekerd dat de rechterlijke ongeldigverklaring ook ten aanzien van reeds eerder ongeldig geworden rijbewijzen kan worden toegepast en dat ook in dat geval bij de aanvraag van een nieuw rijbewijs de rijvaardigheid en geschiktheid moeten worden aangetoond.

4.3.4 Verhouding tot bestuursrechtelijke ongeldigverklaring

De mogelijkheid tot ongeldigverklaring van het rijbewijs door de strafrechter vormt een aanvulling op het bestaande handavingsinstrumentarium in ernstige verkeerszaken. Een belangrijk onderdeel van dat instrumentarium betreft de bestaande bestuursrechtelijke vorderingspro-

cedure van het CBR die eveneens kan leiden tot ongeldigverklaring van het rijbewijs (de artikelen 130 tot en met 134 WVV). Dit wetsvoorstel laat deze bestuursrechtelijke vorderingsprocedure ongewijzigd, waardoor een rijbewijs straks zowel via een bestuursrechtelijke als strafrechtelijke procedure ongeldig kan worden verklaard. Het bestaan van deze parallelle procedures is wenselijk, omdat deze verschillende consequenties (kunnen) hebben voor de voorwaarde waaraan een persoon wiens rijbewijs ongeldig is verklaard moet voldoen op het moment dat diegene een nieuw rijbewijs aanvraagt.

De rechterlijke ongeldigverklaring en de vorderingsprocedure voor het CBR kunnen op verschillende manieren samenlopen. Allereerst is denkbaar dat de vorderingsprocedure door het CBR nog niet is afgerond op het moment dat de rechter een rijbewijs ongeldig verklaart. In een nieuw artikel 134b WVV wordt expliciet bepaald dat in voorkomende gevallen ook de CBR-vorderingsprocedure kan worden doorlopen. Daarnaast is denkbaar dat op het moment dat de strafrechter voornemens is een rijbewijs ongeldig te verklaren, dat rijbewijs al op een eerder moment door het CBR ongeldig is verklaard. Het nieuwe artikel 179b, tweede lid, WVV bevat voor dergelijke gevallen een voorziening waarmee deze rechterlijke ongeldigverklaring herkenbaar in het rijbewijsregister kan worden geregistreerd, zodat het CBR daar rekening mee kan houden bij het bepalen van de vereiste onderzoeken indien de veroordeelde een nieuwe rijbewijsaanvraag indient.

Voordat een nieuw rijbewijs wordt afgegeven, moet de veroordeelde aantonen te beschikken over zowel de vereiste rijvaardigheid als over de lichamelijke en geestelijke geschiktheid. Afhankelijk van de overtreding en eventuele recidive van de bestuurder, kan het CBR besluiten dat nader onderzoek nodig is om de vereiste rijvaardigheid en/of geschiktheid aan te tonen. De mogelijkheid van samenloop van de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke ongeldigverklaring zorgt ervoor dat het CBR in staat is om ten aanzien van beide trajecten de juiste onderzoeken te verrichten op het moment dat betrokkene een nieuw rijbewijs aanvraagt.

4.3.5. Alternatieve regeling in consultatieversie

In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was in plaats van de rechterlijke ongeldigverklaring een alternatieve regeling voorgesteld. Het betrof een regeling waarbij een (cumulatieve) ontzegging van de rijbevoegdheid van twee jaar of langer zou leiden tot het van rechtswege ongeldig worden van het rijbewijs. De regeling stuitte in de consultatie echter op fundamentele bezwaren. Deze bezwaren hadden onder meer betrekking op de gebrekkige kenbaarheid van een ongeldigheid van rechtswege, op de nadelige gevolgen die dit potentieel heeft in verzekeringskwesties bij ongevallen, en op de afwezigheid van een rechtsmiddel. Voorts werd aangegeven dat de voorgestelde regeling averechts zou kunnen werken, onder meer bij kleinere overtredingen, in die zin dat de rechter een kortere ontzegging van de rijbevoegdheid zou kunnen gaan opleggen om te voorkomen dat deze (al dan niet cumulatief) aan de voorwaarden voor ongeldigheid zou voldoen. Daarnaast was volgens het OM en de NOvA te verwachten dat daarvoor in aanmerking komende verdachten het reguliere strafproces zouden proberen te vertragen door het instellen van rechtsmiddelen, uitsluitend om de oplegging van een ontzegging van de rijbevoegdheid uit te stellen. Zoals ook hieronder in paragraaf 4.4 zal blijken, gelden veel van deze bezwaren ook voor de huidige recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Bij nadere doorrekening bleek de in consultatie voorgestelde regeling ook minder effectief dan aanvankelijk gedacht. Een ontzegging van de rijbevoegdheid van (cumulatief) twee jaar of meer wordt namelijk niet vaak opgelegd. Ook de Rvdr heeft hierop

gewezen. Het is derhalve veel effectiever om een rechtstreekse ongeldigverklaring mogelijk te maken die niet van rechtswege plaatsvindt, maar na uitdrukkelijke weging door de rechter.

4.4. Vervallen recidiveregeling ernstige verkeersdelicten

In 2015 is een evaluatie uitgevoerd naar de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten. Uit deze evaluatie kwam naar voren dat de implementatie en de uitvoering van de regeling complex is, de uitvoering niet goed verliep en er bovendien twijfels bestonden over de effectiviteit van de regeling (Kamerstukken II 2015/16, 29 398, nr. 495). Naar aanleiding van de evaluatie heeft het OM een verbeterplan opgesteld en de maatregelen uit dat plan uitgevoerd. Desondanks blijkt de recidiveregeling voor rijden onder invloed van alcohol nauwelijks tot geen toegevoegde waarde te hebben. Het OM heeft dit andermaal bevestigd in zijn advies bij dit wetsvoorstel.

Voor de beperkte toegevoegde waarde van de recidiveregeling zijn verschillende redenen aan te wijzen. De eerste is dat er sprake is van een grote overlap met het bestuursrechtelijke onderzoek naar de geschiktheid. Ook de eerdergenoemde werkgroep van ketenpartners heeft hierop gewezen. Beide regelingen hebben namelijk, hoewel de invalshoek een andere is, hetzelfde doel: voorkomen dat personen onder invloed deelnemen aan het verkeer, zeker als zij middelenafhankelijk of -misbruiker zijn. In de praktijk blijkt het rijbewijs van het merendeel van de recidivisten al op grond van het onderzoek naar de geschiktheid ongeldig te zijn verklaard. Voor hen voegt de recidiveregeling derhalve niets toe. Maar ook voor bestuurders die geschikt uit het onderzoek komen is de recidiveregeling weinig effectief. De regeling staat er namelijk niet aan in de weg – en dit is de tweede reden – dat bestuurders direct een nieuw rijbewijs kunnen aanvragen. Zij moeten dan uiteraard wel hun rijvaardigheid en geschiktheid opnieuw aantonen. Bestuurders die geschikt uit het onderzoek naar de geschiktheid zijn gekomen, hebben hun geschiktheid dan echter al aangetoond. Zij moeten dus alleen hun rijvaardigheid aantonen, maar de rijvaardigheid is voor deze groep over het algemeen niet het probleem. Een derde nadeel is het gebrek aan een rechtsmiddel tegen de ongeldigheid als zodanig. Dit leidt ertoe dat veroordeelden vaak in hun tweede strafzaak nodeloos rechtsmiddelen aanwenden met geen ander doel dan het uitstellen van een onherroepelijk vonnis en aldus tijd te winnen voordat het rijbewijs van rechtswege ongeldig wordt. Die praktijk leidt tot onnodige extra werklasten voor de strafrechtketen.

Gelet op het bovenstaande wordt voorgesteld de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten te laten vervallen. Dit voorstel wordt omarmd in de adviezen van FSH, de NP, het OM, de NOvA en de Rvdr en vindt derhalve brede steun in de consultatiereacties. De hierboven in paragraaf 4.1 tot en met 4.3 beschreven voorstellen vormen gezamenlijk een effectiever alternatief dan de recidiveregeling. De recidiveregeling wordt immers pas geactiveerd als het strafrechtelijke traject is afgerond en er sprake is van een tweede onherroepelijke veroordeling of strafbeschikking. Met onderhavig wetsvoorstel kan er al na één strafrechtelijke veroordeling sprake zijn van (definitieve) ongeldigheid van het rijbewijs, die in voorkomende gevallen bovendien dadelijk ten uitvoer kan worden verklaard. Indien de veroordeelde nadien toch weer aan het verkeer deelneemt, kan dit leiden tot toepassing van vervangende hechtenis. Een bijkomend voordeel is dat de ontzegging van de rijbevoegdheid, al dan niet gecombineerd met een ongeldigverklaring, ook kan worden opgelegd voor andere delicten dan rijden onder invloed. En in het geval van een ongeldigverklaring zal de veroordeelde de periode van de ontzegging van

de rijbevoegdheid moeten wachten voordat een nieuw rijbewijs kan worden afgegeven, nadat hij heeft aangetoond aan de daarvoor geldende voorwaarden te voldoen. Verder is het zo dat de rechter in de huidige situatie rekening houdt met de recidiveregeling, waardoor soms een lagere straf wordt opgelegd als het rijbewijs van betrokkene zijn geldigheid zal verliezen op grond van de recidiveregeling. Het is dan ook de verwachting dat het afschaffen van de recidiveregeling, naast de reeds doorgevoerde verhoging van het strafmaximum voor rijden onder invloed via de eerdergenoemde Wet aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten (Stb. 2019, 413), een opwaarts effect zal hebben op de opgelegde straffen voor rijden onder invloed.

5. Overige wijzigingen

5.1. Verduidelijking verbodsbepaling artikel 8, vijfde lid, WVV

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de delictomschrijving in artikel 8, vijfde lid, WVV aan te vullen (artikel I, onderdeel A). Artikel 8, vijfde lid, WVV bevat het verbod op rijden onder invloed van drugs waarvoor grenswaarden zijn bepaald in het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer. Zowel enkelvoudig gebruik als gecombineerd gebruik (met andere drugs of alcohol) is strafbaar. In beide gevallen schrijft de huidige bepaling voor dat het gehalte van de stof moet worden gemeten in het bloed van de verdachte. Dit zorgt soms voor problemen bij het bewijzen van gecombineerd gebruik met alcohol. Voor de vaststelling van alcoholgebruik kan namelijk in beginsel worden volstaan met het onderzoeken van de adem middels een ademanalyseapparaat (na voorselectie met een ademtester). Bij gecombineerd gebruik van drugs en alcohol is een bloedonderzoek wel het uitgangspunt. In de praktijk komt het soms echter voor dat pas tijdens het verhoor na een voltooide ademanalyse blijkt dat de verdachte ook drugs heeft gebruikt. Met die nieuwe informatie zet de politie vervolgens alsnog in op een bloedafname. In die gevallen is het navolgende bloedonderzoek (enkel) gericht op het vaststellen van drugsgebruik. De eerdere ademanalyse heeft dan immers reeds een betrouwbaar onderzoeksresultaat opgeleverd over het alcoholgebruik, en heeft ook in de tijd eerder plaatsgevonden waardoor de uitkomst meer in overeenstemming zal zijn met het gehalte ten tijde van het besturen van het voertuig. De beide testresultaten kunnen nu echter niet samen worden gebruikt voor een bewezenverklaring van gecombineerd gebruik, omdat in de wettekst uitsluitend wordt gesproken over het bloed. Er zijn inmiddels meerdere zaken geweest waarin de verdachte om deze reden is vrijgesproken. Het OM probeert in dergelijke gevallen een vrijspraak te voorkomen door in de dagvaarding afzonderlijke tenlasteleggingen op te nemen voor (schending van) artikel 8, tweede lid, WVV (rijden onder invloed van alcohol) en enkelvoudig gebruik van drugs ex artikel 8, vijfde lid, WVV, of door te kiezen voor een alternatief waarin artikel 8, vijfde lid, WVV primair wordt verweten als gecombineerd gebruik en subsidiair als enkelvoudig gebruik. Dergelijke constructies zouden echter niet nodig moeten zijn. Het onderzoek met een ademanalyseapparaat is immers een betrouwbaar en wettig bewijsmiddel voor de vaststelling van alcoholgebruik. Daarom wordt voorgesteld de delictomschrijving in artikel 8, vijfde lid, WVV aan te vullen met de woorden «of de adem» om te verzekeren dat gecombineerd gebruik met alcohol ook kan worden bewezen indien er voor wat betreft de vaststelling van het alcoholgebruik is volstaan met een ademanalyse.

5.2. Invorderen rijbewijs bij gecombineerd gebruik van alcohol en drugs

In artikel 164 WVV is de bevoegdheid opgenomen om het rijbewijs in te vorderen bij (onder andere) rijden onder invloed waarbij een ernstig vermoeden bestaat dat het ademalcoholgehalte uitkomt boven de in dat artikel bepaalde grenswaarden. Een dergelijke invorderingsbevoegdheid lijkt te ontbreken in het geval van gecombineerd gebruik van alcohol en drugs. Hoewel in die gevallen kan worden teruggevallen op de invorderingsbevoegdheid bij alcohol, wordt met dit wetsvoorstel aan artikel 164 WVV volledigheidshalve ook artikel 8, vijfde lid, WVV toegevoegd, waarin gecombineerd gebruik strafbaar is gesteld (artikel I, onderdeel K). Aangezien bij gecombineerd gebruik van alcohol en drugs geen onderscheid wordt gemaakt tussen beginnende en ervaren bestuurders en voorts in het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer voor beide categorieën een grenswaarde van 0,2 mg/ml dan wel 88 µg/l geldt, is voor wat betreft de invorderingsgrens aangesloten bij de waarden die worden aangehouden bij beginners in artikel 164, tweede lid, onder b, WVV.

6. Gegevensbescherming

Een van de onderdelen uit dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens. Het gaat om de voorgestelde introductie van de rechterlijke ongeldigverklaring van een rijbewijs (zie nader paragraaf 4.4), en de daaruit voortvloeiende grondslag voor de verwerking van strafrechtelijke gegevens door het CBR (artikel I, onderdeel C). Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Als de strafrechter op grond van het nieuwe artikel 179b WVV besluit het rijbewijs van de veroordeelde ongeldig te verklaren, wordt die ongeldigverklaring in het rijbewijsregister opgenomen (op basis van het huidige artikel 126, derde lid, onderdeel h, WVV). Indien de veroordeelde in strijd met de opgelegde ontzegging van de rijbevoegdheid en ondanks het ongeldig verklaarde rijbewijs toch weer aan het verkeer deelneemt, is door raadpleging van het rijbewijsregister voor opsporingsambtenaren inzichtelijk dat het rijbewijs van betrokkene ongeldig is verklaard. Betrokkene is op dat moment strafbaar op grond van de artikelen 9, tweede lid, en 176, tweede lid, WVV.

Op het moment dat een persoon wiens rijbewijs ongeldig is verklaard een nieuw rijbewijs aanvraagt, kan het CBR voorafgaand aan de afgifte van een nieuw rijbewijs een onderzoek instellen naar de rijvaardigheid en geschiktheid van die persoon. Voor de beoordeling of, en zo ja, welke onderzoeken moeten worden uitgevoerd voordat een nieuw rijbewijs wordt afgegeven, heeft het CBR informatie nodig over de aanleiding van de ongeldigverklaring. Wanneer het betreffende rijbewijs door toepassing van de recidiveregeling ongeldig is geworden, kan de aanleiding voor de ongeldigheid van het rijbewijs door het CBR op dit moment direct uit het rijbewijsregister worden afgeleid. De toepassing van de recidiveregeling wordt op dit moment immers herkenbaar in het rijbewijsregister geregistreerd (artikel 126, derde lid, onder f, WVV en artikel 145, eerste lid, onderdeel n, van het Reglement rijbewijsen). Het CBR kan daardoor in voorkomende gevallen achterhalen dat sprake is geweest van (herhaaldelijk) rijden onder invloed en kan op basis van dat gegeven bepalen welke onderzoeken bij een nieuwe rijbewijsaanvraag moeten worden gedaan. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kan uit de registratie van de rechterlijke ongeldigverklaring in het rijbewijsregister door het CBR enkel worden afgeleid *dat* het rijbewijs door de rechter ongeldig is verklaard, maar niet welk strafbaar feit de aanleiding vormde voor die rechterlijke ongeldigverklaring. In dit verband is van belang dat, zoals

toegelicht in de inleiding en paragraaf 4.3.1, de mogelijkheid tot rechterlijke ongeldigverklaring van het rijbewijs niet beperkt is tot veroordelingen wegens rijden onder invloed, maar ook kan worden toegepast bij een veroordeling wegens een ander verkeersfeit waarvoor een ontzegging van de rijbevoegdheid kan worden opgelegd.

Omdat de vereiste onderzoeken bij een nieuwe rijbewijsaanvraag kunnen verschillen naargelang het feitencomplex waarvoor betrokkene is veroordeeld, heeft het CBR in de nieuwe situatie aanvullende informatie nodig om vast te stellen welk gedrag van betrokkene de aanleiding vormde voor die ongeldigverklaring en welke onderzoeken naar aanleiding van dat gedrag dienen plaats te vinden voordat een nieuw rijbewijs wordt afgegeven. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal het CBR de benodigde aanvullende informatie over de ongeldigverklaring van het rijbewijs als volgt verkrijgen. Indien een burger een nieuw rijbewijs aanvraagt en het CBR in het rijbewijsregister ziet dat het vorige rijbewijs van diegene als onderdeel van een strafrechtelijke veroordeling ongeldig is verklaard, kan het CBR aan het OM vragen aanvullende informatie uit het vonnis te verstrekken waarin de ongeldigverklaring door de rechter is opgelegd, om zo te kunnen bepalen welke onderzoeken dienen plaats te vinden voorafgaand aan de afgifte van een nieuw rijbewijs. In geval van rijden onder invloed betreft dit de aanhoudingsdatum, de uitslag van het adem- en/of bloedalcoholgehalte, de uitslag van een bloedonderzoek (in geval van drugsgebruik) alsook een eventuele eerdere weigering van betrokkene om mee te werken aan een onderzoek (blaasproef, ademanalyse, speekseltest en een bloed- of urineonderzoek). Indien het rijbewijs ongeldig is verklaard wegens overtreding van de artikelen 5, 5a of 6 WVV, gaat het bijvoorbeeld om het rijgedrag van de veroordeelde. Op basis van de informatie uit het vonnis besluit het CBR vervolgens of al dan niet een nieuw onderzoek naar de rijvaardigheid en/of geschiktheid dienen plaats te vinden alvorens een nieuw rijbewijs wordt afgegeven.

De genoemde informatieverstrekking vindt uitsluitend plaats op verzoek van het CBR met het oog op de beoordeling van een nieuwe rijbewijsaanvraag. Het OM kan de betreffende gegevens verstrekken op grond van artikel 39f, eerste lid, onderdeel d, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Met de in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 111, zevende lid, WVV, wordt de verwerking van deze strafrechtelijke gegevens door het CBR mogelijk gemaakt. Benadrukt wordt dat het CBR de betreffende, hiervoor genoemde gegevens veelal zelf reeds heeft verwerkt in het kader van de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure (artikel 130 WVV, met dien verstande dat de betreffende informatie bij de CBR-vorderingsprocedure afkomstig is uit een proces-verbaal van de politie en bij de rechterlijke ongeldigverklaring uit het vonnis waarbij de rechter het rijbewijs van betrokkene ongeldig heeft verklaard). De voorgestelde uitbreiding van artikel 111, zevende lid, WVV beoogt de verwerking van deze gegevens voor een nieuw doel mogelijk te maken, namelijk de beoordeling van een nieuwe rijbewijsaanvraag.

De hierboven omschreven systematiek betreft een geringere vorm van verwerking van strafrechtelijke gegevens dan thans het geval is onder de bestaande recidiveregeling. In dit verband is van belang dat de strafrechtelijke gegevens die op dit moment ter uitvoering van de recidiveregeling in het rijbewijsregister worden geregistreerd, door verschillende overheidsorganen met het oog op verschillende doeleinden kunnen worden geraadpleegd, die breder zijn dan enkel het nemen van een besluit op de rijbewijsaanvraag van iemand wiens rijbewijs eerder op grond van de recidiveregeling ongeldig is geworden (de artikelen 126, tweede lid, en 127 WVV). Bij de verstrekking van strafrechtelijke

persoonsgegevens naar aanleiding van een door de strafrechter opgelegde ongeldigverklaring, worden de gegevens rechtstreeks door het OM aan het CBR verstrekt en worden de gegevens niet opgenomen in het rijbewijsregister. De gegevens mogen op grond van het nieuwe artikel 111, zevende lid, WVW daarnaast voor slechts één doel worden verwerkt, namelijk om te bepalen of ten aanzien van de veroordeelde die na afloop van de ontzegging van de rijbevoegdheid een nieuw rijbewijs aanvraagt een onderzoek naar de rijvaardigheid en geschiktheid moet plaatsvinden. Zowel de kring van organisaties die strafrechtelijke persoonsgegevens verwerkt als de doelen waarvoor die gegevensverwerking mag plaatsvinden, zijn op grond van het nieuwe artikel 111, zevende lid, WVW daarmee beperkter dan thans onder de bestaande recidiveregeling het geval is.

7. Handhavingsaspecten

Naast de eerder besproken wettelijke maatregelen is de effectiviteit van de handhaving in de praktijk een belangrijk aspect in de aanpak van rijden onder invloed. Hiervoor wordt door de NOvA en de NVvR dan ook terecht aandacht gevraagd in hun adviezen. Voor een effectieve handhaving moet onder meer de gepercipieerde pakkans zo hoog mogelijk zijn. De pakkans is afhankelijk van meerdere factoren en verschilt per strafbaar feit. De objectieve pakkans wordt bepaald door de feitelijke inzet van de politie en de verschillende handhavingsmiddelen. De subjectieve pakkans is de inschatting door weggebruikers van de kans dat zij bij een overtreding zullen worden betrapt. Dit wordt niet alleen bepaald door de objectieve pakkans, maar ook door bijvoorbeeld berichtgeving in de media, voorlichtingscampagnes en eerdere ervaringen met handhaving of ervaringen van kennissen en vrienden. Wanneer bestuurders de subjectieve pakkans groot achten, zullen zij minder snel onder invloed een voertuig besturen, of zich schuldig maken aan andere verkeersdelicten. De inzet van de politie en het OM op dit punt acht ik daarom van groot belang.

De politie en het OM zijn samen verantwoordelijk voor de verkeershandhaving. De inzet van de teams Verkeer wordt bepaald aan de hand van (regionale) handhavingsplannen. Om de handhaving in het verkeer te verbeteren heeft het OM samen met de politie de «Leidraad Handhavingsplan Verkeer» opgesteld die ziet op de verkeershandhaving. De aanpak van het rijden onder invloed is één van de prioriteiten.

Rijden onder invloed van alcohol in het verkeer controleert de politie door individuele en dynamische controles. Grote alcoholcontroles lijken minder effectief te zijn geworden door het gebruik van sociale media. Desalniettemin blijft het van belang om grootschalige controles uit te voeren in verband met het op peil houden van de subjectieve handhavingsdruk. De politie treedt zichtbaar handhavend op. Daarnaast is in de genoemde leidraad de richtlijn «Stoppen is blazen» opgenomen. Voor het vergroten van de subjectieve pakkans is afgesproken dat de politie, naast de gebruikelijke alcoholcontroles, bij iedere staandehouding de bestuurder laat blazen. Het aantal staandehoudingen neemt de laatste jaren weer toe. In het bestuurlijk overleg verkeersveiligheid in november 2020 is afgesproken dat deze ontwikkeling door de politie wordt vastgehouden. Het aantal processen-verbaal voor rijden onder invloed van alcohol is ondanks de verminderde fuikcontroles de laatste twee jaar stabiel gebleven. Daarnaast stijgt het aantal processen-verbaal voor rijden onder invloed van drugs jaarlijks sinds de invoering van de speekseltest in 2017. De arrondissementsparketten kunnen de leidraad voorts gebruiken om de sturing op de verkeershandhaving door de politie te versterken. Ook wordt meer samengewerkt met provincies, gemeenten en andere

wegbeheerders. Gezamenlijk wordt zo een zo groot mogelijke bijdrage geleverd aan de verkeersveiligheid en de handhaving van rijden onder invloed.

8. Financiële en administratieve consequenties

Voor de verschillende betrokken organisaties heeft dit wetsvoorstel financiële en administratieve consequenties. Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn meerdere gesprekken gevoerd met alle betrokken ketenpartners om de uitvoeringsconsequenties in beeld te brengen en te bezien hoe de verschillende werkprocessen die samenhangen met dit wetsvoorstel op elkaar kunnen worden afgestemd. Mede omdat de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel afhankelijk is van de ingebruikname van het nieuwe ICT-zaaksysteem van het OM die wordt verwacht in 2028, is na afstemming met de betrokken organisaties besloten dat de uitvoeringstoetsen zullen worden uitgevoerd op het moment dat de inhoud van het wetsvoorstel niet meer zal wijzigen, dat wil zeggen op het moment dat het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aanvaard. Aangezien sommige aspecten van de uitwerking van dit wetsvoorstel ook moeilijk vooraf te voorspellen zijn, zoals het aantal ongeldigverklaringen dat jaarlijks door de rechter zal worden opgelegd, zullen de financiële en administratieve consequenties daarnaast een jaar na inwerkingtreding opnieuw beoordeeld worden.

Naar aanleiding van het voorgaande is aan het OM, het CBR en de RDW gevraagd om voorafgaand aan de behandeling van dit wetsvoorstel in de ministerraad en de daaropvolgende adviesaanvraag bij de Afdeling een voorlopige inschatting te maken van de incidentele en structurele kosten die het wetsvoorstel tot gevolg heeft. Dit is in belangrijke mate ingegeven door de wens om zowel de Eerste als de Tweede Kamer, gegeven het latere moment waarop de definitieve uitvoeringstoetsen plaatsvinden, zoveel mogelijk inzicht te geven in de uitvoeringsconsequenties van het wetsvoorstel. Bij deze voorlopige kosteninschattingen is tot uitgangspunt genomen dat na inwerkingtreding van het wetsvoorstel jaarlijks 100 keer vervangende hechtenis in verband met schendingen van de ontzegging van de rijbevoegdheid zal worden toegepast en strafrechters 400 keer per jaar zullen besluiten om een rijbewijs ongeldig te verklaren. Uit deze inschattingen zijn volgens de betrokken organisaties geen majeure belemmeringen naar voren gekomen die in de weg zouden staan aan de goede uitvoering van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen.

Op basis van de hiervoor genoemde voorlopige kosteninschattingen worden de totale incidentele kosten van dit wetsvoorstel geschat op € 1.950.000. Deze kosten bestaan vooral uit ICT-aanpassingen bij het OM, de Rvdr, de RDW en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het gaat dan om aanpassing van de werkprocessen bij het OM en de koppeling met de systemen van de RDW, benodigde aanpassingen voor de registratie van nieuwe sancties bij de Rechtspraak, benodigde aanpassingen aan het rijbewijsregister bij de RDW en systeemaanpassingen bij het CJIB om de nieuwe sancties te kunnen registreren. De structurele kosten voor de uitvoering van dit wetsvoorstel worden voorlopig geschat op € 353.000 per jaar. Het gaat om onderhoudskosten voor ICT-systemen van het OM. Daarnaast zijn er kosten voor het CBR in verband met nieuwe werkprocessen als gevolg van de introductie van de rechterlijke ongeldigverklaring en het feit dat die ongeldigverklaring niet alleen voor rijden onder invloed, maar ook voor andere verkeersdelicten kan worden opgelegd. Daarnaast ontstaat er als gevolg van de introductie van de vervangende hechtenis bij schending van de ontzegging van de rijbevoegdheid, voor het kabinet van de rechter-commissaris en, gelet op de mogelijkheid van beroep, vervolgens tevens voor de raadkamercombi-

natie van de rechtbank een kleine toename van zaakstromen. Ook hiervoor is extra capaciteit nodig. Tot slot zijn er structurele kosten voor het CJIB voor het registreren van nieuwe sancties. De kosten voor het gehele traject bij de uitvoeringsorganisaties worden gefinancierd vanuit de begroting van JenV-DGRR.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

ARTIKEL I

Onderdeel A

Dit onderdeel betreft een aanvulling van de delictsomschrijving in artikel 8, vijfde lid, WVV. Deze wijziging is toegelicht in paragraaf 5.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdelen B, D, E, G, H, J en L

Deze wijzigingen zijn van technische aard en bestaan uit het schrappen van verwijzingen naar de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten (onderdeel F) en het corrigeren van verwijzingen naar het gewijzigde artikel 180 WVV (onderdeel N).

Onderdeel C

Dit onderdeel bevat een uitbreiding van de wettelijke grondslag voor gegevensverwerking met het oog op het onderzoek naar rijvaardigheid en geschiktheid door het CBR bij de aanvraag van een rijbewijs. De noodzaak daartoe is nader toegelicht in hoofdstuk 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Daarbij wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een wetstechnische onvolkomenheid in dit artikel te herstellen. Als gevolg van de Wet digitale overheid is per 1 juli 2023 een nieuw zevende lid aan artikel 111 WVV toegevoegd, waardoor dat artikel nu twee zevende leden kent. Deze doublure wordt hersteld door het met de Wet digitale overheid toegevoegde zevende lid te vernummeren tot achtste lid.

Onderdeel F

Met dit onderdeel komt de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten te vervallen. Deze wijziging is toegelicht in paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel I

Met dit onderdeel wordt een nieuw artikel 134b WVV ingevoegd. Dit artikel voorziet in een uitbreiding van de reikwijdte van de vorderingsprocedure op grond van de artikelen 130 tot en met 134 WVV. De vorderingsprocedure is de procedure die de beoordeling van de rijvaardigheid of de geschiktheid van een rijbewijshouder tot doel heeft. Het voorgestelde artikel 134b WVV waarborgt dat de vorderingsprocedure mogelijk blijft bij de bestuurder van wie het rijbewijs door de rechter ongeldig is verklaard (onderdeel M).

Op dit moment wordt een mededeling uitgebracht als de bestuurder houder is van een geldig rijbewijs. Daarnaast kan een mededeling worden uitgebracht ten aanzien van een bestuurder van wie het rijbewijs administratief gaat of is verlopen. De overweging hierbij is dat betrokkene in deze gevallen een nieuw rijbewijs kan aanvragen. Geen mededeling kan worden uitgebracht ten aanzien van een bestuurder van wie de geldigheid van het rijbewijs medisch is verlopen, van wie het rijbewijs al ongeldig is

verklaard of van wie het rijbewijs als gevolg van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten van rechtswege ongeldig is geworden. Wel kunnen de feiten worden meegewogen in de procedure betreffende de aanvraag van de gezondheidsverklaring. In deze gevallen zal betrokkene, om weer een nieuw rijbewijs te kunnen aanvragen, altijd een gezondheidsverklaring moeten indienen en kan het CBR in dat kader een keuringsverplichting opleggen.

Met onderhavig wetsvoorstel kan de rechter het rijbewijs ongeldig verklaren (onderdeel M). Ook dan kan het zijn dat betrokkene ondanks een ongeldigverklaring blijft doorrijden en zich daarbij zodanig gedraagt dat, had hij nog wel de beschikking over een geldig rijbewijs, ten aanzien van hem een mededeling zou zijn uitgebracht. In dat geval moet, naast het strafrecht, de vorderingsprocedure mogelijk blijven en is het wenselijk dat betrokkene een educatieve maatregel of, bij zwaarwegende twijfel aan zijn geschiktheid of rijvaardigheid, een onderzoek naar de geschiktheid kan worden opgelegd. Het voorgestelde artikel 134b WVV maakt dit mogelijk.

Voor een algemene toelichting op de samenloop tussen de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden tot ongeldigverklaring van het rijbewijs wordt verwezen naar paragraaf 4.3.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel K

De voorgestelde wijziging van artikel 164 WVV is reeds toegelicht in paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel M

Met dit onderdeel worden de artikelen 179b en 179c WVV geïntroduceerd. Het gaat daarbij respectievelijk om de rechterlijke ongeldigverklaring van het rijbewijs voor alle categorieën waarvoor het is afgegeven en voor de resterende duur van de geldigheid (artikel 179b WVV) en het bepalen van vervangende hechtenis bij de ontzegging van de rijbevoegdheid (artikel 179c WVV). Het voorgestelde artikel 179b WVV is toegelicht in paragraaf 4.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Uit het voorgestelde artikel 179c WVV vloeit voort dat de rechter in het vonnis bepaalt dat vervangende hechtenis kan worden toegepast in het geval de ontzegging van de rijbevoegdheid niet wordt nageleefd. Zie hierover paragraaf 4.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. De rechter bepaalt hoeveel vervangende hechtenis ten uitvoer kan worden gelegd per keer dat de straf niet wordt nageleefd. De vervangende hechtenis belooft per keer minimaal drie dagen. De rechter kan hierbij bepalen dat de vervangende hechtenis oploopt bij herhaalde overtreding van de opgelegde maatregel. In totaal wordt ten hoogste zes maanden vervangende hechtenis ten uitvoer gelegd. Deze termijn is vergelijkbaar met bestaande termijnen voor vervangende hechtenis bij andere sancties (zie bijvoorbeeld de artikelen 22d en 38w Sr).

De bestaande regeling uit artikel 123b, derde lid, WVV ten aanzien van rijbewijzen die reeds eerder hun geldigheid hebben verloren, is in aangepaste vorm overgenomen in het nieuwe artikel 179b, tweede lid, WVV. De noodzaak tot behoud van die regeling is inhoudelijk toegelicht in paragraaf 4.3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. In de nieuwe tekst wordt geëxpliciteerd dat de rechter (ook) tot ongeldigverklaring van een rijbewijs kan besluiten indien dat rijbewijs reeds eerder zijn geldigheid heeft verloren. Het rechtsgevolg van de ongeldigverklaring is in dat geval niet de ongeldigheid van het rijbewijs (het rijbewijs was immers al ongeldig), maar het plaatsen van de in het

tweede lid bedoelde aantekening in het rijbewijsregister, op grond waarvan betrokkene bij een nieuwe rijbewijsaanvraag opnieuw de rijvaardigheid en geschiktheid dient aan te tonen.

In artikel 179b, derde lid, WVV is het bestaande artikel 123b, vierde lid, WVV in aangepaste vorm overgenomen. Omdat de rechterlijke ongeldigverklaring op grond van dat artikel altijd in combinatie met een ontzegging van de rijbevoegdheid wordt opgelegd, is de veroordeelde reeds op grond van artikel 180, derde en vierde lid, verplicht het rijbewijs in te leveren. De aanvullende inleververplichting uit artikel 179b, derde lid, is nodig in gevallen waarin de veroordeelde heeft nagelaten het rijbewijs tijdens de duur van de ontzegging van de rijbevoegdheid in te leveren. Na afloop van die termijn is de inleververplichting uit artikel 180, derde en vierde lid, immers niet meer van toepassing.

Het voorgestelde artikel 179b, vierde lid, WVV drukt uit dat bevoegdheid tot ongeldigverklaring niet alleen kan worden toegepast op een Nederlands rijbewijs, maar ook op een buitenlands rijbewijs waarvan de houder in Nederland woonachtig is. Deze regeling geldt nu ook al voor de recidiveregeling (artikel 123b, vijfde lid, WVV) en is, mede naar aanleiding van het advies van de RDW, inhoudelijk ongewijzigd overgenomen.

Onderdeel N

Voorgesteld wordt artikel 180 WVV op drie onderdelen inhoudelijk te wijzigen.

Allereerst wordt in een nieuw in te voegen tweede lid voorgesteld de rechter de bevoegdheid te geven een ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren. Deze wijziging is toegelicht in paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Naar aanleiding van de adviezen van de Rvdv, het OM en de NOvA is in de wettekst gespecificeerd dat de rechter de dadelijke uitvoerbaarheid kan bevelen indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde opnieuw een delict pleegt waarvoor een ontzegging van de rijbevoegdheid kan worden opgelegd. Bij de keuze om de straf al dan niet onmiddellijk uitvoerbaar te verklaren zal de rechter het belang van de verkeersveiligheid afwegen tegen het belang van de veroordeelde om in de periode tot aan de onherroepelijkheid van het vonnis te kunnen deelnemen aan het gemotoriseerde verkeer. Deze belangenafweging moet voldoen aan het proportionaliteitsvereiste. Het voorgestelde tweede lid leidt tot correcties van verwijzingen in artikel 180 WVV en enkele andere bepalingen in de Wegenverkeerswet 1994.

De tweede wijziging betreft het toevoegen van een zin aan het vierde lid (na vernummering). In dat artikellid – het huidige derde lid – is bepaald dat een ontzegging van de rijbevoegdheid in alle gevallen pas ten uitvoer wordt gelegd nadat de veroordeelde een schrijven is betekend waarin het tijdstip van ingang en de duur van de ontzegging, de verplichting tot inlevering van het rijbewijs uiterlijk op dat tijdstip, alsmede het gevolg van niet tijdige inlevering worden medegedeeld. Dit schrijven is strikt genomen ook verplicht als de duur van de ontzegging gelijk is aan of korter is dan de aftrek van de periode dat het rijbewijs ingevorderd of ingehouden is geweest (artikel 179, zesde lid, WVV). In die gevallen blijven er feitelijk echter geen dagen over van de ontzegging. Het schrijven zorgt in die gevallen regelmatig voor onduidelijkheid bij veroordeelden omtrent de vraag of zij nu wel of niet mogen deelnemen aan het verkeer. Om deze onduidelijkheid voortaan te voorkomen wordt voorgesteld het schrijven niet langer te vereisen indien de ontzegging gelijk is aan of korter is dan de aftrek.

De derde wijziging betreft het toevoegen van een nieuw tiende lid. Dat artikellid houdt verband met de hierboven beschreven mogelijkheid van

dadelijke uitvoerbaarheid en bepaalt dat de bestuurder een verzoek om schadevergoeding kan indienen indien de ontzegging van de rijbevoegdheid waaraan dadelijke uitvoerbaarheid is verleend, achteraf, na het eindigen van de zaak, geen stand blijkt te houden. Deze voorziening is vergelijkbaar met de regeling in artikel 164, negende lid, WVW.

ARTIKEL II

Met de voorgestelde wijziging van artikel 6:6:20, eerste lid, Sv wordt gewaarborgd dat er een rechterlijke toets plaatsvindt alvorens vervangende hechtenis kan worden toegepast na schending van een ontzegging van de rijbevoegdheid. Zoals toegelicht in paragraaf 4.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, is deze toets belegd bij de rechter-commissaris. Deze is bevoegd tot het op vordering van het OM nemen van spoedeisende, tijdelijke en voorlopige beslissingen in het kader van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke en vrijheidsbeperkende straffen en maatregelen. De toepassing van vervangende hechtenis kan spoedeisend zijn bij een acuut gevaar voor de verkeersveiligheid, waarbij aannemelijk is dat de bestuurder wederom zal deelnemen aan het verkeer.

De procedure houdt in dat het OM een vordering indient ter tenuitvoerlegging van de in het vonnis bepaalde vervangende hechtenis. De rechter-commissaris beslist binnen driemaal 24 uur na de indiening van de vordering. Hangende de beslissing van de rechter-commissaris wordt de veroordeelde niet in vrijheid gesteld. De veroordeelde wordt zo mogelijk gehoord. De veroordeelde kan hierbij worden bijgestaan door een raadsman (artikel 6:6:3, derde lid, Sv). Bij het zo spoedig mogelijk indienen van de vordering moet door het OM dus rekening worden gehouden met de beschikbaarheid van een raadsman en eventueel een tolk. Indien de veroordeelde het Nederlands onvoldoende machtig is, kan de rechter-commissaris een tolk oproepen (artikel 191 Sv). Indien de rechter-commissaris de vordering toewijst, beveelt hij de (gedeeltelijke) tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis die is bepaald in het vonnis waarin de straf is opgelegd. De veroordeelde wordt schriftelijk van de beslissing van de rechter-commissaris in kennis gesteld (artikel 6:6:5, tweede lid, Sv). Met de voorgestelde wijziging van artikel 6:6:22 Sv wordt gerealiseerd dat zowel de veroordeelde als het OM beroep kunnen instellen tegen de beslissing van de rechter-commissaris. Hierbij is aansluiting gezocht bij de regeling voor beroep tegen beslissingen over de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis na overtreding van de vrijheidsbeperkende maatregel (artikel 38v Sr), waartegen op grond van artikel 6:6:22, eerste lid, onder a, Sv eveneens beroep openstaat.

ARTIKELN III en IV

Deze artikelen regelen de samenloop van onderhavig wetsvoorstel met andere wetsvoorstellen en wetten die in het Staatsblad zijn gepubliceerd, maar nog niet in werking zijn getreden. Diverse wijzigingen die met dit wetsvoorstel worden voorgesteld, lopen namelijk samen met wijzigingen in andere regelingen. Het gaat om de Wet digitale melding vermissing rijbewijs (Stb. 2021, 262) en het voorstel van wet van het lid Hoogland tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met de invoering van een verzwaarde en getrapte regeling voor rijontzeggingen wegens rijden onder invloed en ter verlaging van de ondergrens voor het ongeldig worden van het rijbewijs en voor de verplichte overgifte van het rijbewijs (Wet nuchter op weg).

De samenloopbepalingen voorzien in aanpassing van deze wet of de andere regeling – afhankelijk van welke regeling eerder in werking treedt – om ervoor te zorgen dat de parallelle wijzigingen alle tot hun recht komen.

ARTIKEL V

Dit artikel bevat overgangsrecht dat ertoe strekt te verzekeren dat de voorschriften uit de WVV over de recidiveregeling ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijven gelden voor rijbewijzen die voor het moment van inwerkingtreding als gevolg van de recidiveregeling reeds ongeldig waren geworden. Dergelijke rijbewijzen blijven ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ongeldig. Met het oog op de handhaving blijft de ongeldigheid van het rijbewijs in voorkomende gevallen ook zichtbaar in het rijbewijzenregister.

Ten aanzien van strafbare feiten die zijn gepleegd voor het moment van inwerkingtreding van deze wet volgt uit artikel 1 Sr dat de nieuwe sanctiemogelijkheden niet met terugwerkende kracht kunnen worden toegepast, met dien verstande dat bij een verandering van wetgeving toepassing moet worden gegeven aan de voor de verdachte gunstigste bepalingen (artikel 1, tweede lid, Sr). Uit de onmiddellijke werking volgt dat rijbewijzen na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet langer op grond van de recidiveregeling ongeldig kunnen worden. In voorkomende gevallen kan de ongeldigverklaring van het rijbewijs door de officier van justitie en de strafrechter respectievelijk worden geëist en opgelegd.

ARTIKEL VI

Dit betreft een reguliere inwerkingtredingsbepaling.

ARTIKEL VII

Met dit artikel wordt het wetsvoorstel van een citeertitel voorzien.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yesilgöz-Zegerius