

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid
t.a.v. de heer mr. dr. F.B.J. Grapperhaus

Den Haag, 24 december 2019

dossiernummer: 107823
uw kenmerk: 2742461
telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 65
e-mail: e.vandenbosch@advocatenorde.nl

Betreft: Wet aanscherping maatregelen rijden onder invloed

Geachte minister,

Bij brief van 7 november 2019 heeft u de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) ter consultatie voorgelegd de Wet aanscherping maatregelen rijden onder invloed. De NOvA voldoet graag aan uw verzoek en heeft zijn adviescommissie strafrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mw. mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

Bezoekadres
Neuhuyskade 94
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

bijlage: advies van de adviescommissie strafrecht

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

ADVIES

Van:	adviescommissie strafrecht (ACS)
Datum:	24 december 2019
Betreft:	voorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en het Wetboek van Strafrecht in verband met het wijzigen van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten en het invoeren van diverse maatregelen die zijn gericht op de aanpak van rijden onder invloed (Wet aanscherping maatregelen rijden onder invloed)

1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot het afschaffen van de huidige recidiveregeling voor wat betreft het rijden onder invloed van alcohol en tot het invoeren van een drietal nieuwe maatregelen met het oog op het terugdringen van het rijden onder invloed:

- de rechter krijgt de bevoegdheid om de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren "*indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een misdrijf pleegt*";
- aan het arsenaal van vrijheidsbeperkende maatregelen van artikel 38v Sr wordt toegevoegd de verplichting "*zich te onthouden van deelname aan het verkeer als bestuurder van een motorrijtuig*";
- het rijbewijs wordt automatisch ongeldig wanneer de betrokkene onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke ontzegging voor de duur van tenminste twee jaar, of wanneer deze ontzegging en alle onvoorwaardelijke ontzeggingen die onherroepelijk zijn opgelegd in de vijf jaar voorafgaand aan de veroordeling, tezamen meer dan twee jaar duren. Hetzelfde geldt voor vrijheidsbeperkende maatregelen inhoudende een rijverbod "*voor de duur van twee jaren of meer*".

Daarnaast houdt het voorstel in dat de verplichte afzonderlijke brief aan de veroordeelde inzake de duur van de ontzegging van diens rijbevoegdheid achterwege kan blijven indien de duur van de inhouding en invordering van het rijbewijs *langer* is geweest dan de duur van de opgelegde ontzegging, zodat gelet op de aftrekregeling van artikel 179 Wegenverkeerswet 1994 (WVW) geen effectieve ontzegging meer resteert. Dergelijke brieven zouden in de praktijk leiden tot veel misverstanden. De ACS heeft op dit punt geen commentaar op het voorstel.

Naar het oordeel van de ACS vormt het wetsvoorstel op enkele onderdelen een zinvolle aanvulling van de wettelijke bepalingen inzake het rijden onder invloed.

Op een aantal punten schiet het wetsvoorstel echter door en moet het worden afgeraden.

2. Aanbevelingen

De ACS doet de volgende aanbevelingen:

- het dadelijk uitvoerbaar verklaren van de bijkomende straf van ontzegging van de rijbevoegdheid moet worden beperkt tot die gevallen waarin er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde opnieuw een verkeersmisdrijf zal begaan

waardoor de veiligheid van andere verkeersdeelnemers ernstig in gevaar wordt gebracht. De ACS doet hiervoor een concreet tekstvoorstel;

- de uitbreiding van het arsenaal van vrijheidsbeperkende maatregelen met een rijverbod wordt afgeraden op principiële gronden en omdat daarvan in de praktijk weinig effect wordt verwacht. Subsidiair doet de ACS een concreet tekstvoorstel opdat het verbod alleen personen kan treffen die geen, of geen geldig rijbewijs hebben;
- het automatisch laten vervallen van de geldigheid van het rijbewijs voor de resterende geldigheidsduur is een maatregel die principieel moet worden afgeraden, reeds omdat er geen effectieve toegang tot de rechter is, terwijl artikel 47 Handvest van de Grondrechten van de EU daartoe wel verplicht. Ook is er ten onrechte geen ruimte voor een individuele beoordeling van het geval. Het leidt verder tot onnodig gecompliceerde wetgeving en zeer ongelijke gevolgen voor concrete gevallen. Daarnaast kan het aanleiding geven tot veel onduidelijkheid en discussie over de gevallen waarin de regeling wel en niet van toepassing is. De regeling stimuleert de verdachte sterk om zijn proces te vertragen en om door te procederen. Ten slotte is onduidelijk aan welke voorwaarden de veroordeelde moet voldoen om zijn rijbewijs weer terug te krijgen.

3. Bespreking van het wetsvoorstel

1. Algemeen

Het wetsvoorstel steunt in belangrijke mate op de constatering dat het rijden onder invloed nog steeds tot veel verkeersdoden leidt. Het is bedoeld als aanvulling op het Wet aanscherping strafrechtelijke aansprakelijkheid ernstige verkeersdelicten (Wet van 6 november 2019, Stb 2019, 413, datum inwerkingtreding 1 januari 2020). In de toelichting wordt een kwantitatief onderbouwde analyse gemist over wat de oorzaak is van het stijgende aantal verkeersdoden en wat daarin het aandeel is van tekort schietende wetgeving. De ACS merkt op dat in de Monitor Verkeersveiligheid 2019 van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid onder meer de "*afgenomen handhavingsinspanningen*" als oorzaak worden aangewezen. Als maatregelen worden in de Monitor aanbevolen: het afmaken van effectieve infrastructurele maatregelen, maatregelen die de veiligheid van de grote groepen fietsers en ouderen in het verkeer vergroten en *effectieve verkeershandhaving*. Een structureel wetgevingstekort wordt in het geheel niet genoemd. In dit licht kan met recht de vraag worden gesteld naar nut en noodzaak van de zoveelste verzwaring van de wettelijke sancties voor notoire verkeerszondaren die thans wordt voorgesteld.

De op zichzelf begrijpelijke strekking van het voorstel is dat bestuurders die zich schuldig maken aan het rijden onder invloed hun rijbewijs eerder kwijtraken en dat beter wordt gewaarborgd dat deze personen de weg niet meer opgaan. Waar het hierbij om gaat is gedragsverandering. Algemeen bekend is dat een grote pakkans een veel grotere bijdrage levert dan zwaardere sancties. Men denke alleen maar aan de 100% trajectcontroles, die als geen ander effectief zijn. De ACS verwacht van de hier voorgestelde wettelijke maatregelen dan ook hooguit een symbolisch effect voor de verkeersveiligheid. Gevreesd moet worden dat het invoeren van weer nieuwe regels de uitvoeringspraktijk verder zal compliceren met negatieve gevolgen voor de daadwerkelijke handhaving en de verkeersveiligheid.

De ACS zal de voorgestelde wijzigingen van de wet hierna afzonderlijk bespreken.

2. Het dadelijk uitvoerbaar maken van een veroordeling tot rijontzegging

Voorgesteld wordt om in artikel 179, achtste lid, WVV op te nemen dat de rechter bij een veroordeling kan bevelen "dat de ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar is, indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een misdrijf pleegt." In de toelichting wordt terecht opgemerkt dat het dan wel om "een vergelijkbaar of eenzelfde misdrijf" moet gaan. Mèt die toevoeging is het voorstel op zichzelf begrijpelijk en in beginsel ook aanvaardbaar, al behoort gelet op de systeem van de wet zeer spaarzaam te worden omgegaan met het - ondanks hoger beroep - dadelijk uitvoerbaar stellen van delen van een veroordelend vonnis. Helaas staat de beperking tot vergelijkbare of dezelfde feiten niet in de voorgestelde wettekst, die heel globaal spreekt over het plegen van "een misdrijf", waardoor de onjuiste indruk wordt gewekt dat het niet uitmaakt om wèlk misdrijf het gaat. Dit zal in de praktijk gemakkelijk tot een te ruime toepassing van de dadelijke uitvoerbaarheid kunnen leiden omdat het nu eenmaal niet zo is dat elke rechter bij toepassing van de wet de daaraan ten grondslag liggende wetsgeschiedenis kent of raadpleegt. Het ligt voor de hand om in dit opzicht aan te sluiten bij het inmiddels tot wet verheven artikel 43b, zesde lid, Sr dat als soortgelijke misdrijven benoemt: "de misdrijven omschreven in de Wegenverkeerswet 1994". Verder ligt het voor de hand om aan te sluiten bij het criterium van artikel 14e Sr¹ dat het gevaar voor anderen centraal stelt. De enkele vrees dat de verdachte een verkeersmisdrijf zal plegen rechtvaardigt, indien dit geen concreet gevaar oplevert voor anderen, inderdaad geen dadelijke uitvoerbaarheid met afwijking van het wettelijke systeem, waarin centraal staat dat straffen pas ten uitvoer worden gelegd nadat zij onherroepelijk zijn opgelegd.

Het bestaande artikel 179 WVV spreekt steeds op precieze wijze van het "ontzeggen van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen". Het is dan niet consequent en verwarrend om in het achtste lid ineens op spreektaal over te gaan en het te hebben over de "ontzegging van de rijbevoegdheid" zonder erbij te zeggen op welke voertuigen die bevoegdheid betrekking heeft.

Ten slotte mist de ACS een regeling zoals in artikel 164, negende lid, WVV waarin terecht compensatie wordt geboden aan de gewezen verdachte die schade heeft geleden doordat zijn rijbewijs achteraf ten onrechte is ingevorderd of ingehouden. Vergoeding moet ook kunnen worden gevraagd voor alle schade die de gewezen verdachte, die uiteindelijk niet is veroordeeld, heeft geleden door hem eerder opgelegde dadelijk uitvoerbare ontzegging van de rijbevoegdheid.

De ACS stelt gelet op het voorgaande de volgende tekst voor:

De rechter kan in zijn uitspraak bevelen dat de ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen dadelijk uitvoerbaar is, indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een misdrijf als omschreven in deze wet zal plegen, waardoor de veiligheid van andere verkeersdeelnemers ernstig in gevaar zal worden gebracht. Indien de zaak eindigt zonder dat de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen is ontzegd, kan de rechter op verzoek van de gewezen verdachte een vergoeding ten laste van de Staat toekennen voor de schade die hij ten gevolge van de dadelijk uitvoerbare ontzegging heeft geleden. Onder schade is begrepen het nadeel dat niet in vermogensschade bestaat. De artikelen 89, derde tot en met zesde lid, 90, 91 en 93 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.

¹ Dit criterium houdt in "dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen".

3. De nieuwe vrijheid beperkende maatregel: het rijverbod

Voorgesteld wordt om door wijziging van artikel 38v Sr de strafrechter de mogelijkheid te geven om bij een veroordeling de verplichting op te leggen om *“zich te onthouden van deelname aan het verkeer als bestuurder van een motorrijtuig”*.

Artikel 38v Sr regelt *“maatregelen strekkende tot beperking van de vrijheid”*, waaronder thans vallen het gebiedsverbod, het contactverbod (een of meer concrete personen), de meldplicht en de aanwezigheidsplicht, alles voor de duur van maximaal vijf jaar. De rechter die de maatregel bij veroordeling wegens een of meer strafbare feiten oplegt, moet per overtreding van de maatregel een vervangende hechtenis opleggen van tenminste drie dagen, met een maximum van zes maanden. Artikel 38x Sr bepaalt dat de officier van justitie bij overtreding van de maatregel de aanhouding van de veroordeelde kan bevelen, waarna de rechter-commissaris na een mini-proces onmiddellijk de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis kan bevelen. Dit systeem van korte klappen kan door de bedreiging met onmiddellijk opsluiting na een overtreding effectief zijn als het consequent wordt gehandhaafd, waaraan het in de praktijk helaas nogal eens schort. In de waarneming van de ACS komt een bevel tot tenuitvoerlegging ex artikel 38x Sr in de praktijk betrekkelijk weinig voor. De ACS adviseert de Minister dan ook om in de toelichting aan te geven in hoeveel gevallen per jaar een dergelijk bevel in de afgelopen jaren is gegeven door de rechter-commissaris, zo mogelijk uitgesplitst naar duur van vrijheidsbeneming per bevel.

Los van het voorgaande bestaan bij de ACS bezwaren tegen het in artikel 38v Sr opnemen van een rijverbod. Het gaat in dit artikel immers om het voorkomen van verschijnselen als voetbalgeweld en stalking, terwijl de te treffen maatregelen doorgaans beperkte gevolgen hebben, omdat zij gebonden zijn aan bepaalde personen, gebieden, of gebeurtenissen. Een rijverbod is toch een wezenlijk andere verplichting dan een simpel gebieds- of contactverbod omdat zij dagelijks doorwerkt in het leven van de betrokkene, en grote gevolgen kan hebben voor diens maatschappelijke functioneren. Bovendien betreft zij niet zozeer de vrijheid van de betrokkene, als wel zijn bevoegdheden en gedrag. Het gevaar ligt op de loer dat artikel 38v Sr sluipenderwijs een wettelijk vehikel wordt voor het afdwingen van allerlei verboden en verplichtingen die te maken hebben met ongewenst gedrag, door burgers te bedreigen met onmiddellijke opsluiting als zij zich niet houden aan die verboden en verplichtingen. Te denken valt aan het verbod op het handelen zonder een bepaalde vergunning, het verbod op openbare dronkenschap, of de verplichting om naar school te gaan; deze voorbeelden kunnen met talloze andere worden aangevuld. Voor dat soort zaken is dit artikel echter niet bedoeld.

Het middel van de onmiddellijke vrijheidsontneming na normschending behoort hoe dan ook uitermate terughoudend te worden toegepast, en alleen als het niet anders kan (ultimum remedium). Reeds hierom adviseert de ACS tegen het opnemen van een rijverbod in artikel 38v Sr. De Memorie van Toelichting behoort in elk geval aandacht te besteden aan deze principiële bezwaren tegen dit voorstel.

Verder wijst de ACS erop dat het voorstel er blijkens de toelichting toe strekt om personen die toch al niet mogen rijden omdat zij immers geen rijbewijs (meer) hebben, te dwingen om de auto of brommer daadwerkelijk te laten staan. Dat zodanig rijden al strafbaar is als misdrijf (artikel 9 jo. 176 en 177 WvW) of overtreding (artikel 107 jo. 177 en 178 WvW) zou deze mensen niet weerhouden,

ook al worden hiervoor in de praktijk doorgaans onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd.² De verwachting dat de maatregel ex artikel 38v wèl zal werken voor notoire verkeerspiraten wordt echter niet beargumenteerd of onderbouwd, bijvoorbeeld met onderzoek naar de ervaringen in de praktijk met de toepassing van artikel 38v Sr. De ACS adviseert te Minister om in de toelichting op het voorstel aandacht te besteden aan dit aspect van effectiviteit.

Ten slotte mist de ACS in de voorgestelde wettekst de beperking dat de maatregel alleen bedoeld is voor personen die toch al geen motorrijtuig mochten besturen, zoals uit de toelichting blijkt. De rechter is volgens de voorgestelde tekst vrij om bij veroordeling voor enig strafbaar feit tevens een rijverbod als maatregel op te leggen, ongeacht het verband van dat misdrijf met het verkeer en ongeacht de vraag of de veroordeelde een rijbewijs heeft of niet. Het verstoppen van de beoogde beperking in de Memorie van Toelichting gaat vroeg of laat tot ongelukken leiden. De ACS adviseert daarom *subsidiar* dat het voorgestelde rijverbod in de wettekst wordt beperkt tot precies die personen om wie het gaat, te weten degenen die niet of niet meer beschikken over een geldig rijbewijs. Dit zou kunnen worden geëffectueerd door de maatregel te omschrijven als volgt:

“zich te onthouden van deelname aan het verkeer als bestuurder van een motorrijtuig terwijl hij niet beschikt over een daarvoor geldig rijbewijs”.

4. Vervanging van de recidiveregeling bij rijden onder invloed van alcohol

De ACS heeft in het algemeen ernstige bedenkingen tegen wettelijke regelingen waarin de geldigheid van rijbewijzen zonder tussenkomst van de rechter wordt beëindigd, in welk vorm dan ook. Een rijbewijs is een voor het maatschappelijke functioneren van de meeste mensen zeer belangrijk, zo niet essentieel middel dat niet van rechtswege behoort te vervallen. In elk geval behoort ter zake van een vervallenverklaring effectieve toegang tot de rechter te worden geboden. Artikel 7 van de Derde Rijbewijsrichtlijn 2006 gaat over onder meer de geldigheid van rijbewijzen. Dat betekent dat de voorgestelde regeling mede strekt tot het tot uitvoering brengen van Unierecht en dat het Handvest van de Grondrechten van de EU van toepassing is op het intrekken of ongeldig maken van rijbewijzen. Artikel 47 van het Handvest vereist dat burgers steeds toegang behoren te hebben tot een doeltreffende voorziening in rechte. Dat fundamentele recht is niet gewaarborgd bij het van rechtswege vervallen van de geldigheid van een rijbewijs, waartegen immers niet effectief bij de rechter kan worden opgekomen.³ De ACS meent dan ook dat reeds hierom behoort te worden afgezien van een recidiveregeling die inhoudt dat een rijbewijs van rechtswege zijn geldigheid verliest zonder dat is voorzien in een eenvoudige toegang tot een rechter die alle aspecten van het vervallen van de geldigheid kan beoordelen, *met inbegrip van de evenredigheid daarvan*. In de Memorie van Toelichting behoort in elk geval aandacht te worden besteed aan het aspect van toegang tot de rechter ter zake van het automatisch vervallen van de geldigheid van een rijbewijs.

Het voorstel voorziet erin dat de pas sinds 1 januari 2011 bestaande recidiveregeling alweer wordt afgeschaft, althans voor het belangrijkste deel. Die regeling blijft namelijk wel bestaan in het

² Rijden met een ongeldig verklaard rijbewijs of tijdens een ontzegging (artikel 9) levert volgens de Oriëntatiepunten voor de Straftoemeting en LOVS afspraken al bij de eerste keer een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 2 weken op. Voor het rijden zonder rijbewijs (artikel 107) pleegt vanaf de derde veroordeling 2 weken onvoorwaardelijke hechtenis te worden opgelegd door de Kantonrechter. Bij verdere recidive worden deze straffen nog hoger.

³ Behalve wellicht bij de civiele rechter, wanneer de ongeldigverklaring kennelijk berust op onjuiste feiten of een onjuiste toepassing van de wettelijke bepalingen. De onevenredigheid van het vervallen van het rijbewijs staat daarbij echter niet meer ter discussie, waarmee hooguit een uiterst kostbare en niet volledige, en dus niet effectieve, toegang tot de rechter wordt verkregen.

voorstel, maar alleen voor feiten die losstaan van het gebruik van alcohol, dus voor het rijden onder invloed van kort gezegd drugs en medicijnen die de rijvaardigheid ernstig aantasten. Het resultaat is een dubbele wettelijke recidiveregeling. Dit maakt de Wegenverkeerswet, die toch al niet uitblinkt in helderheid, nóg een tikkeltje ingewikkelder en onduidelijker. De reden waarom er nu twee in plaats van één regeling in leven moeten worden gehouden blijkt niet uit de concept-toelichting. De ACS adviseert *subsidiar* om het te houden bij één recidiveregeling, dan wel de prangende noodzaak om twee afzonderlijke regelingen in de wet op te nemen met heldere argumenten te onderbouwen.

De nieuwe regeling – die dus alleen voor het rijden onder invloed van alcohol zal gelden – wordt volgens het voorstel neergelegd in artikel 123 WVV en houdt kort gezegd in, dat wanneer de rechter een ontzegging oplegt van tenminste twee jaar (dan wel een ontzegging die, opgeteld bij alle ontzeggingen die zijn opgelegd in de vijf jaar daarvoor, maakt dat in totaal meer dan twee jaar aan ontzeggingen is opgelegd), het rijbewijs *van rechtswege* (dus automatisch en zonder rechtelijke tussenkomst) ongeldig wordt voor de resterende geldigheidsduur van het rijbewijs. Het moet dan gaan om ontzeggingen die onvoorwaardelijk zijn opgelegd of die, zoals het voorstel het nogal cryptisch formuleert, “*onvoorwaardelijk geworden*” zijn. Vermoedelijk wordt met deze wat onbeholpen formulering bedoeld, dat de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk opgelegde ontzegging later is gelast door de rechter, omdat de veroordeelde zich niet aan een of meer van de opgelegde voorwaarden heeft gehouden. Een vrijheid beperkende maatregel bedoeld in artikel 38v Sr voor de duur van twee jaar of meer leidt tenslotte tot “*overeenkomstige toepassing*” van de regeling.

Het voorstel heeft de schijn van eenvoud maar kan aanleiding geven tot veel complicaties en onevenwichtigheden.

Ten eerste: een rijbewijs wordt in het algemeen afgegeven voor de duur van tien jaren. Wanneer een rijbewijs van rechtswege zijn geldigheid verliest voor de resterende geldigheidsduur, zal gedurende deze periode geen nieuw rijbewijs kunnen worden aangevraagd. Dat betekent dat het ongeldig worden voor de resterende geldigheidsduur betrekking kan hebben op zeer verschillende perioden die variëren van minder dan één tot tien jaren. De toelichting bevat voor dit enorme verschil geen rechtvaardiging of uitleg.

Ten tweede: omdat het gaat om het automatisch vervallen van de geldigheid van een rijbewijs kan het enerzijds voorkomen dat het vervallen zijn niet wordt opgemerkt door de uitvoerende ambtenaren. Maar ook kan het voorkomen dat een rijbewijs ten onrechte ongeldig wordt geacht op grond van onjuiste of onvolledige gegevens, of door een onjuiste interpretatie van de juiste gegevens. Wat dit laatste betreft: kan de duur van een ontzegging van de rijbevoegdheid ex artikel 179 WVV worden opgeteld bij de duur van een rijverbod ex artikel 38v Sr? En zo ja: leidt een onvoorwaardelijke ontzegging van een jaar, die door de rechter wordt versterkt door een *gelijktijdig* rijverbod ex artikel 38v voor eveneens een jaar tot het vervallen van het rijbewijs?

Een ander voorbeeld: een rechter legt een ontzegging op voor de duur van twee jaar waarvan één jaar voorwaardelijk. Bijna twee jaar later gelast de rechter de tenuitvoerlegging van de ontzegging voor een jaar. Vier jaar na dat laatste bevel wordt opnieuw een ontzegging van een jaar opgelegd. Wordt de voorwaardelijke ontzegging van een jaar waarvan de rechter de tenuitvoerlegging heeft bevolen, nu meegeteld of niet? Deze ontzegging is immers meer dan vijf jaar eerder *opgelegd*. Maar men kan ook redeneren dat de *tenuitvoerlegging* ervan minder dan vijf jaar eerder is gelast.

Zo zijn er talloze voorbeelden waarin het automatisme geen eenduidige uitkomsten geeft en fouten op de loer liggen waarvan burgers de dupe worden.

Ten derde: de brief waarin het CBR constateert dat het rijbewijs ingevolge de recidiveregeling zijn geldigheid heeft verloren, is geen besluit gericht op enig rechtsgevolg zoals bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht: er wordt door die brief immers geen enkel rechtsgevolg toegevoegd aan wat op grond van de feiten al gold. Tegen die brief zal in het algemeen dan ook geen bezwaar en beroep open staan. Dat is ongewenst. Deze bedenking tegen het voorstel hangt samen met het eerder geformuleerde principiële bezwaar tegen het van rechtswege vervallen.

Ten vierde: de voorgestelde regeling stimuleert de verdachte zeer om de strafprocedure te vertragen en eindeloos door te procederen in *alle* gevallen waarin een of meer oude ontzeggingen dreigen te worden aangevuld met een nieuwe ontzegging. Niet alleen om het opleggen van een nieuwe ontzegging uit te stellen (zoals in de huidige situatie), maar nu ook omdat de termijn van vijf jaren, binnen welke eerdere veroordelingen tot ontzegging worden meegeteld, moet worden berekend door terug te rekenen vanaf de datum van de laatste onherroepelijk geworden veroordeling. Met ander woorden: hoe later de veroordeling komt des te minder kans is er op het vervallen van de geldigheid van het rijbewijs. Advocaten zullen ingevolge hun plicht om het belang van de cliënt centraal te stellen *verplicht* zijn hun cliënten hierop te wijzen.

Ten vijfde: de regeling houdt op geen enkele wijze rekening met de concrete omstandigheden van het geval. Wanneer de rechter een ontzegging van twee jaar wil opleggen, kan hij zich gedwongen voelen om dit nu juist niet te doen om te voorkomen dat de verdachte zijn rijbewijs bovendien helemaal kwijt raakt en dit tot onevenredige gevolgen aanleiding zou geven, bij voorbeeld vanwege het beroep van de verdachte. Aan de andere kant zou een rechter over het hoofd kunnen zien, dat de ontzegging voor de duur van bij voorbeeld drie maanden die hij van plan is op te leggen vanwege eerdere veroordelingen zal leiden tot het automatische ongeldig worden van het rijbewijs voor de resterende geldigheidsduur. Dit alles is ongewenst. Bovendien is het hoe dan ook vreemd dat wanneer de rechter een ontzegging uitspreekt voor een bepaalde termijn, de wet daaraan de automatische consequentie verbindt dat de veroordeelde zijn rijbewijs voor een veel langere periode kwijtraakt. Het is beter en vooral transparanter om dit alles over te laten aan de rechter zelf, die met alle omstandigheden van het geval rekening kan houden.

Ten zesde blijkt uit de toelichting niet op welke wijze de veroordeelde, van wie het rijbewijs voor de resterende geldigheidsduur ongeldig is geworden, opnieuw een rijbewijs kan krijgen. De ACS begrijpt uit de toelichting dat dit in het voorgestelde systeem pas kan wanneer de geldigheidsduur van het eerdere rijbewijs helemaal verstreken is. Maar aan welke voorwaarden moet de veroordeelde dan voldoen om opnieuw een rijbewijs te krijgen? Moet hij in alle gevallen opnieuw een proeve van rijvaardigheid afleggen en bovendien zijn lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van motorrijtuigen aantonen, en zo ja op welke wijze? De ACS adviseert hieromtrent duidelijkheid te scheppen in de Memorie van Toelichting, indien het voorstel ondanks al het voorgaande wordt gehandhaafd.