

TENUITVOERLEGGING VAN VERKEERSBOETES EN ONTZECCINGEN VAN DE RIJBEVOEGDHEID IN EUROPA

Internationale verkeersverdragen

Vanaf de opkomst van het gemotoriseerde verkeer heeft de internationale rechtsgemeenschap belangstelling gehad voor het grensoverschrijdende gebruik van motorrijtuigen. Al op 11 oktober 1909 werd in Parijs de ‘*Convention internationale à la circulation des automobiles*’ gesloten.¹ Voor het internationale verkeer met motorrijtuigen bevatte dit verdrag voorzieningen met betrekking tot internationale rijbewijzen, kentekens, het voeren van een aanduiding van het land van herkomst van het motorrijtuig, enkele inrichtingseisen voor motorrijtuigen (zoals een deugdelijke stuurinrichting, remmen en een claxon), en enige modellen van borden ter aanduiding van gevaren. Dit verdrag werd gevolgd door twee op 24 april 1926 eveneens te Parijs afgesloten verdragen: het Internationale Verdrag betreffende het verkeer met motorrijtuigen² en het Internationale Verdrag betreffende het wegverkeer.³ Het belangrijkste verschil tussen het Verdrag van 1909 en de Verdragen van 1926 houdt geen verband met het aantal in de verdragen geregelde onderwerpen, maar met de bij de verdragen betrokken staten. Was het Verdrag van 1909 nog slechts een Europees ‘onderonsje’, bij de Verdragen van 1926 waren wereldwijd staten betrokken.

Iedere grensoverschrijdende weggebruiker werd – vanzelfsprekend – geacht zich te houden aan de lokale verkeersvoorschriften. Dit werd benadrukt door artikel 8 van het Verdrag van Parijs betreffende het verkeer met motorrijtuigen: “De bestuurder van een motorrijtuig, die aan het verkeer in een land deelneemt, is gehouden zich in dat land te gedragen naar de aldaar geldende wetten en reglementen, betreffende het verkeer.” Opdat een bestuurder op de hoogte kon geraken van die ‘wetten en reglementen’, was in de tweede volzin van artikel 8 aangegeven: “Een uittreksel van die wetten en reglementen zal aan de bestuurders van motorrijtuigen bij binnenkomst in een land door een bureau, waar de douaneformaliteiten worden vervuld, ter hand kunnen worden gesteld.” Te grote verschillen in nationale wetten en reglementen inzake het verkeer bemoeilijkten het grensoverschrijdende gebruik van motorrijtuigen en deden al voor de Tweede Wereldoorlog de wens opkomen naar harmonisering van verkeersvoorschriften.

1. De tekst van dit verdrag is gepubliceerd in het Nederlandse Staatsblad van 1910, 236.

2. De tekst van dit verdrag is opgenomen in het Nederlandse Staatsblad van 1928, 291 (Franse tekst) en van 1930, 133 (Nederlandse vertaling).

3. Nederland was geen partij bij dit Verdrag; de tekst van dit Verdrag is te vinden in het Recueil Des Traités van de Volkenbond, deel XCVII, p. 83.

Een eerste poging daartoe is het Verdrag van Genève van 30 maart 1931 tot het brengen van eenheid in de verkeerstekens.⁴

Tegen de achtergrond van de internationalisering van de economie, de door de grote welvaart mogelijk gemaakte massamotorisering en het grootschalige toerisme nam na de Tweede Wereldoorlog het grensoverschrijdende wegverkeer in Europa spectaculair toe. Deze ontwikkeling werd nog versterkt door het vrij verkeer van personen en goederen binnen eerst de E.E.G. en later de E.U. Dit proces maakte een verdergaande harmonisatie van regelingen betreffende het wegverkeer wenselijk. Een mondiale harmonisatie van de verkeersregels en de te gebruiken verkeerstekens werd bereikt door de verkeersverdragen van Genève⁵ en van Wenen.⁶ “Geleid door de wens een grotere eenvormigheid te bereiken in de regels voor het wegverkeer in Europa”, zijn de Weense verdragen nog aangevuld met enige Europese overeenkomsten.⁷ Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van wegen voor het doorgaande internationale verkeer. Die zijn neergelegd in het wat minder bekende *European Agreement on Main Infrastructure Traffic Arteries*, oorspronkelijk van 15 november 1975.⁸ In dit verdrag heeft het Europese hoofdwegennet vorm gekregen en zijn de kaders aangegeven voor de constructie van dergelijke wegen. Binnen de E.U. is een groot aantal richtlijnen betreffende het verkeer totstandgekomen. Gewezen kan worden op de richtlijnen over het Europese model voor rijbewijzen en over de Europese kentekenplaat. Verder formuleren tientallen richtlijnen technische eisen waaraan de verschillende categorieën motorrijtuigen moeten voldoen. Ten aanzien van dit laatste onderwerp wordt thans gestreefd naar een wereldwijd geldend systeem van typegoedkeuringseisen voor motorrijtuigen en voertuigonderdelen.⁹

Het voorgaande maakt duidelijk dat de internationale regelgeving met betrekking tot het wegverkeer veel onderwerpen beslaat en dus nogal omvangrijk is. De consequentie is wel dat vele nationale regelingen in die internationale context moeten worden gezien en verstaan.

Justitiële samenwerking in de Raad van Europa en de E.U.

Het groeiende internationale verkeer is vanaf het begin van het proces van Europese integratie aanleiding geweest voor pleidooien voor internationale samen-

4. De tekst van dit verdrag is opgenomen in het Nederlandse Staatsblad van 1934, 44.

5. Verdrag van Genève nopens het wegverkeer en het bijbehorende Protocol nopens de verkeerstekens van 19 september 1949, *Tractatenblad* 1951, 81; Europese Overeenkomst betreffende aanduidingen op het wegdek, Genève, 13 december 1957, *Tractatenblad* 1958, 147.

6. Verdrag inzake het wegverkeer en het Verdrag inzake verkeerstekens, Wenen, 8 november 1968, *Tractatenblad* 1974, 35 en 36.

7. Europese Overeenkomst tot aanvulling van het Verdrag inzake het wegverkeer en de Europese Overeenkomst tot aanvulling van het Verdrag inzake verkeerstekens, Genève, 1 mei 1971, *Tractatenblad* 1974, 37 en 38.

8. Zie voor de thans geldende tekst van deze overeenkomst: <http://www.unece.org/trans/conventn/legalinst.html>.

9. Overeenkomst betreffende de vaststelling van mondiale technische reglementen voor wielvoertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen die kunnen worden aangebracht en/of gebruikt op wielvoertuigen, met bijlagen, Genève, 25 juni 1998, *Tractatenblad* 2001, 78.

werking bij de bestraffing van verkeersdelicten. Hoewel weggebruikers, zoals in een van de oude Parijse verdragen was uitgesproken, geacht werden zich te houden aan de lokaal geldende 'wetten en reglementen', werden nationale strafrechtelijke instanties in toenemende mate geconfronteerd met verkeersovertreders van buitenlandse herkomst. Door eenvoudigweg te vertrekken van het grondgebied van de staat waar het verkeersdelict was gepleegd, kon de internationale verkeersdeelnemer zich onttrekken aan bestraffing en tenuitvoerlegging van een opgelegde sanctie. De strafmacht van de staat waar de overtreding was gepleegd, hield bij de landsgrenzen op en instrumenten voor interstatelijke hulpverlening bij de afdoening van de verkeersovertreding bestonden nog niet. Om nu te voorkomen dat in het internationale verkeer 'straffeloos' verkeersvandalisme kon worden bedreven, is vanaf de tweede helft van de jaren vijftig van de vorige eeuw gewerkt aan voorstellen voor de ontwikkeling van mogelijkheden tot samenwerking ten behoeve van een efficiënte bestraffing en tenuitvoerlegging van geldboetes en ontzeggingen van de rijbevoegdheid.¹⁰

De eerste uitgewerkte voorstellen voor dergelijke vormen van samenwerking werden in het kader van de Raad van Europa op tafel gelegd. Het betrof de '*European convention on the punishment of road traffic offences*' uit 1964.¹¹ Dit verdrag voorzag in mogelijkheden voor de overdracht van strafvervolging terzake van verkeersovertredingen en van de overname van de executie van sancties die voor dergelijke overtredingen waren opgelegd. De delicten die konden leiden tot overdracht of overname op basis van het verdrag waren opgesomd in een bijlage.¹² Het was niet noodzakelijk dat een over te dragen sanctie werd opgelegd door een rechter; ook door administratieve autoriteiten opgelegde sancties vielen binnen het bereik van het verdrag. De aard van de over te dragen sancties was niet beperkt; iedere sanctie die wegens een verkeersdelict was opgelegd, kon worden overgedragen. Met het oog daarop voorzag het verdrag in een omzettingsprocedure; een andere sanctie dan een geldboete moest worden omgezet naar een sanctie die in het land van executie op het feit was gesteld.¹³ Gemeten aan hedendaagse maatstaven, doet dit verdrag nog steeds modern aan. Het zal voor die tijd, als de eerste serieuze stappen op de weg van de Europese strafrechtelijke samenwerking nog moeten worden gezet, dus wel te modern zijn geweest.¹⁴

Opmerkelijk is dat het krachteloos gebleven Verdrag uit 1964 de opmaat was voor de totstandkoming van belangrijke Europese rechtshulpverdragen over de overdracht en overname van strafvervolging en de internationale geldigheid van strafvonnissen. In de tegenwoordige tijd van Europol en Eurojust is nog opmerkelijker dat bijna veertig jaar na de eerste initiatieven de samenwerking bij de bestraffing van verkeersdelicten en de tenuitvoerlegging van verkeersboetes en

10. Zie F. THOMAS, *De Europese rechtshulpverdragen in strafzaken*, Gent, 1980, nr. 46.

11. Straatsburg, 30 november 1964, *European Treaty Series*, nr. 52.

12. Het gaat om dood of letsel door schuld in het verkeer, dronken rijden, het vluchtmisdrijf, onverzekerd rijden, het niet opvolgen van een aanwijzing van een politieambtenaar en schendingen van een aantal verkeersvoorschriften.

13. Zie art. 10 van het verdrag.

14. Zie over dit verdrag nader: N. DE MEYER e.a., *Ontzegging van rijbevoegdheid, verkeersboetes en andere geldelijke sancties*, in: G. VERMEULEN (ed.), *Aspecten van Europees formeel strafrecht*, Maklu, Antwerpen-Apeldoorn 2002, p. 348-353.

ontzeggingen van de rijbevoegdheid nog steeds niet van de grond is gekomen. In 1976 is binnen de Raad van Europa met de *European convention on the international effects of deprivation of the right to drive a motor vehicle* nog gepoogd te komen tot iets van een internationale erkenning van opgelegde ontzeggingen van de rijbevoegdheid, maar deze overeenkomst is slechts door een beperkt aantal landen geratificeerd.¹⁵ De fakkel wordt thans gedragen door de E.U. Op grond van voorheen artikel K.3 van het E.U.-Verdrag (thans art. 31) is de E.U.-raad gekomen tot de *Convention on driving disqualifications*.¹⁶ Uitgangspunt in deze overeenkomst is de wederzijdse erkenning van *driving disqualifications* die zijn opgelegd wegens een van de in het verdrag genoemde verkeersdelicten. Deze overeenkomst staat open ter ratificatie door de Lidstaten van de E.U., maar het is de vraag of het ooit zo ver zal komen. Tijdens een door de ADAC georganiseerd juridisch forum werden door deskundigen uit diverse E.U.-landen uiteenlopende bezwaren tegen deze overeenkomst naar voren gebracht.¹⁷ Een van de belangrijkste tegenwerpingen is dat het de voorkeur zou verdienen om primair te streven naar een harmonisatie van strafbare feiten, strafbedreigingen en tenuitvoerleggingsregels en pas op de tweede plaats naar een internationale erkenning van verkeerssancties. Men behoeft geen waarzegger te zijn om te kunnen voorspellen dat de aangegeven weg van de harmonisatie eindeloos zal zijn en dus niet tot bruikbare resultaten zal leiden. De na Tampere ingeslagen richting voor de opbouw van de justitiële samenwerking – het beginsel van de wederzijdse erkenning – lijkt vruchtbaarder, daar dit beginsel juist uitgaat van de diversiteit van de rechtsstelsels van de Lidstaten van de E.U. en met inachtneming van onderlinge verschillen beoogt te komen tot een wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen.¹⁸

Nadat een in het Schengen-verband opgestelde ‘Overeenkomst inzake samenwerking in procedures wegens inbreuken op de verkeerswetgeving en bij de tenuitvoerlegging van terzake opgelegde geldelijke sancties’¹⁹ tot niets heeft geleid, lijkt het nieuwe instrumentarium van de derde pijler van de E.U., het kaderbesluit, het pad te moeten gaan effenen voor de samenwerking bij de executie van verkeersboetes. Een ontwerp-kaderbesluit²⁰ strekt het beginsel van de wederzijdse erkenning uit over geldelijke sancties. De bedoeling is dat een in een van de Lidstaten bij rechterlijke beslissing of beslissing van een administratieve autoriteit opgelegde geldelijke sanctie binnen de E.U. ‘zonder enige formaliteit’ wordt erkend en onverwijld overeenkomstig het recht van de Staat van tenuitvoerlegging wordt geïncasseerd.²¹

15. Overeenkomst gesloten te Brussel op 3 juni 1976, European Treaty Series, nr. 88.

16. Overeenkomst van 17 juni 1998 (98/C 216/01).

17. Het verslag hiervan is gepubliceerd in *Deutsches Autorecht* 1999, p. 209-212 en in *Verkeersrecht* 2002, p. 11-14; zie ook H. NEIDHART, “Op weg naar een ‘Europese tenuitvoerleggingsgemeenschap’?”, *Verkeersrecht* 2000, p. 14-16.

18. Zie de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 onder 33 t/m 37; http://europa.eu.int/council/off/conclu/oct99/oct99_html.

19. PB. L 239/428.

20. PB. E.G. 2001/C 278/06.

21. Zie over de inhoud van de verschillende Overeenkomsten en van het ontwerp-kaderbesluit uitvoerig: N. DE MEYER e.a., a.w., p. 348-387; R.C.P. HAENTJENS, *Vreemde verkeersboetes*, VR 2002, p. 73-81.

Tegen het gebruik van een kaderbesluit voor de vormgeving van de justitiële samenwerking in strafzaken geldt als bezwaar het democratisch tekort. Een kaderbesluit is met het oog op de daarin geformuleerde doeleinden bindend voor de E.U.-lidstaten, zonder dat is voorzien in een geformaliseerde procedure waarin aan de nationale parlementen een rol is toegekend. Iedere Lidstaat moet zelf voorzien in procedures waarmee inspraak van de nationale democratische organen kan worden gerealiseerd.²² Tegen de achtergrond van het hiervoor geschetste vruchteloze gemodder met klassieke overeenkomsten kan de keuze voor een kaderbesluit de functie van ‘breekijzer’ vervullen om de telkens bij Lidstaten optredende terughoudendheid bij de ratificatie te doorbreken. Zeker op een rechtsgebied waar de onderliggende rechtsregels in verregeande mate zijn geharmoniseerd – ik wijs op de eerder genoemde verkeersverdragen van Genève en Wenen, met de bij deze laatste horende Europese aanvullende overeenkomsten – acht ik die keuze verdedigbaar.

Of het ooit tot een algemene ratificatie van de ontzeggingenovereenkomst en een definitief kaderbesluit voor geldelijke sancties zal komen, valt moeilijk te voorspellen.²³ Mocht dat wel het geval zijn, dan leidt dat tot de wat merkwaardige situatie dat voor de justitiële samenwerking bij de tenuitvoerlegging van sancties die bij een veroordeling voor een verkeersdelict vaak samen worden opgelegd, twee verschillende rechtshulpinstrumenten moeten worden gebruikt.²⁴ Dat wijst niet alleen op een gebrek aan coherentie, maar illustreert ook de moderniteit van het eerste Verdrag uit 1964. Dit verdrag gaf immers voorzieningen voor de samenwerking bij de vervolging van overtredingen van verkeersvoorschriften en de tenuitvoerlegging van sancties – zowel vrijheidsstraffen als ontzeggingen van de rijbevoegdheid en geldelijke sancties – die terzake van dergelijke overtredingen waren opgelegd.

Tenuitvoerlegging als nationaal probleem

Zolang de mogelijkheden tot justitiële samenwerking bij de tenuitvoerlegging van verkeerssancties tekort schieten, zullen de nationale staten hun eigen boontjes moeten doppen. In de nationale wetgeving van diverse Lidstaten van de E.U. kunnen dan ook voorzieningen worden aangetroffen, die moeten bewerkstelligen dat niet-ingezetenen zich niet op eenvoudige wijze kunnen onttrekken aan de veroordeling tot en tenuitvoerlegging van verkeersboetes.²⁵ Het arrest van het

22. Cf. G.J.M. CORSTENS en M.I. VELDT, *Communautarisering van het straf- en strafprocesrecht*, Preadvies voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, par. 2.2.

23. Een teken aan de wand is wellicht dat in Nederland nog geen stappen zijn gezet om tot een ratificatie van de *Convention on driving disqualifications* te komen. Als het proces van ratificatie in een groot deel van de Lidstaten niet echt opschiet, zou het mij niet verbazen als voor de wederzijdse erkenning van ontzeggingen van de rijbevoegdheid ook wordt gekozen voor een kaderbesluit.

24. Cf. J.J.E. SCHUTTE, “De rechtsinstrumenten van de Europese Unie voor de ontwikkeling van gezamenlijk optreden van de Lidstaten op het gebied van politie en justitiële samenwerking in strafzaken”, *Delikt en Delinkwent* 2002, p. 672-688.

25. Ten aanzien van ontzeggingen van de rijbevoegdheid zijn dergelijke voorzieningen niet nodig. De oplegging van een dergelijke sanctie heeft tot gevolg dat de betrokkene in het land van veroordeling geen motorrijtuigen meer mag besturen. Op dit punt wordt als probleem ervaren dat de sanctie niet doorwerkt in de wetgeving van het land waar het rijbewijs aan de veroordeelde is afgegeven.

Hof van Justitie van 19 maart 2002 (C-224/00, Commissie van de EG tegen Italië) maakt echter duidelijk dat deze voorzieningen niet in strijd mogen zijn met het non-discriminatiebeginsel van artikel 12 EG-verdrag.²⁶ In deze zaak gaat het om regelingen in de Italiaanse wegcode die de betaling van een verkeersboete moeten verzekeren, die is opgelegd aan de bestuurder van een niet in Italië geregistreerd motorrijtuig. Als een verkeersovertreding was begaan met een Italiaans motorrijtuig, kon de overtreder de zaak afdoen door binnen zestig dagen het voor de overtreiding 'vastgestelde minimumbedrag' te voldoen of binnen die termijn tegen de oplegging van de boete beroep in te stellen bij de prefect (art. 202 en 203, lid 1 van de Wegcode). Bij het uitblijven van betaling en van het instellen van beroep, werd de boete van rechtswege verdubbeld en diende de overtreder ook nog de procedurekosten te voldoen (art. 203, lid 3 van de Wegcode). Als beroep werd ingesteld en de prefect oordeelde dat de oplegging van de bekeuring gegrond was, dan werd de te betalen boete eveneens verdubbeld (art. 204 van de Wegcode). Deze verdubbeling moet worden beschouwd als een rem op het instellen van beroep. Was de verkeersovertreding begaan met een in het buitenland geregistreerd motorrijtuig, dan kon de overtreder de zaak afdoen door onmiddellijk het 'minimumbedrag' te betalen. Door betaling deed de overtreder afstand van de bevoegdheid om tegen de oplegging van de boete in beroep te gaan. Wenste de betrokkene geen gebruik te maken van deze mogelijkheid tot directe betaling, dan was de overtreder verplicht om een waarborgsom te betalen ter hoogte van het dubbele van de direct te betalen boete. Het uitblijven van betaling van deze waarborgsom kon leiden tot intrekking van het rijbewijs of inhouding van het voertuig.²⁷

In de lijn van eerdere jurisprudentie van het Hof van Justitie over de ruime strekking van het gemeenschapsrechtelijke discriminatieverbod,²⁸ werd door het Hof onderzocht of de Italiaanse regeling niet een door artikel 12 verboden onderscheid tussen personen op grond van nationaliteit behelsde. Centraal stond de vraag of voor de verschillende behandeling van Italiaanse ingezetenen en buitenlandse verkeersovertreders²⁹ een objectieve rechtvaardiging bestond en, zo ja, of de verschillende behandeling evenredig was met het nagestreefde doel.

Eerder had het Hof al uitgemaakt dat een verschillende behandeling op basis van nationaliteit gerechtvaardigd is, als er geen internationale of communautaire instrumenten bestaan om een in een Lidstaat uitgesproken veroordeling ten uitvoer te leggen in een andere Lidstaat.³⁰ Nu dergelijke instrumenten voor de executie van verkeersboetes niet bestaan, kan een verplichting tot betaling van een

26. Art. 12, eerste volzin: "Binnen de werkingssfeer van dit Verdrag en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden."

27. Zie art. 207 van de Italiaanse wegcode.

28. T. TRIDIMAS, *The General Principles of EC Law*, Oxford University Press, p. 77-87, stelt dat art. 12 E.G.-Verdrag kan worden aangemerkt als een "autonomous source of rights and obligations beyond the sphere of the internal market strictly understood which encompasses a diverse range of situations and whose outer limits remain elusive". Zie in dit verband H.v.J. 2 februari 1989, zaak 186/87, Cowan tegen Tresor public; H.v.J. 23 januari 1997, zaak C-29/95, Pastoors en Trans-Cap GmbH tegen België.

29. Formeel was het land van registratie van het motorrijtuig aanknopingspunt voor de verschillende behandeling, maar het Hof acht dit een verkapt vorm van discriminatie naar nationaliteit.

30. Bedoeld wordt het in de vorige noot genoemde Pastoors-arrest. Zie ook H.v.J. 10 februari 1994, zaak C-398/92, Mund&Fester tegen Hatrex International Transport.

waarborgsom als zekerheid voor de voldoening van de verkeersboete verhinderen dat niet-ingezetten overtreeders zich aan betaling van de boete onttrekken door te verklaren dat zij geen gebruik willen maken van de mogelijkheid om meteen het 'minimumbedrag' te betalen. Een waarborgsom als zekerheid voor de betaling van de boete is in principe dus toelaatbaar.

Met de hoogte van het als waarborg te betalen bedrag had het Hof in de Italiaanse zaak wel moeite. De waarborgsom bedroeg immers het dubbele van het direct te betalen minimumbedrag. Dat achtte het Hof onevenredig met het doel dat met de regeling werd nagestreefd, namelijk het verzekeren van de tenuitvoerlegging van de sanctie en het beperken van het aantal bij de prefect ingestelde beroepen. Dit laatste kon naar het oordeel van het Hof ook "worden verzekerd door andere, in een later stadium te treffen maatregelen". Hierbij zou kunnen worden gedacht aan een afzonderlijke zekerheidstelling, die na het instellen van het beroep moet worden voldaan en die dient als waarborg voor de betaling van een eventuele verhoging van de boete en van de proceskosten. De conclusie was uiteindelijk dat het Italiaanse systeem in strijd was met het discriminatieverbod van artikel 12 van het E.G.-verdrag.

De 'waarborgsom' in het recht van Duitsland, Nederland en België

In diverse E.U.-lidstaten bestaan regelingen die moeten bewerkstelligen dat door buitenlanders gepleegde verkeersovertredingen niet onbestraft blijven. In de kern lijken deze regelingen op het Italiaanse systeem: buitenlanders kunnen kiezen uit de onmiddellijke betaling van de boete of het voldoen van een waarborgsom. Toch bestaan er op onderdelen belangrijke verschillen tussen de diverse regelingen. Zo geldt in het Duitse recht een systeem van zekerheidstelling. Volgens § 132 StPO kan van een verdachte van een strafbaar feit waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is en die geen vaste woon- of verblijfplaats in Duitsland heeft, worden verlangd dat hij zekerheid stelt voor de betaling van de voor het feit te verwachten geldboete en de proceskosten. Deze strafprocesrechtelijke regeling is van overeenkomstige toepassing in het Ordnungswidrigkeitenrecht (cf. § 46 OWiG), op basis waarvan de meeste verkeersovertredingen worden afgedaan. De hoogte van de zekerheidstelling is gelijk aan de terzake van het feit op te leggen boete.

In het Nederlandse recht moet een onderscheid worden gemaakt tussen de lichte verkeersovertredingen die volgens de WAHV (Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften) en de meer ernstige overtredingen die strafrechtelijk worden afgedaan. Op grond van artikel 31 WAHV kan van verkeersovertreders die geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland hebben, worden gevorderd dat zij of onmiddellijk het bedrag van de verschuldigde administratieve sanctie voldoen, of zekerheid stellen voor de betaling daarvan. Het bedrag van de sanctie en van de zekerheidstelling zijn gelijk. Met het oog op de strafrechtelijke afdoening van verkeersovertredingen bestaan geen bijzondere voorzieningen op grond waarvan van buitenlanders onmiddellijk betaling van het transactiebedrag of van een vergelijkbare zekerheidstelling kan worden gevorderd. De consequentie is dat buitenlanders, door Nederland te verlaten, zich op eenvoudige wijze kunnen onttrekken aan de bestraffing van juist de meer ern-

stige verkeersovertredingen. In de politiepraktijk wordt deze kwestie 'opgelost' met een wat oneigenlijke toepassing van de mogelijkheid tot inbeslagneming van het motorrijtuig of – afhankelijk van de aard van de overtreding – invordering van het rijbewijs. De auto of het rijbewijs worden in die gevallen pas teruggegeven als het voorgestelde transactiebedrag is voldaan.³¹

Doordat in het Duitse recht en de Nederlandse WAHV de te stellen zekerheid gelijk is aan de uiteindelijk te betalen sanctie, bestaat geen spanning met artikel 12 van het E.G.-verdrag. Lastiger te waarderen is de regeling in België. In het Koninklijk Besluit van 10 juni 1985, *B.S.* van 12 juni 1985, gebaseerd op artikel 65 van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer, zijn geldsommen vermeld, die personen die geen woonplaats of vaste verblijfplaats in België hebben terzake van verkeersovertredingen moeten voldoen. Uit de mij ter beschikking staande bronnen leid ik af dat deze bedragen structureel hoger zijn dan de boetes die inwoners van België voor dezelfde overtredingen moeten betalen. Bijvoorbeeld: een overschrijding van de maximumsnelheid met een overschrijding tussen de 11 en 20 km/u kan een Belgische inwoner volgens een door het Belgische College van Procureurs-generaal vastgestelde omzendbrief afdoen met een minnelijke schikking van € 138,82, terwijl een buitenlander daarvoor € 200 moet afdragen.³² Wenst de buitenlander de zaak niet door middel van een minnelijke schikking direct af te doen, dan moet een bedrag in consignatie worden gegeven dat € 75 hoger is dan het bedrag van de minnelijke schikking.³³ De voor Belgische inwoners en buitenlanders uiteenlopende tarieven en de daarvan afgeleide door buitenlanders te stellen waarborg voor dezelfde verkeersovertredingen lijken mij onverenigbaar met het Europese gelijkheidsbeginsel.

Het steeds ruimer wordende vrije verkeer van personen en goederen in de E.U. heeft tot gevolg dat E.G.-beginselen op onvermoede wijze gaan doorwerken op de strafrechtspleging. Dat vergt van de Lidstaten voortdurende oplettendheid.

Joep SIMMELINK

31. In het licht van het arrest van het E.H.R.M. van 27 februari 1980, Publ. ECHR Ser. A, vol. 35 (Deweer-zaak) is deze praktijk discutabel. In deze zaak gaat het E.H.R.M. in op de 'vrijwilligheid' waarmee bij de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten afstand wordt gedaan van het recht op toegang tot de rechter.

32. Art. 3 van het genoemde K.B.

33. Art. 7 van het genoemde K.B.