

## Passagier is bestuurder in de zin van de Wegenverkeerswet

VRA 2006, p. 38

Mr G.P. Hamer, mr J.M. van Poelgeest

Wegenverkeerswet art. 179

1

### Inleiding

Zes mensen zijn in Eindhoven onderweg in een autobusje. Het verkeer om hen heen wordt door middel van signaleringsborden gedwongen om langzamer te gaan rijden. De passagier die naast de bestuurder zit schrikt hiervan en grijpt naar de handrem. Daardoor slipt het busje en komt dit uiteindelijk op zijn kant terecht. Een aantal passagiers loopt hierdoor ernstig letsel op.

Naar aanleiding van deze gebeurtenis wordt de passagier die aan de handrem trok gedagvaard en veroordeeld door de Rechtbank 's-Hertogenbosch, omdat hij als passagier van een voertuig, welk voertuig door een ander werd bestuurd, zich zodanig heeft gedragen dat een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval heeft plaatsgevonden waardoor twee inzittenden zwaar lichamelijk letsel werd toegebracht. Naast een werkstraf wordt als bijkomende straf ontzegging van de rijbevoegdheid opgelegd voor de duur van twaalf maanden.

Dat aan een passagier geen ontzegging van de rijbevoegdheid kan worden opgelegd omdat hiervoor vereist is dat men gekwalificeerd kan worden als bestuurder heeft de rechtbank kennelijk over het hoofd gezien.

Tegen het vonnis van de rechtbank is de passagier in appel gegaan bij het Hof 's-Hertogenbosch. Het beroep richtte zich op de vraag of de passagier die aan de handrem trekt wel als bestuurder kan worden aangemerkt, naast de bestuurder die gezeten is achter het stuurwiel. De beantwoording van deze vraag is essentieel voor de vraag of aan hem de sanctie van artikel 179 WVV, namelijk de ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen, kan worden opgelegd. Tegen het vonnis van het hof is cassatie ingesteld.

Hieronder volgt een uiteenzetting van literatuur en jurisprudentie met betrekking tot het begrip bestuurder. Vervolgens zullen wij de uitspraken van het Hof 's-Hertogenbosch en de Hoge Raad naar aanleiding van deze opmerkelijke zaak bespreken.

2

### Bestuurder

Onder bestuurder moet, op grond van de WVV worden verstaan degene die een motorrijtuig bestuurt of doet besturen. Met de opneming van **doet besturen** wordt bedoeld de rij-instructeur onder de betreffende bepalingen te brengen. Degene die doet besturen wordt ook wel de juridisch bestuurder genoemd en de persoon die daadwerkelijk achter het stuur zit de feitelijk bestuurder. Het gaat in casu om de vraag wie als feitelijk bestuurder kan worden aangemerkt.

In het maatschappelijk taalgebruik wordt iemand aangemerkt als bestuurder als deze achter het stuur zit en de voortbeweging, richting en snelheid bepaalt<sup>[1]</sup>.

Simmelink stelt ook dat met degene die het motorrijtuig bestuurt bedoeld wordt 'degene die daadwerkelijk achter het stuur zit en de voortbeweging van het rijtuig bewerkstelligt'<sup>[2]</sup>. Volgens hem is de kern van het begrip besturen het bedienen van de mechanismen van het rijtuig en het bepalen van de voortbeweging en de rijrichting.

Weersma en Polak stellen dat onder bestuurder moet worden verstaan 'de persoon die de bedieningsorganen van het motorrijtuig hanteert en door middel daarvan rechtstreeks de beweging of de stilstand van het rijtuig teweeg brengt'<sup>[3]</sup>.

Duidelijk is dat de schrijvers aansluiten bij het maatschappelijk taalgebruik. De bestuurder is in wezen de persoon achter het stuurwiel, die het gaspedaal bedient en die remt.

### Jurisprudentie

Uit de jurisprudentie blijkt dat zich vele gevallen voordoen waarin de definitie van bestuurder zoals die in het maatschappelijk taalgebruik en de doctrine geldt, niet voldoende duidelijkheid biedt. Er doen zich grensgevallen voor waarbij niet aan alle criteria, zoals gesteld, is voldaan. Meerdere malen hebben rechters zich uitgesproken over de vraag of, indien niet is voldaan aan één of meerdere van deze elementen, nog wel van bestuurderschap kan worden gesproken. Zo deed zich in de gemeente Vlagtwedde het geval voor dat een persoon, aan wie een ontzegging van de rijbevoegdheid was opgelegd, naast zijn auto liep met zijn handen door het open raam aan het stuur. De motor was hierbij draaiende. Ondanks het feit dat hij niet had plaatsgenomen op de bestuurdersstoel en niet alle bedieningsinstrumenten kon bereiken, werd hij als bestuurder aangemerkt. Doorslaggevend was dat hij in staat was het voertuig vooruit of achteruit te bewegen, dan wel stil te laten staan, het voertuig van richting kon laten veranderen en daarmee kon bepalen op welke plaats op de weg dat voertuig zich bevond<sup>[4]</sup>.

Men kan zich overigens afvragen in hoeverre in de beoordeling door het hof impliciet is betrokken dat hij juist geen plaats had genomen op de bestuurdersstoel teneinde zo niet aangemerkt te kunnen worden als bestuurder en dacht zo niet strafbaar te (kunnen) zijn. De Rechtbank Leeuwarden achtte het feit dat een persoon alleen kon sturen terwijl hij verder niets kon doen onvoldoende om hem te kwalificeren als bestuurder. De man werd door anderen voortgeduwd terwijl hij op een motorfiets zat<sup>[5]</sup>.

De rechtbank stelde dat voor het zijn van bestuurder op zijn minst vereist was 'een zodanig rijdend zich op de weg met het motorrijtuig voortbewegen, dat daarbij van dat zich rijdend voortbewegen, de door de als dader aan te merken persoon uitgeoefende functie een onmisbaar onderdeel vormt'.

Achter het stuurwiel zitten in een gesleept voertuig heeft met betrekking tot het begrip bestuurder de nodige jurisprudentie opgeleverd. Het antwoord op de vraag of de persoon in het gesleepte voertuig als bestuurder kan worden gekwalificeerd is afhankelijk gebleken van de omstandigheden van het geval, waarbij de wijze van slepen grote invloed heeft.

De Hoge Raad overwoog dat van belang is of de persoon in staat is om deels de rijrichting van de auto te bepalen, de remorganen te bedienen, de verlichting in- en uit te schakelen en geluidssignalen te geven. Relevant is of de persoon die zich bevindt in het voertuig dat wordt gesleept een zekere manoeuvreerruimte heeft<sup>[6]</sup>. Deze ruimte ontbreekt als de betreffende persoon alleen maar vijftien centimeter naar links en naar rechts kan uitslaan en verder alleen de mogelijkheid heeft om af te remmen<sup>[7]</sup>. Dit verklaart waarom de wijze van slepen van belang is. Indien immers een zeer korte sleepkabel wordt gebruikt kan dit de manoeuvreerruimte danig beperken. Als tijdens het slepen de voorwielen van het gesleepte voertuig het wegdek niet raken is geen sprake van bestuurderschap omdat er dan geen ruimte is om de rijrichting te bepalen<sup>[8]</sup>. De bestuurder die niet meer in staat is om te sturen omdat hij de macht over het stuur heeft verloren, verliest daarmee niet zijn bestuurderschap, tenzij de onbestuurbaarheid veroorzaakt is door een omstandigheid die niet kan worden toegerekend aan de persoon achter het stuur<sup>[9]</sup>. Ook als iemand de voortbeweging van het voertuig niet bewerkstelligt, maar de auto 'uit zichzelf' voortbeweegt, kan er onder omstandigheden nog steeds gesproken worden van het besturen van een voertuig<sup>[10]</sup>.

Een geval waarin de auto voortbewoog zonder dat de motor in werking was, speelde bij de kantonrechter Nijmegen<sup>[11]</sup>. In deze zaak ging iemand in de auto zitten, ontkoppelde de motor en haalde de handrem los. De auto reed door de zwaartekracht van een helling. De betreffende persoon werd aangemerkt als bestuurder.

De conclusie is dat een 'imperfecte' bestuurder de ene keer wel en de andere keer niet als bestuurder geldt.

Overigens kan men in bepaalde gevallen ook als bestuurder worden aangemerkt als het voertuig niet (meer) rijdt. Dit vloeit voort uit de zogenaamde zorgplicht. Dit kan het geval zijn als de auto geparkeerd is en de 'bestuurder' het portier op onzorgvuldige wijze openslaat en daardoor bijvoorbeeld iemand gewond raakt<sup>[12]</sup>. Hoewel het voertuig niet meer voortbeweegt en de motor uitgeschakeld is, kan men als bestuurder worden aangemerkt omdat men vlak voor het voorval het voertuig wel voortbewoog en rijrichting en snelheid kon bepalen. De zorgplicht als zijnde bestuurder houdt niet op te bestaan zodra het voertuig stilstaat<sup>[13]</sup>.

Tot slot kan iemand in bepaalde gevallen ook als bestuurder worden aangemerkt als hij het voertuig nog niet in beweging heeft gebracht, maar hiertoe wel de intentie had<sup>[14]</sup>. Dit kan van belang zijn om dronken rijden te voorkomen.

4

Het begrip besturen

De vraag naar het al dan niet zijn van 'bestuurder' is niet alleen relevant voor de vraag of aan degene die wordt veroordeeld ter zake van het veroorzaken van een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval (artikel 6 WVV) een ontzegging van de rijbevoegdheid opgelegd kan worden. Het begrip bestuurder komt in de WVV namelijk op talloze plaatsen voor<sup>[15]</sup>. Het begrip is ook van belang in bijvoorbeeld de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) en de Wet bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte overtredingen<sup>[16]</sup>.

Het zijn van bestuurder brengt talloze verplichtingen mee<sup>[17]</sup>. Een bestuurder moet bijvoorbeeld in het bezit zijn van een rijbewijs<sup>[18]</sup>. Bovendien kunnen er door ambtenaren, zoals bedoeld in de artikelen 141 en 142 Wetboek van strafvordering, bepaalde bevoegdheden<sup>[19]</sup> alsmede dwangmiddelen specifiek toegesneden op de bestuurder worden uitgeoefend<sup>[20]</sup>. Zo kan de bestuurder in bepaalde gevallen worden verplicht zich aan een bloedonderzoek te onderwerpen<sup>[21]</sup>.

Kan de ambtenaar die het vermoeden heeft dat een passagier een van de bedieningsorganen van de auto heeft gehanteerd de passagier nu verplichten tot een bloedonderzoek? Op de bestuurder wordt in het wegverkeersrecht een verzwaarde zorgplicht gelegd. Door uitbreiding van het begrip bestuurder zouden, naast de bepalingen die betrekking hebben op de 'gewone' verkeersdeelnemer, de bepalingen die specifiek geschreven zijn voor de bestuurder van toepassing worden op andere verkeersdeelnemers.

De vraag is dan ook - hoe laakbaar de Eindhovense passagier ook gehandeld had - of hij strafrechtelijk als bestuurder zou kunnen worden aangemerkt nu daardoor een 'mer à boire' van mogelijkheden ontstaat waarbij, door loslating van het begrip bestuurder als degene die het stuurwiel hanteert, tallozen tot de 'bestuurderstand' kunnen worden verheven. Wordt dan niet onduidelijk wie wel en wie niet als bestuurder geldt? Er ontstaat een vrij oeverloze groep van mensen die afhankelijk van de omstandigheden van het geval als bestuurder worden aangemerkt en aan verplichtingen kunnen worden onderworpen, zelfs als een ander achter het stuur zit. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de passagier die tijdens een heftige storm middels de elektronische knopjes een raam snel en onverwachts openzet of het open dak van de cabrio naar beneden laat gaan waardoor de rijrichting wordt beïnvloed.

5

Het verband tussen het zijn van bestuurder en de ontzegging van de rijbevoegdheid

Van belang is dat de laatste wijzigingen van de Wegenverkeerswet de mogelijkheid van de sanctie van ontzegging van de rijbevoegdheid bij zeer ernstige delicten niet alleen mogelijk hebben gemaakt voor de bestuurder doch ook voor een andere groep personen, namelijk zij die

doen besturen<sup>[22]</sup>. Daaruit kan geconcludeerd worden dat de band tussen besturen en de ontzegging van de rijbevoegdheid in het kader van artikel 179 en 179a WVV door de wetgever in stand gehouden is, dit ofschoon andere mogelijkheden, zoals ontzegging bij een ernstig delict waarbij iemand een ander een auto laat gebruiken (de medepleger van een ramkraak) denkbaar zijn/waren<sup>[23]</sup>.

6

Uitspraak Hof 's-Hertogenbosch in de onderhavige zaak<sup>[24]</sup>

Het beroep tegen het vonnis van de rechtbank, waarin de passagier die aan de handrem trok de bijkomende straf van een ontzegging van de rijbevoegdheid kreeg opgelegd, werd mede gegrond op het feit dat deze straf niet aan de passagier kan worden opgelegd omdat hij niet kan worden aangemerkt als bestuurder.

Het hof overwoog: 'Naar het oordeel van het hof kan als feitelijk bestuurder (...) worden aangemerkt elke persoon die bedieningsorganen van een motorrijtuig hanteert en door middel daarvan de voortbeweging en rijrichting van het motorrijtuig beïnvloedt'.

Het hof achtte bewezen dat de passagier zeer bewust een bedieningsorgaan van het busje had gehanteerd en daarom de voortbeweging en de rijrichting had bepaald.

De persoon die de handrem aan had getrokken kon volgens het hof derhalve als bestuurder gelden. Blijkbaar was niet van belang dat een andere persoon achter het stuurwiel had plaatsgenomen en, buiten de handrem om, de bedieningsorganen van de auto hanteerde.

7

Uitspraak van de Hoge Raad in de onderhavige zaak<sup>[25]</sup>

Vervolgens werd in cassatie onder meer aangevoerd dat de persoon die slechts aan de handrem heeft getrokken niet als bestuurder in de zin van de Wegenverkeerswet kan worden aangemerkt<sup>[26]</sup>.

A-G Machielse was van mening dat voor het zijn van 'bestuurder' het verrichten van typische verkeersgedragingen niet kenmerkend behoeft te zijn en dat het hof een juiste maatstaf had gehanteerd. Daarnaast gaf hij aan dat het uit het oogpunt van de bescherming van de verkeersveiligheid gewenst is het 'besturen' en het zijn van 'bestuurder' niet te eng op te vatten om zoveel mogelijk te voorkomen dat verkeersrelevante gedragingen niet meer binnen het bereik van de verkeerswetgeving komen te vallen of dat een specifieke verkeerssanctie, die juist op onverantwoordelijk verkeersgedrag lijkt te zijn toegesneden, buiten toepassing moet blijven.

Waar een specifieke verkeerssanctie voor de bestuurder is gegeven, behoort hij die zich schuldig maakt aan onverantwoordelijk verkeersgedrag zo mogelijk ook als bestuurder gestraft te worden. De Hoge Raad overwoog: 'Het oordeel van het hof dat de verdachte door het aantrekken van de handrem van een auto een bedieningsorgaan van die auto heeft gehanteerd waardoor de voortbeweging en rijrichting van die auto werden beïnvloed en aldus als bestuurder van die auto heeft gefungeerd, geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting omtrent het begrip 'bestuurder' in de zin van de WVV 1994. Daaraan doet niet af dat de verdachte zich bij het aantrekken van de handrem niet op de bestuurdersplaats bevond'. Het cassatiemiddel werd dan ook verworpen.

8

Enkele kritische kanttekeningen

Door het arrest van de Hoge Raad wordt het begrip 'bestuurder' uitgebreid zodanig dat ook zij die verder verwijderd zijn van wie normaliter als bestuurder worden gezien als bestuurder kunnen worden aangemerkt. Het juridische begrip komt hiermee verder af te staan van de betekenis zoals die in het maatschappelijk taalgebruik wordt gehanteerd. Dit met in wezen slechts één reden, namelijk om aan hen die abject verkeersgedrag vertonen de ontzegging van de rijbevoegdheid op te kunnen leggen.

Dat er in toenemende mate behoefte bestaat onverantwoord gedrag in het verkeer te sanctioneren, is overduidelijk. De vraag is echter of de Hoge Raad er niet beter aan had gedaan om de rechtspraak zodanig richting te geven dat het begrip bestuurder blijft aansluiten bij het dagelijkse spraakgebruik. Daarnaast had de Hoge Raad de wetgever kunnen uitnodigen om wetgeving te overwegen waardoor de ontzegging ook aan andere personen dan de bestuurder zou kunnen worden opgelegd. Zo zou in elk geval worden voorkomen dat ook zij die geen daadwerkelijke bestuurder zijn, blootgesteld kunnen worden aan allerlei verplichtingen die een bestuurder heeft en sluit het recht aan bij de maatschappelijke verkeerswerkelijkheid. De rechtszekerheid verbonden aan het begrip bestuurder zou intact blijven. Bovendien zou de verkeersveiligheid hiermee gediend kunnen zijn, omdat personen niet zijnde bestuurder hun gedrag op de betreffende bepalingen zouden kunnen afstemmen en zich daardoor wellicht voorzichtiger zouden gaan gedragen.

Naarmate het begrip verder wordt opgerekt, kan dit consequenties hebben voor andere wettelijke bepalingen, die soms niet te voorzien zijn, nu het gaat om een kernbegrip in de verkeerswetgeving.

Zou de passagier voor het geval hij onderweg een van de bedieningsorganen hanteert altijd een rijbewijs bij zich moeten hebben?

9

Slot

De Hoge Raad achtte het feit dat iemand had plaatsgenomen achter het stuur en enkel de mogelijkheid had om te remmen, eerst nog niet voldoende om iemand als bestuurder aan te merken. Hierbij was doorslaggevend dat de persoon achter het stuur weinig manoeuvreerruimte had.

In de lagere rechtspraak is overwogen dat het feit dat iemand alleen kon sturen, terwijl hij voortgeduwd werd, niet voldoende was om de persoon achter het stuur als bestuurder aan te merken. De Hoge Raad overwoog in het onderhavige geval dat de passagier die aan de handrem trekt wel als bestuurder kan gelden. Het bedienen van één van de bedieningsorganen kan derhalve voldoende zijn. Van belang is in hoeverre door de bediening van dat ene orgaan de voortbeweging en rijrichting van het voertuig wordt beïnvloed. In hoeverre de rijrichting doelbewust kan worden bepaald, is minder van belang<sup>[27]</sup>.

Het begrip bestuurder wordt in het arrest van de Hoge Raad vrij ruim uitgelegd. Of de Hoge Raad de rechtspraak hiermee de goede kant op heeft gestuurd, zal in de toekomst blijken.

[1] In A.E. Harteveld, H.G.M. Krabbe (red.), *De wegenverkeerswet 1994. Een strafrechtelijk commentaar*, Arnhem: Gouda Quint 1994, p. 64.

[2] In A.E. Harteveld, H.G.M. Krabbe (red.), p. 64.

[3] W.J.M. Weersma, N.J. Polak, *De wegenverkeerswet*, Groningen-Djakarta 1950, p. 41.

[4] HR 12 juni 1990, VR 1990, 158, r.o. 5.2.

[5] Rb. Leeuwarden 6 december 1961, VR 1962, 29.

[6] Hierover: J.B.H.M. Simmelink, *Algemeenheden in het wegenverkeersrecht*, Arnhem: Gouda Quint 1995, p. 68 e.v.

[7] HR 2 februari 1965, NJ 1965, 281, VR 1965, 29.

[8] HR 2 oktober 1990, NJ 1991, 380, VR 1991, 30.

[9] Conclusie A-G R Emmelink bij HR 13 oktober 1970, NJ 1971, 31, VR 1970, 190 en A.E. Harteveld, H.G.M. Krabbe (red.), a.w., p. 65.

[10] Tevens volgens: J.B.H.M. Simmelink, a.w., p. 70 e.v.

[11] 14 maart 1985, NJ 1958, 567, VR 1959, 101.

[12] HR 21 oktober 2003, VR 2004, 36.

[13] Hierover: A.E. Harteveld, H.G.M. Krabbe (red.), a.w., p. 68 en o.a. HR 22 februari 1972, NJ 1972, 206, VR 1972, 48.

[14] J.B.H.M. Simmelink, a.w., p. 70 e.v. en HR 10 februari 1953, NJ 1953, 333.

[15] Te noemen zijn de artikelen 1, 8, 9, 107, 108, 110, 160, 162, 163, 164, 165, 166, 168, 181, 182 WVV 1994.

[16] Zie Memorie van Toelichting op het wetsontwerp tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994, Kamerstukken II 2004-2005, 30 098, nr 3.

[17] Te denken valt aan o.a. de verplichtingen ex de art. 160 lid 3, lid 4, lid 5 en lid 6 en 164lid 1 WVV 1994.

[18] Art. 107 WVV 1994. Ook moet een bestuurder bijvoorbeeld in staat zijn het voertuig tot stilstand te brengen binnen de afstand waarover hij de weg kan overzien en waarover deze vrij is (art. 19 RVV 1990).

[19] Te denken valt aan o.a. de bevoegdheid ex. art. 160 lid 1 WVV.

[20] Te denken valt aan o.a. de invordering van het rijbewijs (art. 164 lid 1 WVV), de overgifte van het rijbewijs (art. 130 lid 2 WVV) en het rijverbod (art. 162 WVV).

[21] Art. 163 WVV.

[22] Waaronder de invoering van art. 179a WVV.

[23] Vgl. de motie van 22 januari 1998 G.J.van Oven en O.P.G. Vos, motie nr 14 bij de behandeling van het wetsontwerp Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (Wijziging van de regelingen van de invordering en inhouding van rijbewijzen enz.) Kamerstukken II , 24 112 nr 14, en o.a. de reactie van minister in het Verslag van Algemeen Overleg van 30 juni 1999, Kamerstukken II, 24 112, nr 20, p. 6 midden en in de Memorie van Antwoord voor de Eerste Kamer, Kamerstukken II, 24 112 nr 239 c, p. 6 midden.

[24] Hof 's-Hertogenbosch 27 juli 2004, nr 20-003418-03 (niet gepubliceerd).

[25] HR 30 augustus 2005, VR 2006, \*\* (in dit nummer van Verkeersrecht).

[26] De eerste auteur was een van de raadslieden in cassatie.

[27] Zoals ook bleek uit HR 31 januari 1967, NJ 1967, 289, VR 1967, 32.. Dit bleek ook al uit het feit dat de bestuurder van het onbestuurbaar geworden voertuig wel als bestuurder kan worden aangemerkt (conclusie A-G Remmelink bij HR 13 oktober 1970, NJ 1971, 31, VR 1970, 119 en A.E. Harteveld, H.G.M. Krabbe (red.), a.w., p. 65).

Editie:

[Verkeersrecht 2006-2](#)