

Holdijk

grote belangstelling naar de reactie van de minister luisteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en de Wet schadefonds geweldsmisdrijven in verband met de vergoedbaarheid van schade als gevolg van het overlijden of ernstig en blijvend letsel van naasten (28781).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Als iemand bij een misdrijf of een verkeersongeval om het leven komt dan wel ernstige en blijvende schade oploopt, is hij of zij niet het enige slachtoffer. De familieleden, de naaste verwanten, zijn dat namelijk ook. Zij moeten de schok en het gemis verwerken en krijgen te maken met ingrijpende gevolgen die de rest van hun leven doorwerken.

Het letselschaderecht is bedoeld om compensatie te geven voor de materiële schade, schade die in geld uitgedrukt kan worden. Er is natuurlijk ook schade die niet in geld uitgedrukt kan worden. Dit wetsvoorstel strekt ertoe, voor deze niet kwantificeerbare en daarom voor het recht moeilijker te benaderen schade toch een bepaalde vorm van compensatie te bieden. Om welk soort schade gaat het hierbij? De wet spreekt van "affectieschade". Dat wordt als volgt gedefinieerd: het nadeel dat niet in vermogensschade bestaat en dat men lijdt doordat een persoon met wie men een affectieve relatie heeft, ernstig gewond raakt of overlijdt als gevolg van een gebeurtenis waarvoor een ander aansprakelijk is. Dit is dus de juridische omschrijving, maar in gewoon Nederlands gaat het om schade aan het gevoelsleven.

Dit wetsvoorstel biedt nu aan een beperkte kring van naasten een vast bedrag als uiting van erkenning van het leed dat hun is aangedaan en als bijdrage aan hun pogingen, de draad van het leven weer op te pakken. Het gaat om een vast bedrag, voor iedereen gelijk, ongeacht de omstandigheden. Dat past bij de symboliek van de daad die ermee wordt verricht, een gebaar van erkenning. Als het ouderschap eenmaal vaststaat, kan er een claim worden ingediend voor dit vaste bedrag dat in het recht onpersoonlijk affectieschade wordt genoemd. Zo eenvoudig is het.

Als mijn fractie het goed ziet, regelt dit wetsvoorstel een afgebakend gedeelte van het letselschaderecht. Dit is weliswaar belangrijk, maar het is "afgegrensd" van andere vormen van letselschaderecht. Deze belangrijke constatering betekent dat wij niet het gehele letselschaderecht hoeven te reorganiseren, als wij deze vorm van erkenning willen realiseren voor de groep mensen om wie het gaat. Wij kunnen dan veel van de juridische complicaties van het letselschaderecht voor de duur van deze wetsbehandeling laten rusten. De schriftelijke voorbereiding heeft juist sterk in het teken van deze mijns inziens overbodige complicaties gestaan.

Ook mijn fractie heeft zich daar aanvankelijk in laten meeslepen.

Wij hebben geconstateerd dat er in Frankrijk hiervoor een ander stelsel bestaat. Dat maakt het mogelijk om gedifferentieerde bedragen uit te keren al naar gelang iemand dichter bij of verder weg van het slachtoffer van het misdrijf of het ernstige verkeersongeval staat. Die differentiatie leek op het eerste gezicht rechtvaardiger. Daar stond echter tegenover dat er over zulke verschillende bedragen en over de gradaties van nabijheid natuurlijk veel geprocedeerd zou kunnen worden. Daardoor zou de claimcultuur bevorderd kunnen worden. Bij nader inzien vonden wij het Franse stelsel dan ook minder aantrekkelijk. Het is namelijk veel beter om een vast bedrag uit te keren aan een door de wetgever goed afgebakende groep van mensen. Daarover hoeft dan niet geprocedeerd te worden en het draagt niet bij aan het ontstaan van een claimcultuur. Als het toch tot een proces komt, kan de rechter in heel bijzondere gevallen altijd gebruikmaken van de toetsing aan de redelijkheid en billijkheid, die nu eenmaal voor het hele vermogensrecht geldt. Als de wetgever een niet-gedifferentieerde regeling bedoeld heeft, zal daar overigens niet zo snel aanleiding toe bestaan.

Is dit geen erg grove regeling? Nee, want het gaat hierbij niet om verdelende rechtvaardigheid, zoals bij de materiële schadevergoeding. Het gaat alleen om een symbolische erkenning van het leed dat iemand is aangedaan, omdat hij of zij een naaste is van het slachtoffer. Dit gebeurt in de hoop dat deze eenvoudige vorm van erkenning de weg vrij maakt voor een betere verwerking van het verlies. Uit de wetenschappelijke literatuur en uit de ervaringen van Slachtofferhulp Nederland blijkt dat erkenning in deze zin kan bijdragen aan de verwerking van het verlies. Kortom, bij affectieschade hebben wij met een heel andere grondslag te maken dan bij andere delen van het letselschaderecht, waarbij wij kunnen rekenen en compenseren.

De heer **Wagemakers** (CDA): U hebt een paar keer het woord "symbolisch" gebruikt in verband met de betaling van een vast bedrag dat een zekere erkenning uitdrukt en een gebaar is. Daarmee gaf u een definitie van een symbolische betaling. Vindt u een bedrag van 10.000 belastingvrij, waarvan in onze samenleving een bijstandsmoeder misschien wel tien maanden moet leven, een symbolische betaling?

De heer **Witteveen** (PvdA): Ik meen dat u niet helemaal goed naar mijn woorden geluisterd hebt, want ik heb gesproken over de symbolische erkenning. De daad van erkenning is dus symbolisch. Het is ook alleen maar buitengewoon gelukkig dat daarvoor vervolgens een reëel bedrag ter compensatie wordt verstrekt. Het slachtoffer kan er werkelijk iets mee doen. Zo kan dat bedrag worden ingezet om een of andere therapie te volgen. De symboliek is dus niet zozeer gelegen in het bedrag als wel in de handeling die verricht wordt door de erkenning van het slachtofferschap.

Mevrouw de voorzitter. Ik wil nog graag ingaan op een vraag die in het nader voorlopig verslag door de VVD-fractie aan de orde is gesteld. Mijn fractie had zich daarbij aangesloten. Die vraag gaat over de AMvB op basis van dit wetsvoorstel. Die AMvB zou de mogelijkheden omschrijven voor differentiatie van het bedrag dat als smartengeld wordt toegekend. De vraag die gesteld

Witteveen

kan worden, is natuurlijk of hierbij de eenvoudige systematiek plotseling wordt doorbroken. Zou een dergelijke AMvB dus ook gevolgen kunnen hebben buiten het terrein van de affectieschade en meer in algemene zin in het letselschaderecht? De minister heeft uitgelegd dat het een misverstand betreft en dat hij bij zijn voorkeur blijft voor een vast bedrag. De AMvB biedt nu alvast een juridisch handvat om, als het in de toekomst wenselijk wordt geacht, voor zeer ernstige gevallen van affectieschade (ouders die hun kind verliezen) een hoger bedrag vast te stellen. Mijn fractie is blij met deze uitleg en wenst de minister toe dat het bestuderen van deze mogelijke AMvB hem tot de slotsom zal leiden dat de minister voorlopig geen gebruik zal maken van die mogelijkheid. Wij hebben een voorkeur voor een eenvoudig stelsel dat bedoeld is als erkenning van het leed en als steun bij het verwerken van het verlies.

Wij zijn zeer benieuwd naar de reactie van de minister op onze opmerkingen.



De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Het huidige recht gaat uit van de gedachte dat, indien iemand door toedoen van een ander letsel oploopt, in beginsel alleen de gekwetste zelf aanspraak kan maken op schadevergoeding. Daarvoor zijn overigens wel enkele uitzonderingen in de wet opgenomen. Ik noem de artikelen 106 en 107 van boek 6. Nogmaals, dat zijn uitzonderingen. Bij die uitzonderingen staat in ieder geval niet de vergoeding genoemd van immateriële schade van derden.

Dit alles berust op een duidelijke keuze die de wetgever heeft gemaakt. Die heeft in dit land altijd gegolden. Over deze keuze is nog gediscussieerd bij de invoering van het nieuwe BW in 1992. De argumenten voor die keuze staan in de memorie van toelichting: tegengaan van commercialisering van verdriet, tegengaan van ongewenste claimcultuur, vermijden van onsmakelijke procespraktijken. Ik noem ook nog de grenzen van de beschikbare capaciteit bij de rechterlijke macht.

Met dit wetsvoorstel wil de minister op die keuze terugkomen. In de memorie van toelichting betoogt de minister dat maatschappelijke ontwikkelingen daartoe nopen. In dat verband wordt er verwezen naar jurisprudentie en naar de mening van deskundigen.

Laat ik vooropstellen dat de CDA-fractie vrijwel niets merkt van die maatschappelijke druk. Naar onze indruk is dit ook geen problematiek die heel erg leeft in de samenleving. Wat de jurisprudentie betreft is het oog van de fractie gevallen op een arrest van de Hoge Raad van enkele jaren geleden. Daarin heeft de Hoge Raad nog eens gezegd dat er in het huidige wettelijke stelsel geen plaats is voor vergoeding van affectieschade en dat het de rechtsvormende taak van de rechter te buiten gaat om in afwijking van het wettelijke stelsel toch een vergoeding terzake toe te wijzen. Kortom, de Hoge Raad houdt de samenleving en de rechters juist voor dat de jurisprudentie op dat punt geen vrije baan kan nemen. Het is curieus en misschien wel tekenend dat in datzelfde arrest als een soort woord ten overvloede een alinea is opgenomen met de volgende strekking: "andere vormen van compensatie en erkenning van leed dan door toekenning van een bedrag van smartengeld zijn

denkbaar; de rechter kan daarover geen alomvattend oordeel geven". De suggestie van de Hoge Raad is dus dat, als je denkt aan erkenning van leed, dit niet onmiddellijk de vorm van smartengeld moet aannemen. Bij dit wetsvoorstel valt het nog op dat, als het over deskundigen gaat die hiertoe zouden uitnodigen, deze vorm in de literatuur over het algemeen negatief beoordeeld is.

De argumenten die aanleiding hebben gegeven tot dit wetsvoorstel zijn over het algemeen als defensief te typeren. De wetgever zou thans voor de keuze staan om de ontwikkelingen over te laten aan de rechtspraak dan wel zelf grenzen te stellen. Dit staat zo min of meer letterlijk in de memorie van toelichting. Het wetsvoorstel wordt als het ware ingediend om erger te voorkomen. De opzet van het wetsvoorstel is evenwel met name bepaald door de wenselijkheid om eventuele claims soepel en snel af te doen zonder al te veel complicaties en procedures. Het is de vraag of dat met dit wetsvoorstel bereikt is en of de weg die daarvan het gevolg is, wel redelijk is. De discussie daarover spitst zich toe op een drietal elementen: het gesloten stelsel, zowel geldend bij overlijden als bij ernstig letsel, en werken met vaste bedragen.

Ik begin met het laatste element. De toe te kennen schadevergoeding zal bestaan uit een vast, niet te hoog bedrag dat bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. De vergoeding kan laag blijven, omdat geen werkelijke compensatie van aangedaan leed wordt beoogd doch slechts erkenning en genoegdoening. Dit element kwam ik ook tegen in het betoog van de heer Witteveen. Aldus handelende, kan een te grote stijging van de aansprakelijkheidslast worden voorkomen. Indien de bedragen inderdaad laag worden gehouden omdat het alleen gaat om erkenning en genoegdoening en niet om een reële vergoeding, kan allereerst een vraagteken worden geplaatst bij het feit dat de verweermiddelen die de dader tegen de direct getroffen heeft, bijvoorbeeld het eigenschuldverweer, ook aan de naasten kunnen worden tegengeworpen. Als er sprake is van medeschuld van het slachtoffer is kennelijk een beetje erkenning al voldoende en niet een volledige erkenning van het leed. Dit is een raar element van het wetsvoorstel.

Het is echter vooral de vraag of toekenning van een vast bedrag in alle denkbare situaties en voor naasten aansluit bij de wensen en behoeften van de betrokkenen. De naasten willen vaak erkenning van hun verdriet en hun speciale situatie. Zo'n vast bedrag, wij spreken over € 10.000, kan door sommigen als een belediging ervaren worden. Voor anderen, die nauwelijks een affectieve relatie hadden met de betrokkene maar wel binnen de kring vallen die het wetsvoorstel definieert, is dit gevonden geld: € 10.000 belastingvrij. Dit bedrag zal geen prikkelwerking uitoefenen op potentiële daders die hun gedrag zouden aanpassen om dit soort schadeclaims te voorkomen, terwijl dit mede het doel is van het schadevergoedingsrecht. Een prikkeleffect zal zeker niet optreden, omdat de dader zelf geen enkele vorm van schadeplichtigheid zal voelen. Betaling zal over het algemeen plaatsvinden door de verzekeraar of een schadefonds.

Een systeem waarbij men voor alle mogelijke gevallen met een vast bedrag werkt, heeft de charme van de eenvoud maar impliceert het over één kam scheren van volstrekt ongelijke gevallen. Een overlijdensgeval als gevolg van een kleine doch noodlottige fout bij een

Wagemakers

operatie van een vrouw van 82 jaar is in termen van leed wellicht wat anders dan het doodrijden van een enig kind. In de vakliteratuur, waarin over dit wetsvoorstel is geschreven, wordt de suggestie gedaan van een soort puntensysteem zodat een differentiatie kan worden ontwikkeld. Op deze manier kan een vrij eenduidige uitkomst worden bereikt waardoor procedures voorkomen kunnen worden.

De heer **Witteveen** (PvdA): Het lijkt mij dat een puntensysteem past in een systeem van verdelende rechtvaardigheid waarbij geprobeerd wordt compensatie in geld te vinden voor wat gebeurd is. De enorme variatie van gevallen die zich kan voordoen leent zich daarvoor niet. Een veel eenvoudiger erkenning van het leed is een veel interessantere weg. Daarnaast bestaan nog andere vormen van materiële schadevergoeding die hier helemaal buiten vallen.

De heer **Wagemakers** (CDA): In antwoord op mijn vraag aan de heer Witteveen over symbolische betalingen, antwoordde hij dat het enerzijds een symbolische daad is en anderzijds een reële vergoeding. In zijn betoog lag besloten dat de vergoeding enigszins beoogt reële compensatie te bieden voor het leed waarmee dat correspondeert. Als je die weg inslaat en je kijkt naar de hoogte van de bedragen waarover wij nu spreken, € 10.000 belastingvrij, is enige vorm van differentiatie niet zo gek.

In de memorie van antwoord en de nadere memorie van antwoord is de minister voorgehouden dat het wetsvoorstel in deze vorm ook grondslag biedt voor vaststelling van meerdere vaste bedragen waarbij onderscheid wordt gemaakt naar gevallen en naasten. De minister ziet bij de discussie over genoegdoening en erkenning die als het ware voor dit wetsvoorstel inspirerend was, toch aanleiding voor enige vorm van differentiatie. In onze visie kan dit element als positief worden aangemerkt. Het is echter opvallend dat over een zodanig stelsel niet uitvoerig gesproken is in de Tweede Kamer. De minister heeft gezegd dat dit wetsvoorstel een grondslag biedt voor een ander stelsel van differentiatie. In een latere memorie stond dat de woorden "een ander stelsel" een verspreking waren, maar ik denk dat dit geen verspreking was. Het zijn onderscheiden invullingen van wat men op dit punt kan invoeren.

Dit laatste vestigt de aandacht op een ander element van het wetsvoorstel. De financiële gevolgen worden vrijwel volledig bepaald door een algemene maatregel van bestuur waarvoor geen voorhangprocedure is voorzien. Ik weet dat deze minister aan twee dingen een geweldige hekel heeft: aan novelles en aan voorhangprocedures. Het is wonderlijk dat een wetsvoorstel is voorzien waarbij voor de financiële invulling – al of niet gedifferentieerd – en de hoogte van de bedragen wordt verwezen naar een algemene maatregel van bestuur waar het parlement geen greep heeft. De werkelijke effecten van het wetsvoorstel worden in die zin aan het parlement onttrokken. Om deze reden was in dit geval een voorhangprocedure nodig geweest.

Daadwerkelijke betaling vindt over het algemeen plaats door verzekeraars en het schadefonds. De praktijk leert dat als een uitkeringssysteem wordt opgezet waarbij de kosten op een collectiviteit worden afgewikkeld, over het algemeen de bedragen oplopen. Dit zal niet alleen gebeuren door de algemene maatregel van

bestuur die in hogere bedragen voorziet. Door het enkele feit van het introduceren van een systeem van vergoeding van affectieschade ontstaan dit gevaar en deze dreiging. Invoering betekent niet het einde van de discussie, maar de start van een vervolgdiscussie over andere gevallen waarbij ook vergoeding dient plaats te vinden en een eventuele verruiming van de kring van gerechtigden. Als men deze stap zet, is er geen logische grens meer te vinden om een verdere ontwikkeling van de claimcultuur op dit vlak tegen te gaan.

Ik kom bij het gesloten systeem in de zin van een limitatieve afbakening van de groep van naasten die rechthebbenden zijn. De vraag wie mijn naaste is, is in een ver verleden reeds gesteld en vormt in het Lucas-evangelie de opmaat voor de parabel van de barmhartige Samaritaan. Daarin wordt overigens afstand genomen van een gesloten stelsel, want niet de medeïood, maar de Samaritaan blijkt de echte naaste te zijn. Kortom, een open stelsel.

De limitatieve afbakening van de groep van naasten in het wetsvoorstel werkt in bepaalde gevallen per definitie onredelijk uit. Een biologische vader die al 20 jaar geen contact meer heeft met zijn recent overleden dochter krijgt een uitkering wegens affectieschade. Dit geldt ook voor een kleuter die zijn moeder op tweejarige leeftijd heeft verloren en haar derhalve nooit heeft gekend. Sterker nog, dit geldt ook voor een kind dat nog niet geboren was toen zijn vader overleed als gevolg van een ongeval. Kinderen krijgen een uitkering in geval van overlijden van hun ouders, echter afhankelijk van de vraag of ze al of niet thuis wonen. Er vindt geen uitkering van affectieschade plaats tussen kinderen onderling. Men wordt niet als naaste gekwalificeerd als bijvoorbeeld een zus komt te overlijden, al betreft het de enige zus met wie men jarenlang bij de ouders heeft samengewoond.

De gekozen grenzen zullen niet voorkomen dat de afbakening van de groep van naasten die aanspraak kan maken op een vergoeding aanleiding zal geven tot een veelheid van processen. Allerlei naasten zullen proberen om een zodanige voorstelling van zaken te geven dat zij kwalificeren binnen de kring van naasten, zoals in het wetsvoorstel staat. Meerderjarige kinderen zullen ineens thuiswonend zijn en allerlei personen zullen claimen in een duurzaam gezinsverband samen te wonen met het slachtoffer. Het slachtoffer, en ik spreek over een slachtoffer in termen van een ernstig letsel, heeft er belang bij om die stellingen te steunen, aangezien dat immers € 10.000 per naaste oplevert. Daarnaast wordt de kring ook geopend door de hardheidsclausule. Daarbij gaat het ook om de vraag of de desbetreffende eiser in nauw persoonlijk contact staat met de gekwetste. Dit betekent dat al deze regels onprettige processen zullen opleveren, waarbij de kern van de afweging steeds ligt bij de vaststelling en beoordeling van privé-omstandigheden van de betrokken eisers, al of niet geholpen door het slachtoffer.

In het arrest van de Hoge Raad van 26 oktober 2001 is beslist dat, indien iemand het oogmerk heeft om een ander affectieschade toe te brengen, recht op volledige vergoeding van affectieschade bestaat. In die zeer tragische zaak werd met opzet een kind vermoord om de moeder te kwetsen. De moeder ontving een bedrag van honderdduizend gulden. Zou bij het thans voorgestelde stelsel die moeder, behorende tot de kring van rechthebbenden zoals aangegeven in het wetsvoorstel, daarnaast ook nog recht hebben op het voorziene vaste bedrag,

Wagemakers

een en ander zoals in de literatuur nu wordt verdedigd? Deze casuspositie geeft mij aanleiding tot nog een andere vraag. Als het slachtoffer letsel oploopt of overlijdt als gevolg van een verwijtbare nalatigheid van een naaste, heeft die naaste die dan tevens de dader is, ook recht op vergoeding van affectieschade? Als voorbeeld noem ik de man die met zijn vrouw in een auto rijdt en op een bepaald punt geen voorrang geeft, wat leidt tot een ongeluk waarbij zijn vrouw in de wagen overlijdt. Hij heeft dan verwijtbaar gehandeld en is tevens, niet bewust en niet gewild, de dader. Krijgt die dader dan vergoeding van affectieschade? Ik zag dat niet in het wetsvoorstel geregeld, maar misschien ligt het verborgen in artikelen die mij zijn ontgaan.

Dat de vergoeding geldt bij overlijden en bij ernstig letsel, is een keuze die in de meeste Europese landen niet wordt gemaakt. Indien al immateriële schadevergoeding wordt geïntroduceerd, ligt het voor de hand om die te beperken tot gevallen van overlijden. Immateriële schadevergoeding zou bij overlijden wellicht aanvaard kunnen worden, omdat anders de situatie voortduurt dat de dader die het overlijden van een niet-kostwinner heeft veroorzaakt geen enkele vergoedingsplicht voor enige schade, afgezien van de begrafenis kosten, te vrezen heeft. De betrokkene is immers dood en de naasten hebben geen verdere kosten voor verzorging. Ik geef toe dat dit enigszins wringt.

Indien er sprake is van ernstig blijvend letsel ligt niet zozeer een vergoeding in de immateriële sfeer voor de hand als wel dat er iets wordt gedaan aan de positie van de naasten voor zover zij met vermogens- of inkomenschaade worden geconfronteerd. Het is van groot belang dat op dat punt het stelsel wordt aangepast, met verwijdering van de begrenzingen die besloten liggen in artikel 107 van Boek 6 BW. Het in het oorspronkelijke ontwerp van het nieuwe BW opgenomen artikel 6.1.9.11a zou ter zake inspiratie kunnen bieden. Indien op dit punt verbeteringen worden gerealiseerd, doet dat de positie van de desbetreffende naasten meer recht dan een enkel financieel gebaar waaruit erkenning zou moeten spreken dat ook aan hen leed is berokkend. Het achterwege laten van een uitkering ter zake van affectieschade bij ernstig en blijvend letsel zou ook processen overbodig maken over de vraag van wat precies een ernstig en blijvend letsel is en voorkomt het door mij reeds gememoreerde samenspel van slachtoffer met naasten, om laatstgenoemden in strijd met de feiten als behorend tot de kring van rechthebbenden te doen kwalificeren. Dit alles leidt mij tot een suggestie in het laatste deel van mijn betoog.

Wij hebben nogal wat kritische kanttekeningen geplaatst bij dit wetsvoorstel. Als men in de literatuur kijkt naar wat er wordt aangedragen, blijkt dat een van de verwijten is dat bij dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van onderscheidingen en veronderstellingen die niet voldoende aan de praktijk zijn getoetst. Wij vragen ons ook af of dit alles wel aansluit bij de feitelijke situatie en bij de wensen van de slachtoffers en hun naasten. Men kan ook naar de ervaringen op dat punt in het buitenland kijken. In de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer wordt ingegaan op een recentelijk gegeven opdracht tot onderzoek naar de verwachtingen van slachtoffers en naasten ten aanzien van het aansprakelijkheidsrecht. De onderzoekers moeten nagaan wat slachtoffers en naasten willen bereiken, bijvoorbeeld financiële compensatie, informatie, genoegdoening of steun. Daarbij zal ook aan de orde komen of men bereid

is af te zien van bepaalde rechten in ruil voor een snellere afdoening van de claim. Wij vragen ons in gemoede af of het niet voor de hand ligt de resultaten van dit onderzoek af te wachten alvorens onomkeerbare stappen te zetten op het gebied van vergoeding van affectieschade, met alle daaraan verbonden aspecten die ik hiervoor zo kritisch heb bejegend. Wij wachten met belangstelling het antwoord af.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Bij de invoering van het huidige Burgerlijk Wetboek in 1992 is er expliciet voor gekozen om zogenaamde affectieschade niet voor vergoeding in aanmerking te laten komen. Het is duidelijk dat in het korte tijdsbestek van slechts elf jaar – het wetsvoorstel Affectieschade dat wij vandaag behandelen werd op 6 februari 2003 aangeboden aan de Tweede Kamer, elf jaar na 1992 – de tijden volledig veranderd lijken te zijn. Affectieschade moet wettelijk geregeld worden, zo is de gedachte, omdat anders de rechter het heft in eigen hand neemt en de grenzen verlegt om schadevergoedingsvorderingen van verwanten te honoreren. En dat moet kennelijk voorkomen worden. Voor die vrees bestaat nauwelijks plaats, zoals de heer Wagemakers zojuist duidelijk maakte, refererend aan een uitspraak van de Hoge Raad.

De achterliggende gedachte bij de opstellers van het wetsvoorstel tot vergoeding van affectieschade is dat weliswaar nooit alle pijn van het verlies of het aanzien van het lijden van de naaste kan worden weggenomen, maar dat geld wel kan dienen als erkenning van het leed dat die naaste wordt aangedaan. Bovendien betekent de vergoeding in geld een vorm van genoegdoening doordat van de dader een opoffering in de vorm van geld wordt verlangd. In het wetsvoorstel is gekozen voor een vaste kring van gerechtigden met een vast bedrag van € 10.000 per gerechtigde. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is bij nota van wijziging een hardheidsclausule toegevoegd.

Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie zet grote vraagtekens bij dit wetsvoorstel. Ten eerste. Is er wel behoefte aan? In zeven van de vijftieng landerijen van de Europese Unie bestaat de mogelijkheid van vergoeding van affectieschade: België, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Luxemburg, Italië en Spanje. Of er in Nederland behoefte aan bestaat, zal blijken uit de beantwoording van de centrale vraag in het onderzoek van Akkermans, Van der Wal en Van Tilburg, namelijk "welke zijn de verwachtingen en behoeftes die slachtoffers en naasten van het aansprakelijkheidsrecht hebben, wat willen zij bereiken met het schadeproces en welke afwegingen maken zij in dat kader?". De resultaten van dit onderzoek, het antwoord op de centrale vraag, kunnen wij in het voorjaar van 2007 tegemoet zien. Kennelijk is het antwoord op die vraag niet relevant voor het voorliggende wetsvoorstel.

Ten tweede. Als er behoefte is aan een wettelijke regeling voor de vergoeding van affectieschade, is de keuze die is gemaakt in het wetsvoorstel dan wel de juiste om aan de behoefte tot vergoeding van affectieschade tegemoet te komen? Ik veronderstel dat de resultaten van het onderzoek van Akkermans c.s. een antwoord op die vraag kunnen geven. Maar kennelijk is het antwoord op die vraag niet relevant voor het voorliggende wetsvoorstel.

Broekers-Knol

Ten derde. Welke mogelijke consequenties zijn te verwachten als het wetsvoorstel tot wet wordt verheven? Moeten wij dan vrezen dat het hek van de dam is, dat in de naaste toekomst de kring van gerechtigden wordt uitgebreid en de bedragen worden verhoogd, al was het maar met de inflatiecorrectie? Dient bijvoorbeeld ook de staat affectieschade te vergoeden als het overlijden van een slachtoffer veroorzaakt wordt door de nalatigheid van de overheid? Denkbaar is dat een weg gebrekkig is onderhouden, als gevolg waarvan een dodelijk ongeval plaatsvindt. Er zijn voor de naaste geen fiscale verplichtingen verbonden aan het uitgekeerde bedrag van € 10.000, maar wie garandeert dat dit voor affectieschade in de toekomst zo blijft, vooral als de bedragen hoger worden? Vanwege de beperkte kring van gerechtigden van het wetsvoorstel valt te verwachten dat er procedures gevoerd zullen worden op grond van de hardheidsclausule, met als inzet "wie heeft het meeste verdriet?" of "mijn verdriet is minstens zo groot als het jouwe, dus ik heb ook recht op € 10.000". De onsmakelijke procedures die de minister beoogt te voorkomen, worden hiermee juist binnengehaald. De vraag is ook of de door de minister beoogde preventieve werking van het wetsvoorstel zal uitgaan. Als wij Van Velthoven en Suurmond in hun artikel in het Nederlands Juristenblad van 2005, aflevering 37, volgen, luidt het antwoord "nee". Uit een oogpunt van preventie is het bedrag van € 10.000 veel te laag, zo stellen de auteurs. Voor een juiste preventieve prikkel dient de volledige schade in rekening te worden gebracht. Voor Nederland wordt de statistische waarde van een mensenleven geschat op 2 mln. Dat is een geheel ander bedrag dan de € 10.000!

Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het wetsvoorstel een sfeer van paternalisme ademt: de wet bepaalt wie verdriet heeft dat gelenigd moet worden, de wet bepaalt hoeveel geld je voor je verdriet krijgt, de wet bepaalt dat je niet twee keer smartengeld kunt krijgen in het geval dat je verwant niet onmiddellijk overlijdt, de wet bepaalt dat de rechter buiten beeld blijft enzovoorts.

In de nadere memorie van antwoord schrijft de minister dat de uitkomsten van het vervolgonderzoek van Akkermans c.s. op zijn vroegst in het voorjaar van 2008 te verwachten zijn en dat het dus geen aanbeveling verdient om het wetsvoorstel aan te houden tot die resultaten bekend zijn. Vervolgens stelt de minister op pagina 2 van de nadere memorie van antwoord: "hoewel natuurlijk niet uit te sluiten valt dat de uitkomsten van dit onderzoek meer inzicht verschaffen in de vraag waar de naasten in deze behoefte aan hebben". Is dat nu niet juist dé reden om op de resultaten van het onderzoek te wachten en om een eventuele wettelijke regeling op die resultaten af te stemmen? Die resultaten zouden ook inzicht kunnen verschaffen in de vraag of naasten een vast bedrag prefereren boven een differentiatie in bedragen. Dan zou ook de onwenselijke situatie kunnen worden voorkómen dat het wetsvoorstel een grondslag biedt voor differentiatie in bedragen, vast te stellen bij AMvB. Hiervoor verwijs ik naar pagina 3 van de nadere memorie van antwoord. In deze passage op pagina 3 wordt naar de mening van mijn fractie namelijk geen helder antwoord gegeven op de in de het nader voorlopig verslag gestelde vragen.

Aan het begin van de tweede alinea staat: "Daarvoor is gekozen om in de toekomst eventueel wenselijke aanpassingen daarvan betrekkelijk eenvoudig te kunnen

laten plaatsvinden (...). Mijn opmerking in de memorie van antwoord dat de algemene maatregel van bestuur een grondslag biedt voor een mogelijk ander stelsel, is dan ook minder gelukkig." Het antwoord op de vraag lijkt gegeven, maar de minister vervolgt: "Het stelsel dat uitgaat van één vast bedrag of bedragen is immers in het voorstel neergelegd (...). Het voorstel biedt in die zin een grondslag voor een differentiatie in bedragen." Daar eindigt het citaat weer. Het is mijn fractie niet helemaal helder wat met deze beantwoording wordt bedoeld. Aan het begin van de beantwoording neemt de minister het terug. Daar zegt hij: dat is juist, mijn opmerking was minder gelukkig. In de andere passage wordt dat weer teruggenomen, althans, als je het leest zoals wij het lezen: "in die zin biedt het een grondslag voor differentiatie in bedragen". Misschien kan de minister helderheid bieden.

Het moge duidelijk zijn dat de VVD-fractie kritisch staat ten opzichte van het wetsvoorstel en veel waarde hecht aan de uitkomsten van het onderzoek van Akkermans c.s. De vraag waarom niet eerst de resultaten van dit onderzoek worden afgewacht alvorens tot een wettelijke regeling van affectieschade wordt besloten, blijft mijn fractie bezighouden. Het antwoord van de minister op die vraag in de nadere memorie van antwoord overtuigt ons niet. Om die reden stellen wij die vraag thans opnieuw.

Wij hebben een aantal vragen aan de minister gesteld. Wij wachten met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de minister af.



De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Het wetsvoorstel introduceert weliswaar niet de term "affectieschade", maar wel de omschrijving van dit begrip. Het bestaande Burgerlijk Wetboek kent het begrip ook niet. De artikelen 107 en 108 van boek 6 BW maken in het licht van de parlementaire geschiedenis, dat wil zeggen die van de jaren 1986 tot 1992, duidelijk dat derden, dus nabestaanden en naasten, in geval van overlijden of verwonding van een naaste of verwant geen recht hebben op vergoeding van affectieschade, anders gezegd op smartengeld. De wetgever heeft op dit punt destijds een weloverwogen keuze gemaakt, die echter destijds en daarna niet onomstreden is geweest. De rechtspraak blijkt te zoeken naar wegen om in gevallen zoals aangeduid toch smartengeld toe te kennen door shockschade aan te nemen en zo het gesloten stelsel open te breken, althans de grenzen ervan te verkennen. De heer Wagemakers heeft zo-even terecht opgemerkt dat de Hoge Raad wat dit betreft toch zekere grenzen heeft gesteld. Niettemin is in de lagere rechtspraak shockschade aangenomen zonder dat aan de daarvoor gestelde vereisten is voldaan. Shockschade wordt verstaan als geestelijk letsel, in de zin van een gezondheidsaantasting gelegen in een ernstige psychische stoornis, ontstaan als gevolg van het overlijden of de ernstige verwonding van een naaste. De benadeelde kan hierdoor zowel materiële als immateriële schade lijden. De uit geestelijk letsel voortkomende immateriële schade komt in beginsel ook voor vergoeding in aanmerking, uiteraard onder de voorwaarde dat de gebeurtenis waardoor de benadeelde geestelijk letsel oploopt ook jegens deze onrechtmatig is.

Holdijk

Met "affectieschade" heeft men gewoonlijk het oog op de immateriële schade die men lijdt door het ernstige verdriet om de verwonding of het overlijden van een naaste. Het wetsvoorstel wil nu een omschreven groep van gerechtigden een vast bedrag per gebeurtenis toekennen. Toekenning van smartengeld aan nabestaanden van een overledene – slachtoffer van een misdrijf – en aan verwanten van een ernstig verwonde oogt op het eerste gezicht sympathiek. Dit sluit aan, zo zou ik menen, bij een diep menselijke behoefte om troost te bieden in situaties waarin ernstig leed wordt ondervonden. Volgens de toelichtende stukken bij het wetsvoorstel is de belangrijkste functie van de vergoeding van immateriële schade, dus een financieel gebaar, aan nabestaanden of verwanten van een slachtoffer gelegen in de erkenning van het toegebrachte leed en dus niet in de eerste plaats als genoegdoening te beschouwen voor ondervonden leed. Elders in de stukken, zoals op pagina 9 van de memorie van antwoord, wordt gesproken van de erkenning van de vermindering van welzijn. Het gaat om een erkenning die door een verklaring voor recht niet mogelijk is. Over dat laatste zijn wij het waarschijnlijk allen eens.

Gaandeweg zijn bij onze fracties echter de nodige twijfels gerezen over de opzet van het wetsvoorstel. Die twijfels zijn ook toegenomen. Wij geven gaarne toe dat de wettelijke omschrijving van de groep gerechtigden en het systeem van vaste bedragen de charme en de voordelen van de eenvoud lijken te hebben. Nochtans zijn twijfels gerezen over de grondgedachte van het wetsvoorstel, namelijk dat de uitkering van een vergoeding, meestal waarschijnlijk door een verzekeraar of door schadefondsen, zou worden ervaren als een erkenning van ondervonden leed dat ons in de loop van het menselijk bestaan overkomt en op die wijze zou kunnen helpen bij verwerking, en in zekere zin zou worden gecompenseerd. Onze bedenkingen hangen samen en liggen in zekere zin in lijn met die bij de vergoeding van schade wegens "wrongful birth".

Naast twijfels over de grondgedachte van het voorstel, leven er bij onze fracties ook twijfels over inhoudelijke aspecten van het voorstel. Wij hebben bijvoorbeeld twijfel over de stelling die wordt ingenomen op pagina 6 van de nadere memorie van antwoord, waar het gaat om de beschrijving van de kring van gerechtigden. Volgens die stelling moet het overlijden van een echtgenoot of kind als een aanmerkelijk ernstiger verlies worden ervaren dan het overlijden van een broer of zuster. Wie bepaalt dat in algemene zin? Ik zou eraan kunnen toevoegen: het zal je maar gezegd worden als broer of zus. Ook heerst er twijfel over de stelling van regeringszijde dat het voorstel niet zal leiden tot een ongewenste bevordering van de claimcultuur, aangezien het niet om excessieve bedragen gaat.

Ook onze fracties onderschrijven het streven om de juridisering in het letselschaderecht tegen te gaan. Zijn er in het licht van die doelstelling niet te veel onzekerheden in het wetsvoorstel ingebouwd? Wij noemen enkele van de meest voor de hand liggende punten.

Ten eerste: wat is te verstaan onder "ernstig blijvend letsel"? Wanneer is daarvan sprake? Wordt ervan uitgegaan dat een bepaalde vorm en mate van invaliditeit aanwezig moet zijn?

Ten tweede: de bij de tweede nota van wijzigingen ingevoegde artikelen 107 en 108, tweede lid, onder g, die een vergoeding mogelijk maken aan "derden die geacht

worden een zeer nauwe affectieve band te hebben of te hebben gehad met het slachtoffer", zorgen voor onzekerheden. Een zodanige band moet eventueel in een proces aangetoond worden. Minister Korthals deelde destijds – ik spreek over 2001 – nog mede niets voor deze uitbreiding van de kring van gerechtigden via een hardheidsclausule te voelen.

Ten derde: de eigen schuld van het slachtoffer, welke tot vermindering van het vaste bedrag van de vergoeding kan leiden. Is dit geen ingebouwde bron van onenigheid en onfrisse geschillen?

Ten slotte: de algemene maatregel van bestuur, die zal voorzien in gedifferentieerde vaste bedragen die nog niet zijn vastgesteld. Wordt hiermee de reikwijdte van de AMvB niet opgerekt, aangezien deze delegatie oorspronkelijk enkel bedoeld was – zo blijkt uit stukken van Justitie – om bijstelling in verband met de geldontwaarding mogelijk te maken? Wordt hiermee via delegatie niet de mogelijkheid van een ander stelsel gecreëerd?

Onze twijfels over de beperkte opzet en vorm van het wetsvoorstel zijn nog versterkt toen wij via de memorie van antwoord ervan kennisnamen dat de minister had besloten een breed onderzoek te laten verrichten naar de verwachtingen die slachtoffers en hun naasten van het aansprakelijkheidsrecht hebben, welk onderzoek inmiddels van start is gegaan en waarvan de resultaten naar verwachting in het voorjaar van 2007 tegemoet kunnen worden gezien. Daarna zal nog een vervolgonderzoek plaatsvinden. De argumenten om niet eerst de resultaten van deze onderzoeken af te wachten alvorens tot initiatieven voor wetgeving te komen, komen op onze fracties niet erg overtuigend over. Per saldo doet een aantal van onze twijfels onze fracties gereserveerd staan tegenover dit wetsvoorstel. Niettemin zullen wij met belangstelling naar de uiteenzettingen van de minister luisteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.37 uur tot 13.30 uur geschorst.

□

De **voorzitter**: Ik verzoek u allen te gaan staan.

Op 19 juli jongstleden is oud-KVP-senator Jan van den Brink op 91-jarige leeftijd overleden. Hij was lid van de Eerste Kamer in de periode van 1945 tot en met 1948.

Jan van den Brink, wetenschapper, minister en bankier, begon zijn bliksemcarrière in 1940 als ambtenaar bij het ministerie van Handel, Nijverheid en Scheepvaart. Even daarvoor was hij cum laude afgestudeerd in de economie aan de Hogeschool in Tilburg. Twee jaar later promoveerde hij bij hetzelfde instituut op de dissertatie "Maatschappijstructuur en Werkgelegenheid", ook cum laude. In 1942 nam hij ontslag om vervolgens onder te duiken en in de illegaliteit werk te verrichten voor het blad "Je Maintiendrai". Direct na de Tweede Wereldoorlog werd hij hoogleraar staatshuishoudkunde aan de Katholieke Universiteit Nijmegen en lid van deze Kamer voor de KVP.

Drie jaar later werd Van den Brink, pas 32 jaar oud, de jongste minister toen in de Nederlandse parlementaire geschiedenis. Vier jaar lang was hij minister van Economische Zaken, een functie waarin hij naam maakte met drie nota's over de industrialisatie in Nederland, die

Voorzitter

de wegen aangaven waarlangs de Marshallhulp in Nederland geïnvesteerd moest worden. Hij verdedigde als minister succesvol het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en stond aan de wieg van de Wet Assurantiebemiddeling en de Winkelsluitingswet.

Na vier jaar vertrok hij uit de politiek waarin hij, ondanks verzoeken in 1959 en 1966 om formateur en premier te worden, niet meer zou terugkeren. Hij werd bankier bij de Amsterdamse Bank NV, de latere AMRO-bank. In 1978 sloot hij daar zijn actieve loopbaan af als lid en medevoorzitter van de raad van bestuur. Daarna bleef hij nog acht jaar lang lid van de raad van commissarissen van dezelfde bank. Daarnaast had hij tal van commissariaten bij diverse ondernemingen, waaronder de Nederlandse Spoorwegen.

In de politiek bleef hij geïnteresseerd. Zo was hij in 1976 een van de opstellers van de zogenaamde Brief van Negen, waarin ondernemers hun bezorgdheid uitten over het beleid van het kabinet-Den Uyl. Later schreef hij Zoeken naar een "Heilstaat", waarin hij de opbouw, de neergang en het perspectief van de Nederlandse welvaartsstaat schetst. Verder fungeerde hij achter de schermen nog jarenlang als vraagbaak en adviseur voor diverse politici.

Na zijn pensionering was hij actief als kunstschilder en exposeerde hij in diverse kunsthandsels, galeries en musea. Jan van den Brink was Grootofficier in de Orde van Oranje-Nassau, Grootkruis in de Orde van het Legioen van Eer, Grootkruis in de Kroonorde, Grootofficier in de Orde van de Heilige Gregorius de Grote en Ridder in de Orde van het Heilig Graf van Jeruzalem.

De Eerste Kamer is hem dankbaar voor wie hij was en wat hij in zijn lange leven op vele plaatsen in onze samenleving, ook in deze Kamer, heeft betekend. Moge dit een steun zijn voor zijn familie bij de verwerking van hun verdriet.

Ik verzoek u allen om een moment van stilte.

(De aanwezigen nemen enkele ogenblikken stilte in acht.)

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Het creëren van een wettelijke basis in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren voor de implementatie van Europese regelgeving inzake de bescherming van dieren tijdens vervoer en daarmee samenhangende activiteiten (30401)**.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie, die bij deze stemming de regering vertegenwoordigt, weer welkom en geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ik had al begrepen dat de minister van LNV niet aanwezig kan zijn. Hij heeft zich tegenover mij geëxcuseerd en dat heb ik aanvaard.

Door het aannemen van het amendement-Ormel c.s. is dit wetsvoorstel zo gewijzigd dat in onze visie volgende kabinetten de mogelijkheid wordt ontnomen om eigen

beleid te maken dat losstaat van wat Brussel aan minimum standaardwelzijnseisen voor dieren oplegt. Dat vinden wij staatsrechtelijk onzuiver. Het is ook verwerpelijk om aan het einde van een kabinetsperiode een barrière op te werpen tegen keuzes van toekomstige, mogelijk meer diervriendelijke kabinetten. Wij moeten in ons land een eigen afweging kunnen maken bij dit soort ethische kwesties en wij vinden dat wij wat dat betreft ons geweten niet aan Brussel moeten uitbesteden. Daarom zal mijn fractie evenals dat aan de overkant is gebeurd, tegen dit wetsvoorstel stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fractie van de SP tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (30161)**.

(Zie vergadering van 5 september 2006.)

De **voorzitter**: De minister van Justitie heeft vanmorgen in het plenaire debat een brief toegezegd. De Kamer heeft die brief inmiddels ontvangen. In dit licht stel ik voor, de beraadslaging te sluiten en tot afhandeling van het wetsvoorstel over te gaan.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben vorige week uitgebreid gesproken over dit wetsvoorstel. De PvdA-fractie heeft er met andere fracties bij de minister op aangedrongen om de toezichtstaak van de raad te handhaven. De minister vond dat geen goed idee. In zijn brief heeft hij vastgelegd welke taken en bevoegdheden van de raad naar zijn idee gehandhaafd blijven, zoals de ondersteuning van lokale commissies en het recht om instellingen te bezoeken en daarover advies uit te brengen. Daarmee verandert er materieel erg weinig aan de taken van de raad. Daarnaast blijft het budget gehandhaafd. Wij willen geen strijd voeren over semantiek. Wij kunnen instemmen met dit wetsvoorstel.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik heb vorige week in het debat gezegd dat mijn fractie voor een deel van de wet was, maar dat wij tegen het deel waren dat de opheffing van de toezichtstaak betrof. Het debat heeft naar mijn mening een duidelijk resultaat gehad. De Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming gaat de lokale commissies helpen bij de uitoefening van hun toezichtstaak. Daarnaast behoudt deze raad overige rechten, zoals het recht om instellingen bezoeken, en blijft het budget behouden. Het is niet helemaal wat wij