

*Verplichte verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid
in zake motorrijtuigen*

(Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen)

EINDVERSLAG

Nr. 9

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zittingen
1960—1961, 1961—1962 en 1962—1963)

De bijzondere commissie, in welke handen het onderhavige wetsontwerp is gesteld, heeft de eer daaromtrent het navolgende te rapporteren.

De memorie van antwoord (met de daarbij gevoegde bijlage en nota van wijzigingen) gaf de commissie aanleiding aan de bewindsman van Justitie voor te stellen, dat over een aantal vraagpunten mondeling overleg zou worden gepleegd. Bedoeld mondeling overleg heeft op 31 oktober 1962 plaats gehad. De Minister van Justitie was daarbij vergezeld van mr. W. G. Belinfante, raadadviseur in algemene dienst bij het Ministerie van Justitie en mr. B. C. de Die, administrateur bij dit Ministerie.

In het onderhavige verslag is opgenomen een korte formulering van de vraagpunten, alsmede een weergave van het daarover gevoerde mondeling overleg, meer in het bijzonder van datgene, wat daarbij door de Minister te berde werd gebracht.

1. Naar aanleiding van het onderdeel K van de algemene beschouwingen in de memorie van antwoord (blz. 6 en 7) onder de titel: „Beperking der verzekerde sommen of ongelimiteerde dekking?” gingen er in de commissie andermaal stemmen op ten gunste van het systeem van de onbeperkte dekking. Uiteraard werd daarbij erkend, dat, zo onbeperkte dekking een zeer aanmerkelijke stijging van het premieniveau mocht betekenen, dan in dat laatste een grond zou kunnen zijn gelegen om toch maar af te stappen van de gedachte aan dat systeem.

Is de Minister bereid en in staat, zo werd in dit verband gevraagd, nadere gegevens te verstrekken omtrent de gevolgen van dit systeem voor het Nederlandse premieniveau en omtrent het premieniveau in België, waar de onbeperkte dekking ten dele geldt? De leden der commissie, die deze materie aan de orde stelden, zagen overigens de mogelijkheid van een compromis: naast een algemeen minimum per ongeval zou men zich een tweede norm kunnen denken, die een minimum aangeeft voor de schadevergoeding, welke per belanghebbende zou kunnen worden geclaimd; daarin zou een oplossing gelegen kunnen zijn voor gelaedeerden in gevallen, waarin hun aantal buitengewoon groot is. De hierbedoelde leden vroegen zich voorts af, of het ontwerp wel de mogelijkheid opent voor het introduceren van tweeërlei norm, van de ene norm naast de andere norm; de redactie van artikel 22 staat er niet aan in de weg, doch de formulering van het tweede lid van artikel 6 van het ontwerp suggereert enigszins, dat slechts is gedacht aan een algemeen maximum per ongeval. Uiteraard kan het systeem van de tweeërlei norm op verschillende manieren worden uitgewerkt. Bij een groot aantal slachtoffers zal het totale uitgekeerde bedrag aanmerkelijk het algemeen maximum per ongeval kunnen overtreffen. Daartegenover staat weer, dat er een zekere begrenzing is, die een systeem met onbeperkte dekking zonder meer niet kent.

De Minister merkte naar aanleiding van het betoog der vorenbedoelde leden op, dat het scheppen van een plicht tot onbeperkte dekking waarschijnlijk een sterke premieverhoging ten gevolge zou hebben. De Nederlandse verzekeraars zouden immers dekking zoeken bij herverzekeraars; aan de aanbodzijde is de reassurantemarkt evenwel zeer beperkt — behalve

enkele buitenlandse maatschappijen zijn er in Nederland op dit gebied slechts twee Nederlandse maatschappijen werkzaam —, zodat een plotselinge aanzienlijke stijging van de vraag ten gevolge van een introductie van onbeperkte dekking in Nederland door deze markt niet zonder sterke premieverhoging zou worden opgevangen, te meer waar het risico's betreft, die niet zijn te overzien. De bewindsman wees erop, dat er in België een geleidelijke groei is geweest, die door de markt in de loop der jaren is verwerkt, reden waarom België dan ook niet zonder meer als voorbeeld kan worden genomen. Overigens zijn de premies in België in vergelijking met Nederland zeer hoog te noemen. De Minister verklaarde zich bereid de navolgende hem ter beschikking staande cijfers over te leggen betreffende een vergelijking van premies, door één bepaalde maatschappij in een aantal landen gevraagd met het oog op de W.A.-dekking bij motorrijtuigverzekering van personenauto's.

tot een krachtige premiestijging leiden zou, hetgeen temeer bedenkelijk zou zijn, nu niet meer kan worden gesteld, dat de auto een weeldeartikel is.

Met betrekking tot het vanuit de commissie bepleite tussensysteem vroeg de Minister zich af, of dit niet in de regel voor de benadeelde ongunstiger zou zijn dan het aanvaarden van een systeem met beperking van de W.A.-dekking per gebeurtenis. Indien bijvoorbeeld als minimum per gebeurtenis is vastgesteld de som van f 250 000, is dit gehele bedrag beschikbaar, ook indien er slechts één benadeelde is; stelt men echter naast het bedrag van f 250 000 per gebeurtenis de som van bijvoorbeeld f 100 000 per persoon, dan zal een benadeelde niet meer kunnen ontvangen dan laatstbedoeld bedrag.

Bij het mondeling overleg kwam vanuit de commissie de suggestie om het systeem met de tweeërlei norm aldus uit te werken, dat er een minimaal bedrag is per gebeurtenis (bij-

	Citroën 2 CV	Volkswagen Standaard	Peugeot 404	Mercedes 220
	Nfls	Nfls	Nfls	Nfls
<i>Nederland</i>				
verzekerd bedrag fl. 250 000	105	120	140	150
<i>Bondsrepubliek</i>				
verzekerd bedrag: dood en letsel D.M. 250 000 per gebeurtenis zaakschade D.M. 25 000 per gebeurtenis	113	208	341	475
<i>Zweden (grote steden)</i>				
verzekerd bedrag: dood en letsel Zw.Kr. 1 000 000 per persoon zaakschade Zw.Kr. 1 000 000 te zamen per gebeurtenis: Zw.Kr. 25 000 000	196	220	269	294
<i>Zwitserland</i>				
verzekerd bedrag: dood en letsel Zfrs. 150 000 per persoon dood en letsel Zfrs. 500 000 per gebeurtenis zaakschade Zfrs. 20 000	233	288	329	329
<i>België</i>				
verzekerd bedrag onbeperkt, met uitzondering van zaakschade ten gevolge van brand of explosie, waarvoor het bedrag is beperkt tot Bfrs. 5 000 000	253	290	362	362
<i>Frankrijk</i>				
verzekerd bedrag N.Fr. 500 000				
Parijs	279	429	461	522
Zône normale	—	220	—	—

De bewindsman wenste bij de bovenstaande staat een enkele kanttekening te maken. Stelt men het Nederlandse premieniveau bij een dekking tot f 250 000 op 100, dan luiden de cijfers voor de overige landen bij verzekering tegen de aldaar verplicht gestelde verzekerde sommen:

Bondsrepubliek	100—300
Zweden (grote steden)	190—200
Zwitserland	220
België	220—240
Frankrijk (Parijs)	215—350
Frankrijk (zône normale)	180

Bedacht dient te worden, dat deze cijfers slechts een benadering kunnen geven; hun waarde mag niet worden overschat, daar naast het verschil in de hoogte der W.A.-dekking ook talrijke andere factoren een rol spelen, als daar zijn: de ongevalsfrequentie — in welk verband men bij wijze van voorbeeld moet letten op het verschil tussen Parijs en „zône normale” —, het eigen risico, de verschillen in wetgeving en door de rechtspraak gehuldigde opvattingen, en het onderscheid in prijsniveau, waarbij met name de reparatie-kosten moeten worden genoemd. Toch konden, naar des Ministers oordeel, de hierboven verstrekte gegevens, in het bijzonder de vergelijking met België, slechts kracht bijzetten aan het vermoeden, dat het introduceren van een stelsel van onbeperkte dekking

voorbeeld f 250 000), hetwelk echter vervangen wordt door een bedrag per persoon (bijvoorbeeld te stellen op f 100 000), vermenigvuldigd met het aantal benadeelden, indien de totale schade van de benadeelden hoger is dan f 250 000.

De Minister zag tegen deze variant hetzelfde bezwaar, dat hij aanvoerde tegen het systeem van onbeperkte dekking: het bezwaar, dat het risico voor de verzekeraar niet te overzien is; toegegeven moet worden, dat bij bedoelde variant het bedrag per persoon is beperkt, doch van begrenzing van het totale verzekerde bedrag is geen sprake, omdat er geen maximum wordt gesteld aan het aantal potentiële benadeelden.

De bewindsman wees erop dat men zal moeten afwegen enerzijds de wenselijkheid om een zo groot mogelijk getal gelaedeerden aan een zo volledig mogelijke schadevergoeding te helpen, anderzijds het belang, dat het premieniveau binnen aanvaardbare grenzen zal blijven. Daar hij ook van de voorgestelde variant een aanmerkelijke premiestijging verwachtte, meende de Minister de voorkeur te moeten geven aan het enkelvoudige systeem met een maximum per gebeurtenis.

Uit de commissie werd opgemerkt, dat het systeem van de onbeperkte dekking een redelijke vergoeding waarborgt ook dan wanneer zich grote calamiteiten voordoen, waarbij bijvoorbeeld moet worden gedacht aan het geval, dat een auto inrijdt op een groep voetgangers. Zulke calamiteiten zullen betrekkelijk zeldzaam zijn. De hierbedoelde leden vroegen zich af,

hoe het systeem van onbeperkte dekking in België heeft gefunctioneerd; zijn daar moeilijkheden ontstaan in de praktijk door de omstandigheid, dat de dekking ook voorziet in de schadelijke gevolgen van bedoelde calamiteiten?

De Minister merkte naar aanleiding hiervan op, dat het hem bekend was, dat de beperking voor zaakschade ten gevolge van brand of explosie, die men in België kent, geïntroduceerd is naar aanleiding van een geval, dat zich in de praktijk heeft voorgedaan.

Overigens was de Minister van oordeel, dat zich niet licht laat verdedigen het teweegbrengen van een situatie, waarin door het kiezen van het systeem van de onbeperkte dekking een aanzienlijke premieverhoging wordt uitgelokt met het oog op gevallen van buitengewoon aanzienlijke schade, welke gevallen van exceptionele aard moeten worden geacht.

Andere leden van de commissie dan die hiervoor aan het woord waren, waren van oordeel, dat men het beste begint met het enkelvoudige stelsel van het maximum per gebeurtenis; wanneer dit systeem enige tijd is beproefd, zal vanzelf blijken of men met het enkelvoudige stelsel kan volstaan. Voor deze leden was het alleen nog de vraag of het geconcipeerde artikel 6, tweede lid, van het ontwerp wel voldoende ruimte schept voor het bij de algemene maatregel van bestuur ingevolge artikel 22 introduceren van een stelsel met dubbele norm, indien men daaraan in de toekomst behoefte zou gevoelen. De twijfel, die artikel 6, tweede lid daaromtrent doet rijzen, vloeit voort uit het feit, dat daar wordt gesproken over „de verzekerde som”. Deze redactie wijst enigermate in de richting van: de per gebeurtenis verzekerde som. Daarentegen spreekt artikel 22 van: „som of sommen”. De meervoudsvorm: „sommen” zou echter ook gelezen kunnen worden in verband met de vaststelling van de minima voor de verschillende categorieën van motorrijtuigen. Deze leden zouden gaarne zien, dat de Minister zich hierover duidelijk zou willen uitspreken.

De Minister verklaarde zich daartoe gaarne bereid. Hij deelde de opvatting van deze leden, dat men het beste de werking van een enkelvoudig systeem in de praktijk zou afwachten, alvorens nog verder te gaan.

De bewindsman was overigens van oordeel, dat de redactie van artikel 6, lid 2, zich niet verzet tegen het eventueel later bij algemene maatregel van bestuur voorschrijven van dubbele minima. Ook bij een dubbel stelsel is er immers in concreto steeds slechts sprake van één verzekerde som, hetzij het verzekerd bedrag per gebeurtenis, hetzij het bedrag van n keer de verzekerde som per persoon.

Wel was de Minister bereid te overwegen de minima per gebeurtenis op een wat hoger niveau te brengen dan in de memorie van toelichting als het aanvankelijk oogmerk van de Regering is aangegeven. Het is niet te verwachten, dat een iets hoger niveau van de minima per gebeurtenis een invloed van betekenis zal hebben op het premieniveau.

De Minister wenste er nog de aandacht op te vestigen, dat het wettelijk systeem van het ontwerp in menig opzicht toch reeds sluitender is dan het systeem, dat men elders aantreft. Wij kennen het instituut van het waarborgfonds, er wordt een voorziening gegeven in het geval van een doorrijden van de schuldlige, ingeval van „joy riding” e.d.

De commissie is van oordeel, dat het onderhavige punt hiermede genoegzaam is belicht.

2. Een aantal leden had er bezwaar tegen, dat de memorie van antwoord (blz. 8, linkerkolom, bovenaan) erbij blijft, dat de uitsluiting voor inwonende gezinsleden (artikel 4, eerste lid onder *b* van het ontwerp) mogelijk moet zijn. Weliswaar kan men stellen, dat met het oog op de daar liggende risico's andere verzekeringen kunnen worden gesloten, doch in de praktijk zal dit doorgaans worden nagelaten.

De hierbedoelde leden gevoelden er veel voor om in het kader van het onderhavige wetsontwerp ook hier een verplichte dekking voor te schrijven.

De Minister merkte ten antwoord op, dat de vergoeding van schade, toegebracht aan de huisgenoten van degene, aan

wiens schuld de schade te wijten is, in wezen betreft diens eigen schade en dus niet behoort te worden gereguleerd in het kader van het onderhavige ontwerp, waarin de W.A.-verzekering aan de orde is; voor dergelijke gevallen moet worden gedacht aan het afsluiten van „All Risk”-verzekeringen, resp. verzekeringen tegen ongevallen of ziektekosten.

Dit vraagstuk gaat dan ook de grenzen van het onderhavige ontwerp te buiten. Zo wordt de zaak aangevoeld door de huidige praktijk, die immers in het kader van de W.A.-verzekering deze schade pleegt uit te sluiten. De juistheid van dit betoog, aldus de Minister wordt onderstreept als men in het oog vat het stelsel van het ontwerp, dat in de artikelen 5 en 11 toelaat, dat de verzekeraar zich regres op de verzekerde voorbehoudt.

Hieruit volgt, dat men, indien men tegemoet wil komen aan de wensen van de betrokken leden, er niet mede kan volstaan artikel 4, eerste lid onder *b* te doen vervallen, maar verder zou moeten gaan en in afwijking van het stelsel van het ontwerp de verzekeraar zou moeten verbieden in dergelijke gevallen regres op de verzekerde te nemen. Het uitsluiten van dit regres zou wederom premieverhogend werken.

De leden, die dit vraagpunt hadden opgeworpen, wezen erop dat artikel 4 alleen de mogelijkheid van uitsluiting geeft; de verzekeraar behoeft van deze mogelijkheid geen gebruik te maken; het is dan maar één stap verder om deze mogelijkheid weg te nemen.

Naar aanleiding hiervan merkte de Minister op, dat ongetwijfeld de verzekeraar de betrokken uitsluiting achterwege kan laten. Indien dat mocht gebeuren, ziet hij daarmede welbewust af van zijn regres. Het is echter niet licht denkbaar, dat in de praktijk van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt. De bewindsman wees erop, dat het hier gaat om *inwonende* gezinsleden: het gaat hier dus om gezinsschade; dit is in zekere zin de eigen schade van de verzekerde. Juist daarom moet de oplossing gevonden worden in het sluiten van andere verzekeringen; het onderhavige ontwerp beoogt naar zijn aard niet hierin te voorzien.

3. In artikel 2, sub 8°, van het verdrag is neergelegd dat de verdragssluitende partijen kunnen afwijken van artikel 5 van de bij het verdrag behorende bepalingen, wat betreft materiële schade tot een gering bedrag. In artikel 5, lid 2, van het ontwerp, wordt echter gesproken van „schade” zonder toevoeging van „materiële”. Nu zal doorgaans in de gevallen van artikel 5, lid 2, van het ontwerp wel vergoeding van materiële schade aan de orde zijn, doch dan is er des te minder reden, om daar ter plaatse in overeenstemming met het verdrag niet over „materiële schade” te spreken.

De Minister erkende de juistheid van de gemaakte opmerking. Hij kon daar echter aan toevoegen, dat de verdragssluitende partijen het er over eens zijn om het woord „materiële” uit artikel 2, sub 8°, van het verdrag te doen vervallen. Derhalve loopt het onderhavige wetsontwerp hier op een verdragswijziging vooruit.

4. In onderdeel M van de algemene beschouwingen in de memorie van antwoord (blz. 8) wordt naar aanleiding van een vraag, gesteld in het voorlopig verslag, gezegd, dat een vordering tegen het waarborgfonds niet ontvankelijk is, als achteraf alsnog de werkelijke dader bekend wordt. Men kan zich dit antwoord op zich zelf wel voorstellen, maar zal daaruit nu voortvloeien, dat de benadeelde, die het waarborgfonds in rechte had aangesproken, jegens dit fonds in de kosten wordt veroordeeld? Zal verder de benadeelde in dat geval, indien inmiddels de termijn van een jaar van artikel 31 W.V.W. verstreken is, op dat artikel tegenover de werkelijke dader geen beroep meer kunnen doen?

De commissie zou wensen, dat bedoelde niet-ontvankelijkheid niet ten gevolge heeft, dat de eisende partij in een ongunstiger positie wordt gebracht of dat zijn kosten daardoor zouden worden vermeerderd.

De Minister was van oordeel, dat de benadeelde de kosten, waartoe hij tegenover het waarborgfonds mocht worden veroordeeld, in het onderhavige geval, zou kunnen verhalen

op de werkelijke dader. Twijfelachtig is het, of de schade, geleden door deze proceskosten, ook zou vallen onder de verzekering welke de werkelijke dader mocht hebben afgesloten. De bewindsman gevoelde er niet voor met het oog op dit punt in het ontwerp een nadere voorziening te treffen. Het gaat hier om een betrekkelijk exceptioneel geval.

Met betrekking tot het inmiddels verlopen zijn van de termijn van artikel 31 W.V.W. was de Minister van oordeel, dat hier een algemeen vraagstuk aan de orde is, dat zich niet alleen voordoet in het geval van artikel 25, onder *a*, van het ontwerp. De betekenis van dit vraagstuk wordt verkleind, aangezien de rechter uit het doorrijden na het ongeval naar alle waarschijnlijkheid wel een vermoeden van schuld zal putten. Men zou echter kunnen overwegen, de termijn van artikel 31 W.V.W. eerst te doen aanvangen op het moment, waarop de dader bekend geworden is. De Minister verklaarde zich bereid om na te gaan, of hij in dit verband met voorstellen zou kunnen komen, hetzij een wijzigingsvoorstel met betrekking tot artikel 31 W.V.W., hetzij een voorstel in het kader van het onderhavig ontwerp, waarbij eventueel de considerans van dit ontwerp zou moeten worden aangevuld.

5. In de kring van de commissie was de vraag opgeworpen of de Minister reeds kan mededelen welk bedrag voor de eerste maal als bijdrage van de gemoedsbezwaarden zal worden gevorderd.

Naar aanleiding van deze vraag deelde de Minister mede, dat thans nog geen concrete gegevens kunnen worden verstrekt omdat het onderzoek naar dit vraagstuk nog niet is voltooid. Vooralsnog verwachtte de Minister, dat de hier bedoelde bijdrage wel lager zou uitvallen dan de normale verzekeringspremie, aangezien de gemoedsbezwaarde immers zijn aansprakelijkheid niet dekt; men bedenke dat het fonds niet optreedt als verzekeraar, doch als „borg”.

6. Artikel 25 van het ontwerp onder *a* ondergaat bij de nota van wijzigingen, die bij de memorie van antwoord was gevoegd, een verandering. Op zich zelf heeft de commissie tegen deze amendering geen bezwaar. Wel zou de commissie de bewijslast, of de benadeelde gedaan heeft, wat redelijkerwijs van hem kan worden verwacht, niet bij de benadeelde willen leggen. Zij zou willen zien, dat het waarborgfonds moet bewijzen, dat de benadeelde nalatig is geweest.

De Minister wees erop, dat de benadeelde beter in staat is om te bewijzen wat hij heeft gedaan tot vaststelling van de identiteit van de aansprakelijke persoon dan het waarborgfonds om te bewijzen, wat de benadeelde heeft nagelaten. Hij

zag hieruit voor de praktijk geen moeilijkheden voortkomen. Vanuit de commissie werd de gedachte geopperd, bij wege van tussenoplossing artikel 25 onder *a* te lezen als volgt: „wanneer niet kan worden vastgesteld wie de aansprakelijke persoon is, niettegenstaande de benadeelde aannemelijk maakt, dat hij tot die vaststelling heeft gedaan wat redelijkerwijze van hem kon worden verwacht”. De Minister verklaarde iets te gevoelen voor deze tussenoplossing en deze nader te willen overwegen.

Na afloop van het overleg deed de Regering een tweede nota van wijzigingen (met toelichting) aan de commissie toekomen. Deze nota wordt bij dit verslag gevoegd.

De commissie is van oordeel, dat met het uitbrengen van het onderhavige verslag de openbare behandeling van dit wetsontwerp genoegzaam is voorbereid.

Aldus vastgesteld 20 december 1962.

OUD

JOS. MAENEN

WTTEWAALL VAN STOETWEGEN

SCHOUWENAAR

VAN DEN HEUVEL

ZEGERING HADDERS

BAETEN ¹⁾

VAN DOORN

VAN DEN TEMPEL

KODDE

VERSTEEG

MEULINK

SCHILTHUIS

KRANENBURG

VAN GELDER.

¹⁾ Plaatsvervanger van de heer Van Rijckevorsel, die wegens ziekte niet aan de vaststelling van dit verslag heeft kunnen medewerken.