

Vergaderjaar 1997–1998

**25 759**

## **Vaststelling en invoering van afdeling 8.14.1 (verkeersongevallen) van het Burgerlijk Wetboek**

**B**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 18 september 1997 en het nader rapport d.d. 24 november 1997, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 31 januari 1997, no. 97.000354, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting ter verbetering van de bescherming van kwetsbare verkeersdeelnemers (Wet Verkeersongevallen).*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 31 januari 1997, nr. 97.000354, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 september 1997, nr. W03.97.0040, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State moge ik, de indeling van de nummers van het advies volgende, het volgende opmerken.

*1. Het wetsvoorstel beoogt een nieuw stelsel van verkeersaansprakelijkheid te introduceren, dat voorziet in een verbeterde bescherming van ongemotoriseerde verkeersdeelnemers, passagiers en werknemers die voor hun werk een motorrijtuig van hun werkgever besturen. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in een aansprakelijkheid van de bezitter of houder van een motorrijtuig voor de schade door dood of letsel die door genoemde verkeersdeelnemers wordt geleden als gevolg van een verkeersongeval waarbij het motorrijtuig is betrokken. De bezitter of houder is alleen dan niet aansprakelijk indien de schade het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van het slachtoffer. Aangezien opzet of bewuste roekeloosheid slechts zelden kan worden bewezen, houdt het wetsvoorstel in dat de bezitter of houder van een motorrijtuig in praktisch alle gevallen volledig aansprakelijk zal zijn voor de toegebrachte schade, ook wanneer het verkeersongeval niet is veroorzaakt door een fout van de bestuurder of door een gebrek van het motorrijtuig en het uitsluitend te wijten is aan verwijtbaar verkeersgedrag van het slachtoffer. Ten opzichte van artikel 185 van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994), waarin aan ongemotoriseerde verkeersdeelnemers een bijzonder en vergaand verhaalsrecht op de bezitter of houder van een motorrijtuig is toegekend, maar waarbij nog rekening wordt gehouden met eigen schuld van het slachtoffer, betekent het in het wetsvoorstel voorgestelde systeem een aanscherping van dit verhaalsrecht.*

*Het wetsvoorstel regelt een materie die voor praktisch iedere burger als verkeersdeelnemer van belang is, hetzij als potentieel slachtoffer hetzij als potentieel aansprakelijke motorrijtuigbezitter of -houder. In dit licht bezien zal het nieuwe aansprakelijkheidssysteem moeten kunnen rekenen op een breed maatschappelijk draagvlak. Hoewel, gelet op het gevaarscheppende karakter van het gemotoriseerde verkeer, mag worden aangenomen dat een bijzonder aansprakelijkheidssysteem ter bescherming van zwakkere verkeersdeelnemers thans in brede kring is aanvaard, kan naar het oordeel van de Raad van State de vraag worden gesteld of het verkeersgedrag van deze groep verkeersdeelnemers, uitgezonderd dat van kinderen onder de 14 jaar, geheel buiten beschouwing mag worden gelaten. Ook voor deze verkeersdeelnemers geldt dat zij zich in het verkeer aan de geldende verkeersregels dienen te houden en dat gevaarscheppend gedrag hunnerzijds niet alleen voor hen zelf maar ook voor andere verkeersdeelnemers grote risico's scheidt. Vanuit dit oogpunt bezien kan wellicht van het wetsvoorstel een verkeerd signaal uitgaan. De Raad adviseert op de hiervoor besproken vraag in de toelichting nader in te gaan.*

1. De Raad van State constateert dat het wetsvoorstel, dat beoogt een betere bescherming te bieden aan onder meer ongemotoriseerde verkeersdeelnemers, voorziet in een aansprakelijkheid van de bezitter of houder van een motorrijtuig voor de schade door dood of letsel van deze verkeersdeelnemers als gevolg van een verkeersongeval waarbij het motorrijtuig is betrokken. De bezitter of houder is alleen dan niet aansprakelijk indien de schade het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van het slachtoffer. Ik kan mij verenigen met de daaraan door de Raad verbonden gevolgtrekking dat de bezitter of houder van een motorrijtuig in vele gevallen volledig aansprakelijk zal zijn voor vorenbedoelde schade, ook wanneer het verkeersongeval niet is veroorzaakt door een fout van de bestuurder of door een gebrek van het motorrijtuig en het uitsluitend is te wijten aan verwijtbaar verkeersgedrag van het slachtoffer. Ik onderschrijf dan ook de slotsom van de Raad dat ten opzichte van het in artikel 185 Wegenverkeerswet 1994 aan de ongemotoriseerde verkeersdeelnemer toegekende verhaalsrecht het in het wetsvoorstel voorgestelde systeem een aanscherping van dit verhaalsrecht betekent.

De Raad wijst er terecht op dat het wetsvoorstel een materie regelt die voor praktisch iedere burger als verkeersdeelnemer van belang is, en dat in dit licht bezien het nieuwe aansprakelijkheidssysteem moet kunnen rekenen op een breed maatschappelijk draagvlak. In dit verband rijst naar het oordeel van de Raad de vraag of het verkeersgedrag van de zwakkere verkeersdeelnemers geheel buiten beschouwing kan blijven. Ik onderschrijf vanzelfsprekend de opvatting van de Raad dat ook zij zich aan de geldende verkeersregels dienen te houden, maar niet zijn zienswijze dat wellicht vanuit dit oogpunt van het wetsvoorstel een verkeerd signaal kan uitgaan. Aan het advies van de Raad in de toelichting nader op deze problematiek in te gaan heb ik gevolg gegeven. Te dezer plaatse merk ik nog slechts het volgende op. Vooreerst verdient aantekening dat weliswaar het stelsel van burgerrechtelijke aansprakelijkheid onder omstandigheden een bijdrage kan leveren aan de handhaving van verkeersregels, maar dat daarvoor toch in de eerste plaats andere instrumenten dan het burgerlijk recht bestemd zijn. Voorts wijs ik erop dat, gelet op de constatering van de Raad dat bescherming van zwakkere verkeersdeelnemers thans in brede kring is aanvaard, zijn bedenkingen in het bijzonder betrekking hebben op de door verkeersfouten van deze zwakkere verkeersdeelnemers aan anderen, in het bijzonder gemotoriseerde verkeersdeelnemers toegebrachte schade. In dit verband vermeld ik dat ik bij nadere overweging, mede naar aanleiding van hetgeen in het advies in de Raad onder 8 is opgemerkt, heb besloten de hierop betrekking hebbende regeling te schrappen. Ik moge verwijzen naar het hierna onder 8 gestelde.

*2. In de memorie van toelichting wordt op diverse plaatsen aandacht besteed aan de WA-schadelasten die het voorgestelde nieuwe stelsel van verkeersaansprakelijkheid mee zal brengen en aan de gevolgen die dit zal kunnen hebben voor de hoogte van de premies voor de aansprakelijkheidsverzekering van motorrijtuigen (paragrafen 5, 15, 17 en 18). In paragraaf 5 van de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de totale WA-schadelast zal stijgen met 370 miljoen gulden van 2730 tot 3100 miljoen gulden, hetgeen zou leiden tot een gemiddelde premiestijging van circa 14%. Voorts dient volgens de toelichting*

*rekening te worden gehouden met een extra stijging van de WA-schadelast met een percentage tussen de 9 en 17 als gevolg van de uitbreiding van de regresrechten tot de volksverzekeringen. Dit percentage kan volgens de toelichting zelfs nog iets meer stijgen nu met de inwerkingtreding van artikel 107a van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (BW) ook de werkgever een regresrecht heeft gekregen voor zijn verplichting tot doorbetaling van loon gedurende ziekte van zijn werknemer.*

*Verzekeraars verwachten dat de premiestijging die het voorgestelde aansprakelijkheidsstelsel tot gevolg zal hebben aanmerkelijk hoger zal uitvallen, aangezien het een aanzuigende werking zal hebben ten aanzien van het regres. Het komt de Raad van State voor dat, nu het wetsvoorstel in samenhang met de uitbreiding van de regresrechten tot de volksverzekeringen in ieder geval belangrijke gevolgen zal kunnen hebben voor de hoogte van de verzekeringspremies, het van belang is dat voldoende gemeenschappelijk inzicht bestaat over de te verwachten premieverhogingen.*

*In de toelichting dient dan ook nader te worden ingegaan op de vraag waarom er kennelijk nog verschil van mening bestaat op dit punt tussen het kabinet en het Verbond van Verzekeraars.*

*Bovendien merkt het college op dat in de toelichting niet wordt ingegaan op de vraag of een nieuw premietariefstelsel zal moeten worden opgesteld en met name of het huidige bonus-malus-stelsel zal kunnen worden gehandhaafd. Dit stelsel verschaft een belangrijke premiereductie aan die verzekerden die «schadevrij» rijden en levert dus een bijdrage aan de preventie van verkeersongevallen. Ook aan dit aspect dient naar de mening van het college in de toelichting aandacht te worden besteed.*

*In de memorie van toelichting (paragraaf 3) wordt terecht opgemerkt dat een premiestijging die ertoe kan leiden dat automobilisten zich in groten getale niet meer verzekeren moet worden vermeden, temeer daar een veelvuldiger beroep op het Waarborgfonds Motorverkeer weer zal leiden tot een verdere premiestijging en de handhaving van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM) aanzienlijke kosten met zich kan brengen. De Raad beveelt aan in de toelichting nader in te gaan op de handhaving van de WAM en het probleem van de onverzekerde bezitters en houders van motorrijtuigen door onder meer een analyse op te nemen van de gevallen waarin gedurende de afgelopen jaren een beroep moest worden gedaan op het Waarborgfonds Motorverkeer.*

*Tenslotte mist de Raad een beschouwing over de positie van de personen die op grond van hun levensovertuiging (de zogenaamde gemoedsbezwaarden) vrijgesteld zijn van verzekeringsplicht onder de WAM. Ook op hen komt immers als gevolg van het voorgestelde stelsel van verkeersaansprakelijkheid een groter financieel risico te rusten.*

*De Raad adviseert de memorie van toelichting op vorenvermelde punten aan te vullen.*

2. De Raad merkt op dat de verzekeraars verwachten dat de premiestijging die het voorgestelde aansprakelijkheidsstelsel tot gevolg zal hebben aanmerkelijk hoger zal uitvallen dan de in paragraaf 5 van de memorie van toelichting genoemde 14%. Dit berust op een misverstand. De in deze paragraaf genoemde cijfers zijn afkomstig van het Centrum voor Verkeersstatistiek van het Verbond van Verzekeraars. Op deze cijfers is de berekening van de gemiddelde premiestijging gebaseerd, waarover tussen de verzekeraars en mij geen verschil van mening bestaat. Overigens zij opgemerkt dat deze cijfers in verband met het bij punt 5 onder b opgemerkte, lager zullen uitvallen. De toelichting is daarop aangepast.

Bovendien merkt de Raad op dat in de toelichting niet wordt ingegaan op de vraag of een nieuw premietariefstelsel zal moeten worden opgesteld en met name of het huidige bonus-malus-stelsel zal kunnen worden gehandhaafd. Dit stelsel verschaft volgens de Raad een belangrijke premiereductie aan die verzekerden die «schadevrij» rijden en levert dus een bijdrage aan de preventie van verkeersongevallen. Aan de aanbeveling van de Raad om hieraan in de toelichting aandacht te besteden is gevolg gegeven.

Ook is gevolg gegeven aan de aanbeveling van de Raad om in de toelichting nader in te gaan op de handhaving van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM) en het probleem van de onverzekerde bezitters en houders van motorrijtuigen, mede aan de hand van het aantal gevallen waarin

de afgelopen jaren een beroep moest worden gedaan op het Waarborgfonds Motorverkeer.

Tenslotte is gevolg gegeven aan de aanbeveling van de Raad om in de toelichting enige beschouwingen op te nemen over de positie van de gemoedsbezwaarden.

*3. In paragraaf 18 van de memorie van toelichting wordt aandacht besteed aan de gevolgen die het wetsvoorstel zal hebben voor de belasting van de rechterlijke macht. Geconcludeerd wordt dat het wetsvoorstel structureel zal leiden tot minder civiele procedures op het gebied van de verkeersaansprakelijkheid en dat daarmee ook minder frequent een beroep zal worden gedaan op de gefinancierde rechtsbijstand. Naar aanleiding van het gestelde in de memorie van toelichting wil de Raad het volgende opmerken. Hoewel het voorgestelde stelsel waarschijnlijk wel zal leiden tot een zekere vermindering van het aantal civiele procedures, is het naar de mening van de Raad de vraag of deze vermindering van grote betekenis zal zijn en of er geen aanleiding is voor een zekere relativering van het belang van dit aspect. De Raad wil daarbij op het volgende wijzen. De uitbreiding van de regresrechten tot de volksverzekeringen zal kunnen leiden tot een aanzienlijke toename van het aantal regresacties, waarbij de schuldvraag toch aan de orde zal moeten komen. Voorts zullen de WAM-verzekeraars van de aansprakelijk gestelde bezitter of houder van het motorrijtuig regres willen nemen op de bestuurder of andere persoon die schuld aan het ongeval heeft, waarbij eveneens de schuldvraag ten volle zal moeten worden beoordeeld. Tenslotte kan erop worden gewezen dat in vele gevallen van letselschade doorgaans niet de schuldvraag maar de vaststelling van de geleden schade de meeste complicaties oplevert. Naar het oordeel van het college dient in de memorie van toelichting concreet te worden aangegeven in hoeverre er sprake zal zijn van een belangrijke vermindering van de werklast van de rechterlijke macht en dienen de thans gemaakte opmerkingen in elk geval te worden gerelativeerd.*

3. In paragraaf 18 van de memorie van toelichting wordt geconcludeerd dat het wetsvoorstel structureel tot minder civiele procedures op het gebied van de verkeersaansprakelijkheid zal leiden. Naar de mening van de Raad zal het voorgestelde stelsel waarschijnlijk wel leiden tot een zekere vermindering van het aantal procedures, maar de Raad vraagt zich af of deze vermindering van grote betekenis zal zijn. De Raad beveelt daarom aan het belang van dit aspect te relativeren. Opgemerkt zij dat in het kader van de operatie Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit antwoord moest worden gegeven op de vraag of het onderhavige wetsvoorstel gevolgen had voor de werkbelasting van de rechterlijke macht en zo ja, of deze gevolgen tijdelijk danwel structureel zijn. Structureel in dit verband zegt derhalve niets over de omvang van deze gevolgen, maar over de continuïteit daarvan. Bij dit moet voor ogen worden gehouden dat het daar in het bijzonder gaat om de vermindering van de werklast doordat de schuldvraag geen rol meer speelt, maar dat dit uiteraard onverlet laat dat andere aspecten, zoals de omvang van de schade, op dezelfde voet als thans aanleiding kunnen geven tot geschillen. De Raad wijst in dit verband op aspecten die ertoe bijdragen dat er geen sprake zal zijn van een belangrijke vermindering van de werklast van de rechterlijke macht.

Als eerste noemt de Raad de uitbreiding van de regresrechten tot de volksverzekeringen, die zullen leiden tot een toename van het aantal regresacties, waarbij de schuldvraag toch aan de orde zal moeten komen. Alhoewel deze uitbreiding verder los staat van dit wetsvoorstel, en de te beantwoorden vragen betrekking hebben op de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel, wil ik hier het volgende over vermelden. Er is thans een tendens gaande waarbij tussen regresnemende instanties en verzekeraars het regres collectief of genormeerd wordt afgehandeld. Reeds in het kader van de Algemene nabestaandenwet is tussen het Verbond van Verzekeraars en de Sociale Verzekeringsbank een convenant gesloten waarbij het regres collectief wordt afgewikkeld. Ook is er een convenant tot stand gekomen tussen het Verbond van Verzekeraars en Tica, waarbij claims die gebaseerd zijn op de Ziektewet genormeerd worden afgehandeld. Het voordeel van een dergelijke afwikkeling is dat deze voor alle partijen kostenbesparend werkt. De discussies worden immers niet meer op dossierniveau gevoerd (collectivering) of, indien wel,

genormeerd afgehandeld. Hierdoor zullen individuele regresprocedures bij een dergelijke afwikkeling niet meer plaatsvinden. Voorts meent de Raad dat WAM-verzekeraars van de aansprakelijk gestelde bezitter of houder van het motorrijtuig regres willen nemen op de bestuurder of andere persoon die schuld aan het ongeval heeft, waarbij volgens de Raad de schuldvraag ten volle zal moeten worden beoordeeld. In haar algemeenheid gaat deze stelling te ver. Regres op de bestuurder is ingevolge artikel 3 lid 1 WAM uitgesloten, omdat de verzekering tevens de aansprakelijkheid van de bestuurder (en passagiers) dekt. De verzekeraar zou dan immers regres moeten nemen op zichzelf. Regres op de andere mogelijk schuldige verkeersdeelnemers – de ongemotoriseerden – is ook niet mogelijk omdat het wetsvoorstel in artikel 1206 de aansprakelijkheden in dit wetsvoorstel kanaliseert naar de bezitter of houder. Ten gevolge daarvan zijn regresacties jegens ongemotoriseerde verkeersdeelnemers niet mogelijk zodat procedures op dat punt vermeden worden. De enige in dit wetsvoorstel denkbare mogelijkheid waarbij door de WAM-verzekeraar regres zou kunnen worden genomen is de situatie waarin de bezitter of houder aansprakelijk is voor de schade van passagiers van het eigen motorrijtuig, en waarbij het ongeval veroorzaakt is door de bestuurder van een ander motorrijtuig. Tenslotte wijst de Raad er terecht op dat in vele gevallen van letselschade doorgaans niet de schuldvraag maar de vaststelling van de omvang van de schade de meeste complicaties oplevert. Hierop is ook in paragraaf 13 van de memorie van toelichting gewezen.

*4. Ingevolge het voorgestelde artikel 1204, vierde lid, kan een vervoerder in de zin van de artikelen 100 en 1140 in afwijking van de artikelen 116 en 1081 door de reiziger verder aansprakelijk worden gehouden dan de vervoerder op grond van de door hem gesloten vervoerovereenkomst zou zijn. In de laatste volzin van dit lid is echter bepaald dat de vervoerder zich wel kan beroepen op de beperking van zijn aansprakelijkheid tot de in de artikelen 110 en 1157 bedoelde bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaalde bedragen. Aan het slot van paragraaf 10 van het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting wordt gesteld dat er enerzijds geen reden is om passagiers in het professionele personenvervoer anders te behandelen dan andere inzittenden van een motorrijtuig, maar dat het mede met het oog op de hoogte van de vervoerprijs wel wenselijk is dat de vervoerder zich kan blijven beroepen op de beperking van zijn aansprakelijkheid. De Raad merkt in de eerste plaats op dat afdeling 2 van titel 13 van Boek 8 BW niet slechts van toepassing is op het bedrijfsmatig personenvervoer over de weg, maar ook op niet-bedrijfsmatig kosteloos vervoer. In zoverre is het bereik van de laatste volzin van het vierde lid ruimer dan de toelichting aangeeft. Voorts wordt in de toelichting als argument om bij samenloop van contractuele aansprakelijkheid en buiten-contractuele aansprakelijkheid van de vervoerder de buitencontractuele aansprakelijkheid van artikel 1204, in afwijking van hetgeen overigens volgens Boek 8 BW geldt, wel van toepassing te doen zijn onder meer aangevoerd dat het mogelijke effect van een stijging van de vervoerprijs zich niet of nauwelijks zal voordoen, omdat het aantal overleden en gewonde passagiers bij het professionele personenvervoer gering is. In dit licht bezien is het argument dat het mede met het oog op de vervoerprijs wenselijk is de beperking van aansprakelijkheid van de vervoerder te handhaven niet overtuigend. Indien het aantal slachtoffers bij het personenvervoer inderdaad zo gering is als in de memorie van toelichting is vermeld, is er geen goede reden om deze slachtoffers volledige schadevergoeding te onthouden. De Raad adviseert de laatste volzin van het vierde lid van artikel 1204 te schrappen.*

4. Ingevolge het vierde lid van artikel 1204 kan een vervoerder in de zin van de artikelen 100 en 1140 in afwijking van de artikelen 116 en 1081 door de reiziger verder aansprakelijk worden gehouden dan de vervoerder op grond van de door hem gesloten vervoerovereenkomst zou zijn. De vervoerder kan zich echter wel beroepen op de beperking van zijn aansprakelijkheid tot de in de artikelen 110 en 1157 bedoelde bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bedoelde bedragen. In de memorie van toelichting is gesteld dat er geen reden is om passagiers in het bedrijfsmatige personenvervoer anders te behandelen dan andere passagiers van een motorrijtuig en dat een gelijkscha-

keling op dit punt ook mogelijk is omdat het aantal overleden en gewonde passagiers in het professionele personenvervoer gering is. De Raad meent dat in dit licht bezien het argument dat het mede met het oog op de vervoerprijs wenselijk is de beperking van aansprakelijkheid van de vervoerder te handhaven, niet overtuigend is. De Raad meent dat indien het aantal slachtoffers bij het personenvervoer zo gering is, er geen reden is om deze slachtoffers volledige schadevergoeding te onthouden. De Raad adviseert daarom de laatste volzin van het vierde lid van artikel 1204 te schrappen. Deze volzin dient evenwel te worden gehandhaafd. Bij ongevallen in het personenvervoer – hoe weinig voorkomend ook – kan het aantal doden en gewonden, en daarmee de totale schade, omvangrijk zijn. Zou men ook voor dergelijke gevallen uitgaan van volledige schadevergoeding, dan komt de verzekeraarbaarheid van de aansprakelijkheid van de vervoerder in het gedrang. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

Terecht merkt de Raad op dat afdeling 2 van titel 13 van Boek 8 BW niet slechts van toepassing is op bedrijfsmatig personenvervoer over de weg, maar ook op niet-bedrijfsmatig kosteloos vervoer en in zoverre de beperking van de aansprakelijkheid van de vervoerder een ruimer bereik heeft dan de toelichting aangeeft. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

*5. Het wetsvoorstel voorziet in een uitbreiding van het voorgestelde aansprakelijkheidssysteem tot bepaalde categorieën van inzittenden van een motorrijtuig, namelijk de passagiers en de bestuurder/werknemer van een motorrijtuig. Deze gemotoriseerde verkeersdeelnemers kunnen niet worden gelijkgesteld met de groep van ongemotoriseerde verkeersdeelnemers, zoals fietsers en voetgangers, omdat laatstgenoemde groep zich in het verkeer ten opzichte van een motorrijtuig in een zeer kwetsbare positie bevindt. Daarmee wordt het uitgangspunt van het vroegere artikel 31 van de Wegenverkeerswet (WVW) thans artikel 185 WVW 1994, verlaten en wordt de reikwijdte uitgebreid tot andere potentiële verkeersslachtoffers. Deze uitbreiding zou gerechtvaardigd kunnen worden door erop te wijzen dat het er niet toe doet of men als fietser, voetganger of inzittende van een motorrijtuig schade lijdt en dat ieder verkeersslachtoffer gelijke bescherming verdient. Het wetsvoorstel laat echter een belangrijke categorie van inzittenden van een motorrijtuig, de bestuurder/niet-werknemer, buiten het bereik van de bescherming die het wetsvoorstel aan verkeersslachtoffers beoogt te bieden. Deze benadering doet naar de mening van de Raad de vraag rijzen of aan het wetsvoorstel ten grondslag gelegde uitgangspunten wel voldoende consistent zijn en de gemaakte uitzonderingen voldoende kunnen worden gerechtvaardigd. Uit de memorie van toelichting (paragraaf 9) blijkt dat uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat aan bestuurders van motorrijtuigen geen bijzondere bescherming toekomt, omdat de bestuurder doorgaans ook de bezitter of kentekenhouder van het motorrijtuig is en in die hoedanigheid in de positie is om te beslissen of hij ter dekking van zijn personenschade al dan niet een «Schadeverzekering Inzittenden» (SVI) wil sluiten. In de toelichting wordt erkend dat andere personen het motorrijtuig van de bezitter of kentekenhouder kunnen besturen, zoals de echtgeno(o)t(e), kinderen of werknemers, en dat deze personen onverzekerd kunnen zijn zonder dat zij de keuze hebben gehad voor zichzelf een SVI af te sluiten. Een algemene risicoaansprakelijkheid van de bezitter of kentekenhouder voor schade van bestuurders van zijn motorrijtuig wordt echter afgewezen, omdat dit aanleiding zou kunnen zijn voor oneigenlijk gebruik doordat twee kentekenhouders hun motorrijtuig aan elkaar in bruikleen zouden kunnen geven of het kenteken van het motorrijtuig op naam kunnen doen stellen van een familielid dat bijna nooit zelf rijdt, op wiens naam ook een verzekering wordt gesloten. Dit geldt niet voor de bestuurder/werknemer, aldus de toelichting. Hij is niet de verzekeringsplichtige en hij dient de schade vergoed te krijgen die hij lijdt door de extra risico's waaraan hij bij de uitoefening van zijn taak wordt blootgesteld. De motivering van de keuzen die in het wetsvoorstel zijn gemaakt ten aanzien van de onderscheidene groepen van bestuurders geeft de Raad aanleiding tot de volgende opmerkingen.*

*a. Het is de vraag of de kans groot is dat motorrijtuigbezitters in groten getale hun toevlucht zullen nemen tot de in de toelichting geschetste ongewone constructies en dat deze vormen van oneigenlijk gebruik zich op zodanig grote schaal zullen voordoen dat dit een doorslaggevend argument moet zijn om,*

*met uitzondering van de werknemers, aan andere bestuurders die geen bezitter of houder van het motorrijtuig zijn de bescherming van het nieuwe stelsel van verkeersaansprakelijkheid te onthouden.*

*b. De Raad merkt op dat de regeling van artikel 1205 tot gevolg zal hebben dat alleen werknemers die een motorrijtuig besturen waarvan de werkgever de bezitter dan wel de kentekenhouder is de bijzondere bescherming van artikel 1205 zullen genieten. De werknemer die zijn eigen motorrijtuig bestuurt zal geen beroep kunnen doen op artikel 1205. Ten aanzien van lease-auto's kan het volgende worden opgemerkt. In de toelichting op artikel 1205 wordt gesteld dat welke vorm van leasing zich in een concreet geval voordoet voor de vraag of de werknemer wel bescherming aan dat artikel kan ontleen van geen belang is, omdat de werkgever bij alle vormen van leasing toch de houder van het motorrijtuig is in de zin van artikel 1 WVV. Naar de mening van de Raad hangt dit echter af van de constructie die wordt gekozen voor de lease-overeenkomst. Het is niet uitgesloten dat een werkgever ter vermindering van de extra premie die hij zal moeten betalen voor het extra aansprakelijkheidsrisico dat artikel 1205 oplevert ervoor zal kiezen buiten de lease-overeenkomst te blijven en alleen bereid zal zijn de werknemer een vergoeding te verschaffen voor de termijnen die op grond van die overeenkomst moeten worden betaald. In paragraaf 5 van de toelichting op artikel 1205 wordt weliswaar op de hier aan de orde gestelde vraag ingegaan, maar naar de mening van de Raad leiden deze beschouwingen niet tot een bevredigende oplossing welke voldoende rechtszekerheid biedt. Gelet op de argumenten die in de toelichting worden aangevoerd voor de invoering van deze werknemersbescherming, acht de Raad dit verschil in behandeling van de onderscheidene groepen van werknemers/bestuurders moeilijk te rechtvaardigen. De vraag kan worden gesteld of, indien gekozen wordt voor een bijzondere bescherming van bestuurders die een motorrijtuig besturen ter uitvoering van werkzaamheden die zij in het kader van een arbeidsverhouding moeten verrichten, de bescherming van deze groep bestuurders van motorrijtuigen niet buiten de regeling van de verkeersaansprakelijkheid zou moeten worden gezocht, bijvoorbeeld in het kader van de arbeidsovereenkomst, waarbij dan zou kunnen worden gedacht aan de verplichting van de werkgever om ten behoeve van de werknemer een SVI af te sluiten.*

*c. Voorts zal artikel 1205 alleen van toepassing zijn indien de werknemer ten tijde van het ongeval het motorrijtuig bestuurde uit hoofde van een arbeidsverhouding met de bezitter of houder. Zo kan men volgens de toelichting het gewone woon-werk-verkeer doorgaans niet zien als het besturen van een motorrijtuig uit hoofde van een arbeidsverhouding. De Raad is van oordeel dat zich in de praktijk allerlei grensgevallen kunnen voordoen die de afwikkeling van schade kunnen compliceren.*

*De Raad adviseert artikel 1205 in het licht van het voorgaande te heroverwegen, althans in de toelichting nader in te gaan op de door de Raad naar voren gebrachte punten.*

5. Het wetsvoorstel laat een belangrijke categorie verkeersdeelnemers, te weten de bestuurder/niet-werknemer, buiten het bereik van de bescherming die het wetsvoorstel aan verkeersslachtoffers beoogt te bieden. De Raad vraagt zich daarbij af of de aan het wetsvoorstel ten grondslag gelegde uitgangspunten wel voldoende consistent zijn en de gemaakte uitzonderingen voldoende kunnen worden gerechtvaardigd. De Raad maakt in dit verband de volgende opmerkingen.

a. Uitgangspunt bij het wetsvoorstel is dat om een te grote premiestijging te voorkomen, bestuurders van motorrijtuigen geen bijzondere bescherming verkrijgen. De bestuurder wordt buiten het bereik van de door het wetsvoorstel geboden bescherming gelaten, omdat deze doorgaans de bezitter of houder van het motorrijtuig is en in die hoedanigheid in de positie is om te beslissen of hij ter dekking van zijn personenschade al dan niet een «Schadeverzekering inzittenden» (SVI) wil sluiten. Daarom is een bijzondere bescherming van deze verkeersdeelnemers minder dringend dan van andere verkeersdeelnemers. In de memorie van toelichting is onder ogen gezien dat ook andere personen het motorrijtuig van de bezitter of houder kunnen besturen, en dat deze niet de

keuze hebben gehad voor zichzelf een SVI af te sluiten. Er is echter voor gekozen om voor deze bestuurders, met uitzondering van de bestuurder/werknemer, geen risicoaansprakelijkheid te creëren, omdat dit aanleiding zou kunnen zijn voor oneigenlijk gebruik doordat twee kentekenhouders hun motorrijtuig aan elkaar in bruikleen zouden kunnen geven of het kenteken op naam zouden kunnen doen stellen van een familielid dat bijna nooit zelf rijdt. De Raad vraagt zich af of deze vormen van oneigenlijk gebruik zich op zodanig grote schaal zullen voordoen, dat dit een doorslaggevend argument moet zijn om, met uitzondering van werknemers, aan andere bestuurders die geen bezitter of houder van het motorrijtuig zijn, de bescherming van het nieuwe stelsel van verkeersaansprakelijkheid te onthouden. Naar mijn mening moet dit aspect juist niet worden onderschat. Indien men zich door genoemde constructies als bestuurder een goede bescherming kan verschaffen, en daarmee de kosten van een SVI kan uitsparen, is de verleiding groot om van deze constructies gebruik te maken. Zeker indien de omstandigheden zich daar goed voor lenen, zoals bijvoorbeeld in gezinnen met twee of meer auto's, ligt oneigenlijk gebruik voor de hand. Ik meen dan ook dat de wet een eventuele toevlucht naar deze constructies niet mogelijk moet maken.

b. De Raad merkt op dat de regeling van artikel 1205 tot gevolg zal hebben dat alleen werknemers die een motorrijtuig besturen waarvan de werkgever bezitter of houder is de bijzondere bescherming van artikel 1205 zullen genieten. De werknemer die zijn eigen motorrijtuig bestuurt zal geen beroep kunnen doen op dit artikel. Dit geldt ook voor de werknemer die een lease-auto bestuurt die hem door de werkgever ter beschikking is gesteld, maar waar de werkgever niet de lessee is. In de toelichting wordt betoogd dat het van de aard van de arbeidsverhouding zal afhangen of uit de eisen van redelijkheid en billijkheid als bedoeld in artikel 6:248 lid 1 BW, voortvloeit of de werkgever de eventuele schade van de werknemer die deze in de uitoefening van zijn werkzaamheden bij een verkeersongeval oploopt, dient te vergoeden. Naar de mening van de Raad leidt dit niet tot een bevredigende oplossing welke voldoende rechtszekerheid biedt. De Raad acht gelet op de argumenten die zijn aangevoerd voor de invoering van deze werknemersbescherming, dit verschil in behandeling moeilijk te rechtvaardigen. De Raad vraagt zich af of deze bescherming niet buiten de verkeersaansprakelijkheid moet worden gezocht, bijvoorbeeld in het kader van de arbeidsovereenkomst. De Raad adviseert artikel 1205 (mede) in dit licht te heroverwegen. Aan deze aanbeveling is gevolg gegeven. Artikel 1205 is vervallen en vervangen door een voorstel voor een bepaling die in titel 7.10 van Boek 7 BW zal worden opgenomen. De toelichting is daarop aangepast. Een en ander heeft ook consequenties voor de te verwachten gemiddelde stijging van de WAM-premies, die hierdoor lager zullen uitvallen. Zie nader paragraaf 5 van de memorie van toelichting.

c. Artikel 1205, zoals dat was opgenomen in het aan de Raad voorgelegde wetsvoorstel, is van toepassing indien de werknemer ten tijde van het ongeval het motorrijtuig bestuurde in de uitoefening van zijn werkzaamheden. Hier valt, evenals in de nieuw voorgestelde bepaling, het gewone woon-werkverkeer doorgaans niet onder. De Raad is van oordeel dat zich in de praktijk allerlei grensgevallen kunnen voordoen die de afwikkeling van de schade kunnen compliceren. Grensgevallen zijn evenwel onvermijdelijk, daar men er niet aan ontkomt de werkingssfeer van deze risicoaansprakelijkheid af te bakenen. Een gelijke vraag doet zich overigens voor bij de werkingssfeer van artikel 6:170 BW, waarbij onderzocht moet worden of er een verband is tussen opgedragen taak en de onrechtmatige daad van de ondergeschikte indien deze laatste een verkeersongeval veroorzaakt.

*6. Ingevolge het tweede lid van het voorgestelde artikel 1206 is de bezitter of houder van een motorrijtuig dat betrokken is bij een verkeersongeval aansprakelijk voor de dientengevolge geleden schade door dood of letsel van met een tram, metro of trein vervoerde personen, tenzij aannemelijk is dat het ongeval de bestuurder niet kan worden toegerekend. Deze regeling is overgenomen van artikel 185 WVV 1994. Deze aansprakelijkheid zal vooral spelen in geval van een botsing tussen een motorrijtuig en een tram en van een botsing tussen een motorrijtuig en een trein op een spoorwegovergang. In de toelichting op artikel 1205 (onder 2) wordt opgemerkt dat een beroep door de reiziger op deze bepaling vooral van belang is indien de vervoerder niet*



*aansprakelijk is op grond van artikel 105 van Boek 8 BW of wanneer de vervoerder de ingevolge artikel 105 vergoede schade wil verhalen op het bij het ongeval betrokken motorrijtuig. De Raad merkt in de eerste plaats op dat de railvervoerder uit hoofde van de overeenkomst tot binnenlands openbaar personenvervoer alleen niet aansprakelijk is jegens de door hem vervoerde reiziger, voorzover het ongeval is veroorzaakt door een omstandigheid die een zorgvuldig vervoerder niet heeft kunnen vermijden en waarvan zulk een vervoerder de gevolgen niet heeft kunnen verhinderen (artikel 105, tweede lid). Bij de toepassing van het tweede lid van artikel 105 wordt volgens het vierde lid slechts dan rekening gehouden met een gedraging van een derde, indien geen andere omstandigheid, die mede tot het ongeval leidde, voor rekening van de vervoerder is. Wanneer bij een verkeersongeval met een tram of trein tevens een motorrijtuig is betrokken, zal de vervoerder slechts dan niet aansprakelijk zijn jegens de reiziger indien hij bewijst dat het ongeval geheel is veroorzaakt door een fout van de bestuurder van het motorrijtuig of door een gebrek daarvan. In de meeste gevallen heeft de reiziger een vordering tegen de vervoerder en in het uitzonderlijke geval dat de vervoerder niet aansprakelijk kan worden gehouden op grond van de vervoerovereenkomst, zal een vordering van de reiziger tegen de bestuurder van het motorrijtuig op grond van artikel 6:162 BW geen problemen opleveren, omdat dan vaststaat dat de schuld aan het ongeval geheel bij de bestuurder van het motorrijtuig berust. De Raad ziet niet in waarom deze extra bescherming van de reiziger op grond van artikel 1206, tweede lid, nodig is. Ook het tweede in de toelichting aangevoerde argument – het regres van de vervoerder op de bezitter of houder van het motorrijtuig – acht het college niet overtuigend. De spoorvervoerder behoort niet tot de groep van zogenaamde kwetsbare verkeersdeelnemers en hij kan op grond van artikel 6:162, dan wel artikel 6:173 BW regres nemen op de schuldige bestuurder respectievelijk op de bezitter van het gebrekkige motorrijtuig. Hetzelfde geldt voor de aansprakelijkheid voor schade aan het materiaal van de vervoerder op grond van het eerste lid van artikel 1206. De Raad adviseert artikel 1206 te heroverwegen.*

6. De Raad ziet niet in waarom de bescherming van de reiziger van een tram, metro of trein in geval van een botsing met een motorrijtuig op grond van artikel 1206 (nu 1205), tweede lid, nodig is. De Raad merkt daarover op dat wanneer bij een verkeersongeval met een tram of trein tevens een motorrijtuig is betrokken, de vervoerder slechts dan niet aansprakelijk zal zijn jegens de reiziger indien hij bewijst dat het ongeval geheel is veroorzaakt door een fout van de bestuurder van het motorrijtuig of door een gebrek daarvan. In dat geval, aldus de Raad, zal een vordering van de reiziger tegen de bestuurder van het motorrijtuig op grond van artikel 6:162 BW geen problemen opleveren. De vraag die hier derhalve aan de orde is, is of in de gevallen waarin de vervoerder niet aansprakelijk is, artikel 6:162 BW voor de reiziger even gunstig is als artikel 1205, tweede lid. Deze regeling is overgenomen van artikel 185 WvW 1994. Volgens deze bepaling is de eigenaar of houder niet aansprakelijk indien het ongeval te wijten is aan overmacht. Dit begrip wordt gezien het gevaarzettende karakter van motorrijtuigen door de rechtspraak eng uitgelegd. Gesteld zou kunnen worden dat overmacht pas begint waar de risicosfeer van de eigenaar of houder eindigt. Dit brengt mee dat niet ondenkbaar is dat een ongeval tussen een trein of tram en een motorrijtuig het gevolg is van een omstandigheid die noch voor rekening van de vervoerder komt, noch ingevolge artikel 6:162 BW aan de bestuurder kan worden toegerekend, maar geen overmacht in de zin van artikel 1205 oplevert. Belangrijker is evenwel dat de bewijslast bij dit artikel voor het slachtoffer minder zwaar is dan die bij artikel 6:162 BW.

Verder acht de Raad het tweede in de toelichting aangevoerde argument voor handhaving van de status quo op dit punt – het regres van de vervoerder op de bezitter of houder van het motorrijtuig – niet overtuigend. Nu er evenwel voor gekozen is artikel 1205, tweede lid, te handhaven, blijft ook de vervoerder de mogelijkheid behouden de ingevolge artikel 8:105 BW vergoede schade op grond van dit artikel te verhalen op de bezitter of houder van het motorrijtuig, ook al behoort de vervoerder inderdaad niet tot de groep van de zogenaamde kwetsbare verkeersdeelnemers.

Tenslotte beveelt de Raad aan om ook om die reden het eerste lid van artikel 1205 te heroverwegen voor zover het daarbij de schade aan het materiaal van de vervoerder betreft. Dit wetsvoorstel is vooral ingegeven door de

overweging dat personenschade zo volledig mogelijk moet worden vergoed. De regeling van de vergoeding van zaakschade wordt door dit wetsvoorstel – behoudens bij het hierna te behandelen onderwerp – zoveel mogelijk ongemoeid gelaten. Ik geef er daarom de voorkeur aan om ook op dit punt de status quo te handhaven.

*7. Met betrekking tot de vergoeding van zaakschade bepaalt het voorgestelde artikel 1203, tweede lid, dat, wanneer bij een verkeersongeval zowel personen- als zaakschade is veroorzaakt, de bezitter of houder van het motorrijtuig jegens de ongemotoriseerde verkeersdeelnemer voor geleden schade aan het voertuig waarmee deze zich vervoert en aan zaken die hij op of bij zich heeft op dezelfde voet aansprakelijk is als voor personenschade. Een overeenkomstige regeling geldt op grond van het tweede lid van de artikelen 1204 en 1205 met betrekking tot schade aan zaken die een passagier of de bestuurder/werknemer van het bij het verkeersongeval betrokken motorrijtuig op of bij zich heeft. Is bij een verkeersongeval uitsluitend zaakschade veroorzaakt aan de ongemotoriseerde verkeersdeelnemer, dan is de bezitter of houder van het motorrijtuig aansprakelijk, tenzij hij aannemelijk kan maken dat het ongeval de bestuurder niet kan worden toegerekend (artikel 1206, eerste lid). In de memorie van toelichting (paragraaf 12) wordt opgemerkt dat er in dat geval geen argumenten zijn om deze schade door een dergelijke zware vorm van aansprakelijkheid, waarbij immers ook een beroep op eigen schuld niet meer mogelijk is, te laten beheersen. De bezitter of houder van het motorrijtuig kan ter afwering van zijn aansprakelijkheid in dit geval dus nog een beroep doen op overmacht of op eigen schuld van de ongemotoriseerde verkeersdeelnemer. Voor passagiers van het bij het verkeersongeval betrokken motorrijtuig geldt dat zij, ingeval uitsluitend zaakschade is veroorzaakt, moeten bewijzen dat de bezitter of houder op grond van onrechtmatige daad of een vervoer-overeenkomst aansprakelijk is. De bestuurder/werknemer van het bij het verkeersongeval betrokken motorrijtuig zal zijn zaakschade dan niet kunnen verhalen op de houder of bezitter maar aangewezen zijn op regres op een eventueel aansprakelijke derde partij. In de memorie van toelichting (bladzijde 30) wordt voor het voorgestelde stelsel van vergoeding van zaakschade bij een combinatie van personen- en zaakschade uitsluitend als argument aangevoerd de eenvoud en hanteerbaarheid van het stelsel.*

*Nu het wetsvoorstel vooral is ingegeven door de overweging dat een risicoaansprakelijkheid van de bezitters en houders van motorrijtuigen gerechtvaardigd is wegens de ernstige gevolgen die bij een verkeersongeval veroorzaakte personenschade teweeg kan brengen, is naar het oordeel van de Raad het voor het gekozen systeem van vergoeding van zaakschade aangevoerde argument niet overtuigend. Op de bezitter en houder van een motorrijtuig wordt aldus een verdergaande aansprakelijkheid gelegd dan voor de gekozen doelstelling noodzakelijk is. Indien eenvoud en hanteerbaarheid van het stelsel mede een doelstelling zou zijn die aan het voorgestelde systeem ten grondslag ligt, is er geen reden om de ene groep van gevallen van zaakschade anders te behandelen dan de andere groep. Naar het oordeel van de Raad vertoont het voorstel op het punt van de zaakschaderegeling onvoldoende consistentie. Het college adviseert de desbetreffende bepalingen te heroverwegen.*

7. Met betrekking tot de vergoeding van zaakschade bepalen de artikelen 1203 en 1204 dat, wanneer bij een verkeersongeval zowel personen- als zaakschade is veroorzaakt, de bezitter of houder jegens het slachtoffer voor zijn zaakschade op dezelfde voet aansprakelijk is als voor personenschade. Is bij een verkeersongeval alleen zaakschade veroorzaakt dan wordt voor de aansprakelijkheid daarvan de status quo gehandhaafd. Dat evenwel bij een combinatie van personen- en zaakschade dit regime wel wordt gewijzigd wordt ingegeven door de gedachte dat dit de eenvoud en hanteerbaarheid van het stelsel ten goede komt. De Raad meent evenwel dat, nu dit wetsvoorstel vooral is ingegeven door de overweging dat een risicoaansprakelijkheid gerechtvaardigd is wegens de ernstige gevolgen die bij een verkeersongeval veroorzaakte personenschade teweeg kan brengen, het argument van de eenvoud en hanteerbaarheid niet overtuigend is. Op de bezitter of houder wordt volgens de Raad aldus een verdergaande aansprakelijkheid gelegd dan voor de gekozen doelstelling noodzakelijk is. De Raad kan worden toegegeven dat de problematiek van de zaakschade aanmerkelijk verschilt van die van de

personenschade. Zoals in paragraaf 12 van het algemeen gedeelte van de toelichting is opgemerkt spelen bij de vergoeding van zaakschade overwegingen van sociale aard een veel minder belangrijke rol dan bij de vergoeding van personenschade, die immers voor de slachtoffers veelal ingrijpend is. Tevens is daar opgemerkt dat zich in de praktijk geen problemen voordoen op het gebied van de zaakschade, hetgeen ertoe geleid heeft dat het regime op dit punt door het wetsvoorstel zoveel mogelijk ongemoeid gelaten wordt. Ook is in genoemde paragraaf opgemerkt dat bij de keuze voor een ander wettelijk stelsel van zaakschade andere dan sociale overwegingen een belangrijke rol spelen, zoals de efficiency van de schadeafwikkeling. Om die reden is als gezegd bij een combinatie van personen- en zaakschade dit regime wel gewijzigd. Deze wijziging is ingegeven door de overweging dat, als er eenmaal letsel is, het onhandig is dat voor de tevens opgetreden zaakschade een aparte procedure moet worden gevoerd. Een bijkomstig voordeel van dit wetsvoorstel is bovendien dat minder dan thans een beroep zal moeten worden gedaan op de rechter in geval van letselschade. Dit effect zou gedeeltelijk ongedaan worden gemaakt indien het slachtoffer voor zijn zaakschade toch zou moeten procederen. Hierbij zij overigens nog opgemerkt dat de eenvoud en hanteerbaarheid van het stelsel weliswaar geen zelfstandige doelstelling van dit wetsvoorstel is, maar dat daarop bij dit wetsvoorstel, waar dit voor de hand lag, wel acht op is geslagen.

*8. Volgens artikel 1207, tweede lid, is de aansprakelijkheid van een bij een verkeersongeval met een motorrijtuig betrokken ongemotoriseerde verkeersdeelnemer voor andere dan in het eerste lid bedoelde schade beperkt tot 50% van de schade die de benadeelde niet uit andere hoofde vergoed krijgt, tenzij de schade het gevolg is van zijn opzet of bewuste roekeloosheid (de zogenaamde «reflexwerking» van de wettelijke bescherming van ongemotoriseerden als slachtoffer van een verkeersongeval). Het meest sprekende voorbeeld van toepassing van deze bepaling is wellicht het geval van de automobilist of motorrijder die moet uitwijken voor een plotseling overstekende fietser of voetganger en die zonder deze fietser of voetganger aan te rijden tegen een boom botst. In de toelichting op dit artikel wordt erop gewezen dat de jurisprudentie op dit punt niet duidelijk is en dat het raadzaam is op dit punt duidelijkheid in het wetsvoorstel te verschaffen. Voorts worden in de toelichting twee verschillende en met elkaar conflicterende gezichtspunten beschreven en wordt na afweging van deze gezichtspunten de conclusie getrokken dat een aansprakelijkheid van 50% van de schade in de rede ligt, gelet op het aan het gebruik van motorrijtuigen inherente gevaar. De Raad betwijfelt, mede gelet op hetgeen hij in punt 1 van dit advies heeft opgemerkt, of dit een voldoende rechtvaardiging inhoudt om af te wijken van de algemene regels van Boek 6 BW betreffende de wettelijke verplichtingen tot schadevergoeding. Ook in vele andere gevallen kan een grote of geringe fout grote schade veroorzaken. Bovendien kan de rechter, indien daartoe aanleiding bestaat, op grond van artikel 109 Boek 6 BW de wettelijke verplichting tot schadevergoeding matigen. Tenslotte wijst het college erop dat artikel 1207, tweede lid, niet beperkt is tot gevallen waarin grote schade is veroorzaakt, maar alle schadegevallen omvat. De Raad adviseert artikel 1207, tweede lid, te heroverwegen.*

8. Volgens artikel 1207, tweede lid, is de aansprakelijkheid van een bij een verkeersongeval met een motorrijtuig betrokken ongemotoriseerde verkeersdeelnemer voor andere dan in het eerste lid bedoelde schade beperkt tot 50% van de schade die de benadeelde niet uit andere hoofde vergoed krijgt. Op deze beperking van de aansprakelijkheid kan de ongemotoriseerde zich niet beroepen indien zijn aansprakelijkheid door verzekering is gedekt. In dat geval zijn de algemene regels van Boek 6 betreffende de wettelijke verplichting tot schadevergoeding onverkort van toepassing. De beperking van de aansprakelijkheid tot 50% van de schade vindt haar grond in het aan het gebruik van motorrijtuigen inherente gevaar. De Raad betwijfelt of dit een voldoende rechtvaardiging inhoudt om af te wijken van afdeling 6.1.10 van het BW. De Raad vraagt zich dat mede af in het licht van het maatschappelijke draagvlak dat voor dit wetsvoorstel zoveel mogelijk dient te worden nagestreefd. Bovendien merkt de Raad op dat ook in vele andere gevallen een grote of geringe fout grote schade kan veroorzaken, en dat de rechter, indien daartoe aanleiding bestaat, de verplichting tot schadevergoeding kan matigen.

Genoemde argumenten van de Raad hebben er mede toe bijgedragen dat deze bepaling is geschrapt. Dit mede in het licht van het feit dat door de hoge verspreiding van AVP-polissen (85% van de huishoudens) het uitzonderingsgeval als regel wordt gepresenteerd. Deze hoge verspreiding zou er feitelijk toch al toe hebben geleid dat in 85% van de gevallen de bepalingen van afdeling 6.1.10 onverkort van toepassing zijn. De toelichting is met het oog op de schrapping van artikel 1207, tweede lid, aangepast.

*9. Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

9. Aan de redactionele kanttekeningen van de Raad is met uitzondering van de eerste kanttekening gevolg gegeven. Aan de eerste redactionele kanttekening is geen gehoor gegeven omdat bij het vervallen van de woorden «– indien er een houder is –» onvoldoende duidelijk tot uitdrukking wordt gebracht dat de bezitter niet aansprakelijk is in het geval er een houder is.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 18 september 1997, no. W03.97.0040, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.**

- In artikel I, in lid 1 van de artikelen 1203, 1204, 1205 en 1206 «- indien er een houder is -» laten vervallen.
- In artikel 1204, lid 3, de aanduiding «de leden 1-2» vervangen door: de leden 1 en 2.
- In artikel II, onder A, «In artikel 173, derde lid,» vervangen door: In artikel 173 lid 3.
- In artikel II, onder B, «In artikel 197, eerste en tweede lid,» vervangen door: In artikel 197 lid 1 en 2.
- In artikel III, onder A, «als bedoeld in artikel 1204, tweede lid, en artikel 1205, tweede lid,» vervangen door: als bedoeld in artikel 1204 lid 2 en artikel 1205 lid 2.
- In artikel III, onder D, «als bedoeld in artikel 1204, tweede lid, en artikel 1205, tweede lid,» vervangen door: als bedoeld in artikel 1204 lid 2 en artikel 1205 lid 2.
- In de toelichting op artikel III, onder C, bij het verwijzen naar een Europese richtlijn aanwijzing 89 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in acht nemen.
- In de toelichting bij verwijzing naar een lid van een artikel steeds aanwijzing 80 Ar in acht nemen.
- In de toelichting bij het aanhalen van artikel 185 WVV dit steeds op de juiste wijze citeren te weten: artikel 185 WVV 1994.
- De memorie van toelichting voorzien van een inhoudsopgave.