

Vergaderjaar 2008–2009

26 442

Veteranenziekte

Nr. 43

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 december 2008

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Justitie naar aanleiding van zijn brief aan de Consumentenbond inzake de afwikkeling van de legionella-zaak (JUST080208).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 december 2008. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Nava

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Vacature (SP), De Vries (CDA), Weekers (VVD), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

I VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de afwikkeling van de legionella-zaak. Met instemming lezen zij dat de regering de volle aandacht heeft voor de afwikkeling van massaschades. Genoemde leden zien nog wel een aantal vragen onbeantwoord.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de afwikkeling van massaschades de volle aandacht heeft. Wanneer kan de Kamer de evaluatie verwachten van de Wet collectieve afwikkeling massaschade? In de brief lezen deze leden dat een aantal wettelijke maatregelen wordt overwogen. Welke maatregelen zijn dat en wanneer de Kamer deze kan verwachten? Bieden deze maatregelen ook uitkomst voor de slachtoffers van de legionella-zaak?

Hoe wordt het voorstel van de Commissie Tegemoetkomingen bij Rampen en Calamiteiten om voor bedrijven met een groot risico voor de omgeving een verzekering of een solvabiliteitseis in te stellen, beoordeeld? Wanneer worden de uitkomsten verwacht van het onderzoek door het ministerie van VROM naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een voorgeschreven aansprakelijkheids-verzekering voor risicovolle bedrijven?

De Consumentenbond stelt vast dat de slachtoffers van de legionella-zaak genoegdoening van de staat zouden moeten krijgen. De Consumentenbond verwijt de overheid dat zij, in vergelijking met gelijksoortige calamiteiten, relatief weinig heeft gedaan voor de slachtoffers. Deze leden hebben behoefte aan een nadere toelichting waarom deze zaak (en de aanpak daarvan) verschilt van andere calamiteiten? Of concreter: waarom is de bijdrage van de overheid bij de legionella-zaak achter gebleven bij de steun voor slachtoffers van andere rampen?

De leden van de CDA-fractie vragen of harmonisatie van regelingen aangaande slachtoffers van rampen niet op zijn plaats is. Het is namelijk van belang dat slachtoffers van rampen op een vooraf kenbare en consistente wijze worden behandeld. Wie bepaalt dat een geval buiten de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en ongevallen valt? Hoe zit dit met de legionella-zaak?

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het afschrift van de brief die de minister van Justitie aan de Consumentenbond heeft gestuurd. Deze leden hebben enkele vragen.

Het is deze leden al eerder opgevallen dat de gerechtelijke procedures inzake de gebeurtenissen op de Westfriese Flora veel tijd – maar liefst 8 jaar – in beslag hebben genomen. In dit verband zouden zij willen wijzen op de vragen die het lid Wolfsen in augustus 2007 al heeft gesteld (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2006–2007, nr. 150). In de brief aan de Consumentenbond wordt niet ingegaan in op de lange duur van de procedure. Draagt de minister in algemeen verantwoordelijkheid dat rechtszaken binnen redelijke afgewikkeld worden? Hoe ziet de minister dit in verband met de concrete gerechtelijke procedures rond de gebeurtenissen op de Westfriese Flora? Is de minister van mening dat de afwikkeling van deze zaak te lang heeft geduurd? Is de minister bereid hier consequenties aan te verbinden in de vorm van een aanvullende 2 tegemoet-

koming aan de slachtoffers? Zo ja, op welke wijze gaat hij dit doen? Zo neen, waarom niet?

In de brief wordt gesteld dat in deze zaak met het Fonds Legionellaepidemie een specifieke regeling is getroffen en dat bij de criteria die dit fonds hanteerde nauw aangesloten is bij de eerdere regeling voor de slachtoffers van de Bijlmerramp. Hoe wordt dan het verschil verklaard in financiële tegemoetkoming in het geval van de Bijlmerramp en in het geval van de Legionellaramp? Hebben de leden van de PvdA-fractie het goed begrepen dat belanghebbenden van de Bijlmerramp onder voorwaarden aanspraak konden maken op een éénmalige forfaitaire tegemoetkoming ten bedrage van maximaal f 25 000 (€ 11 347,28), terwijl slachtoffers van de Legionellaramp maximaal f 4 000 kregen (f 10 000 bij overlijden)? In de brief wordt aangegeven dat bij «een enkel aansprekend geval» gekozen wordt voor een specifieke regeling. Er wordt niet aangegeven wat de criteria zijn voor de hoogte van de specifieke regeling. Heeft de hoogte van de schadevergoeding ook te maken met de mate waarin een ramp «aansprekend» is geweest?

De brief wordt aangegeven hoe in de toekomst een oplossing gevonden kan worden voor een aantal zaken dat is misgegaan (verhaalsmogelijkheden, juridische mogelijkheden, rechtsgelijkheid voor slachtoffers). Dit verheugt de leden van de PvdA-fractie. Zij vragen of dit ook nog een oplossing biedt voor het probleem van rechtsongelijkheid en onmogelijkheid tot het krijgen van hun recht voor de slachtoffers van de Legionellaramp. Zo ja, op welke wijze? Zo neen, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie zijn eveneens verheugd dat in de brief meer in het algemeen aangeeft dat de afwikkeling van massaschade zijn volle aandacht heeft. De Wet Collectieve Afwikkeling Massaschade, waaraan in de brief wordt gerefereerd, biedt echter uitsluitend mogelijkheden wanneer partijen erin zijn geslaagd tot een schikking te komen. Bij de Legionella-zaak is daarvan geen sprake. Zal, mede op basis van de eerste ervaringen met de Wet Collectieve Afwikkeling Massaschade, een herbezinning van het collectieve actierecht plaatvinden, zoals bedoeld in artikel 3:305a en volgende van het Burgerlijk Wetboek? Zal in het kader van de blijkbaar in voorbereiding zijnde rapportage een brede discussie worden gevoerd over de mogelijke verbetering van het beschikbare wettelijke instrumentarium voor het afwickelen van gevallen van massaschade? Zo ja, op welke wijze en wanneer gaat dat gebeuren? Zo neen, waarom niet?

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de fractie van de VVD hebben met verwondering kennisgenomen van de reactie op de brief van de Consumentenbond inzake de afwikkeling van de legionella-zaak.

Deze leden willen kenbaar maken dat ook zij aandacht hebben voor de positie van slachtoffers van rampen en ongevallen en het belang van erkenning van het slachtofferschap en het vergoed zien van de geleden schade. Echter, ook zij menen dat op basis van de onherroepelijke uitspraak van het Gerechtshof de Staat geen enkel verwijt kan worden gemaakt en vanuit die verwijtbaarheid een recht op schadeloosstelling zou bestaan.

Wel menen de leden van de VVD-fractie dat (gedeeltelijke) schadeloosstelling ook ten tweede male mogelijk zou zijn op grond van het algemene vangnet van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en ongevallen (WTS) en een specifieke regeling met het Fonds Slachtoffers Legionella-epidemie.

Is het mogelijk als de aansprakelijkheid onherroepelijk is uitgesloten toch op grond van bovengenoemde regelingen over te gaan tot (gedeeltelijke) schadeloosstelling van overheidswege? De leden van de VVD-fractie vragen ook nader aan te geven waarom er geen sprake zal zijn van het ten tweede male van overheidswege (gedeeltelijk) schadeloos stellen van slachtoffers. Welke afwegingen liggen hieraan ten grondslag?

II REACTIE VAN DE MINISTER

1. Evaluatie Wet collectieve afwikkeling massaschade

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de Kamer de evaluatie van de Wet collectieve afwikkeling massaschade (Wcam) kan verwachten. Daarnaast vragen deze leden op welke wettelijke maatregelen de minister doelt in zijn brief aan de Consumentenbond, wanneer deze wettelijke maatregelen kunnen worden verwacht en of zij ook uitkomst bieden voor de slachtoffers van de legionella-zaak.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of mede op basis van de eerste ervaringen met de Wcam een herbezinning van het collectieve actierecht (artikel 3:305a e.v. Burgerlijk Wetboek) zal plaatsvinden. Ook vragen deze leden of in het kader van de in voorbereiding zijnde rapportage een brede discussie zal worden gevoerd over de mogelijke verbetering van het beschikbare wettelijke instrumentarium voor het afwickelen van gevallen van massaschade en indien dit het geval is, op welke wijze en wanneer dat dan zal gebeuren, dan wel indien dit niet het geval is, wat daar dan de redenen voor zijn.

Op 23 oktober jl. heb ik een brief aan uw Kamer toegezonden over de bevindingen die zijn opgedaan tijdens de evaluatie van de Wcam (Kamerstukken II 2008/09, 31 762, nr. 1). De evaluatie heeft uitgewezen dat de Wcam voorziet in de behoefte aan een efficiënte en effectieve methode om massaschade collectief af te wikkelen. In de drie jaar die zijn verstreken sinds de inwerkingtreding, is de wet op diverse rechtsgebieden en bij de afwikkeling van verschillende typen massavorderingen toegepast. Dit neemt niet weg dat verdere verbetering mogelijk is. In de brief heb ik daartoe een aantal voorstellen gedaan. Twee van die voorstellen betreffen de introductie van een preprocesuele comparitie en de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad. Beide voorstellen beogen vooral om de onderhandelings- en schikkingsbereidheid van met name de aangesproken partij te bevorderen. Nieuwe maatregelen zullen geen invloed meer kunnen hebben op de Legionella-zaak. Deze zaak is al afgerond. De maatregelen kunnen echter wel een positief effect hebben op toekomstige soortgelijke zaken.

Bij de invoering van de collectieve actie is er destijds bewust voor gekozen de mogelijkheid tot het instellen van een collectieve vordering tot schadevergoeding in geld uit te sluiten (artikel 3:305a, lid 3, BW). Een vordering tot individuele schadevergoeding in geld leent zich niet goed om behandeld te worden in een collectieve actie. Wel is voorzien in een alternatief voor de afwikkeling van massaschades in de vorm van de Wcam. Nu deze wet inmiddels heeft bewezen een succesvol instrument te zijn, wil ik mij vooral inzetten voor de verbetering daarvan, zodat nog meer massaclaims met gebruikmaking van deze wet kunnen worden afgewikkeld. Daarbij betrek ik ook graag de Europese ontwikkelingen op dit terrein. Binnenkort zal hierover worden gesproken met de relevante partijen, waaronder de Consumentenbond en VNO-NCW. Een discussie over mogelijke andere mechanismen zal niet uit de weg worden gegaan.

2. Duur van de procedure

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik ervoor verantwoordelijk ben dat rechtszaken binnen een redelijke termijn afgewikkeld worden. Daarnaast vragen deze leden hoe ik dit zie in verband met de concrete gerechtelijke procedures rond de gebeurtenissen op de Westfriese Flora. Meer in het bijzonder vragen zij of ik van mening ben dat de afwikkeling van deze zaak te lang heeft geduurd. In aanvulling hierop vragen de leden van de PvdA-fractie of ik bereid ben hieraan consequenties te verbinden in de vorm van een aanvullende tegemoetkoming aan de slachtoffers en indien dit het geval is, op welke wijze dit zal gebeuren, dan wel indien dit niet het geval is, wat daar dan de redenen voor zijn.

Als minister van Justitie draag ik de politieke verantwoordelijkheid voor de afwikkeling van rechtszaken binnen een redelijke termijn. Uit artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten voor de Mens en Fundamentele Vrijheden (EVRM) vloeit voort dat een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vordering recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Bij de beoordeling of hieraan is voldaan, spelen verschillende factoren een rol, waaronder de complexiteit van de zaak (zie bijvoorbeeld de zaak Frydlender tegen Frankrijk, EHRM 27 juni 2000, appl. no. 30 979/96). Letselschadezaken zijn veelal complex. Dit komt doordat in dit soort zaken meestal sprake is van een grote hoeveelheid en diversiteit aan feitelijke en rechtsvragen, zoals vragen betreffende de aansprakelijkheid én de eventueel aanwezige mate van eigen schuld van degene die schade heeft geleden, de omvang van de schade en de daarbij behorende schadevergoeding. Bovendien is het veelal noodzakelijk om deskundigen van verschillende disciplines, zoals artsen, in te schakelen. Zijn er bij een zaak meer partijen betrokken en/of zijn over dezelfde kwestie verschillende procedures aanhangig, dan maakt dit de zaak eveneens complexer. In de legionella-zaak waren al deze omstandigheden van toepassing, zodat het langer geduurd heeft voordat in deze zaak een onherroepelijke uitspraak is verkregen.

Ik zie gelet op het voorgaande geen redenen om de slachtoffers van Legionella-zaak aanvullend een tegemoetkoming toe te kennen.

3. Tegemoetkomingen bij ongevallen en rampen

De leden van de CDA-fractie vragen wie bepaalt dat een geval buiten de Wet tegemoetkoming schade bij ongevallen en rampen (WTS) valt en hoe dit zit met de legionella-zaak. Daarnaast stellen deze leden de vraag of het – gelet op een kenbare en consistente wijze van behandeling van slachtoffers – niet op zijn plaats is de regelingen aangaande slachtoffers van rampen te harmoniseren.

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag of het als de aansprakelijkheid onherroepelijk is uitgesloten, toch nog mogelijk is op grond van de WTS over te gaan tot (gedeeltelijke) schadeloosstelling van overheidswege.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het voorstel van de Commissie Tegemoetkomingen bij Rampen en Calamiteiten (hierna: de Commissie Borghouts) om voor bedrijven met een groot risico voor de omgeving een verzekering of een solvabiliteitseis in te stellen, wordt beoordeeld.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de in de brief genoemde toekomstige oplossing voor een aantal zaken dat is misgegaan (verhaalsmogelijkheden, juridische mogelijkheden, rechtsgelijkheid voor slachtoffers), ook nog een oplossing biedt voor het probleem van rechtsongelijkheid en onmogelijkheid tot het krijgen van hun recht voor de slachtoffers van de Legionella-ramp en indien dit het geval is, op welke wijze dit dan zal

kunnen gebeuren, dan wel indien dit niet het geval is, wat hier de redenen voor zijn.

De WTS voorziet in een structurele regeling op grond waarvan het Rijk een tegemoetkoming kan geven aan diegenen die kosten hebben gemaakt voor het treffen van maatregelen ter voorkoming of beperking van schade dan wel schade hebben geleden die het rechtstreeks en onmiddellijk gevolg is van een overstroming door zoet water of een aardbeving. De WTS kan daarnaast op basis van artikel 3 WTS bij koninklijk besluit van toepassing worden verklaard op een ramp of een zwaar ongeval (als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet rampen en zware ongevallen) die van ten minste vergelijkbare orde is als een overstroming door zoet water of een aardbeving. Overigens bestaat er geen recht op een tegemoetkoming in het kader van de WTS als de schade of kosten redelijkerwijs verzekeraar zijn of als de gedupeerde de kosten kan verhalen. De wet ziet ook op gevallen waarin er geen aansprakelijke partij kan worden aangewezen, zoals bij overstromingen. De WTS voorziet op dit moment nog niet in een uitgewerkte regeling voor tegemoetkomingen in geval van letselschades.

In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het eindrapport van de Commissie Borghouts (Kamerstukken II 2005/06, 29 668, nr. 11) en in de eindrapportage betreffende het Beleidsplan Crisisbeheersing 2004–2007 die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer bij brief van 10 juli 2008 heeft toegezonden (Kamerstukken II 2007/08, 29 668, nr. 23), wordt aangekondigd dat de WTS zal worden geactualiseerd en aangepast, opdat in deze wet ook een standaardregeling wordt opgenomen voor tegemoetkomingen bij letselschade die is veroorzaakt door een ramp of calamiteit. Een herziening van de WTS zal geen invloed meer kunnen hebben op de Legionella-zaak, omdat deze zaak al is afgerond.

De leden van de CDA-fractie verzoeken aan te geven wanneer de uitkomsten worden verwacht van het onderzoek naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een voorgeschreven aansprakelijkheidsverzekering voor risicovolle bedrijven dat wordt uitgevoerd door het ministerie van VROM. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties meldt in de hiervoor genoemde eindrapportage betreffende het Beleidsplan Crisisbeheersing 2004–2007 dat het onderzoek naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een voorgeschreven aansprakelijkheidsverzekering voor- en nadelen heeft opgeleverd. De belangrijkste kanttekening bij de invoering van een verplichte aansprakelijkheidsverzekering is dat het zeer ingewikkeld blijkt te zijn om een systeem te ontwikkelen dat volledige en snelle schadevergoeding van de schadeveroorzakers aan de slachtoffers kan garanderen. Nadelen zijn verder de (hoge) kosten van de invoering van zo'n systeem en de administratieve lasten voor bedrijven. De voor- en nadelen van de invoering van een voorgeschreven aansprakelijkheidsverzekering zullen in de verdere besluitvorming tegen elkaar moeten worden afgewogen. De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu zal uw Kamer hierover berichten.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het verschil in financiële tegemoetkoming in het geval van de Bijlmerramp en in het geval van de Legionella-ramp wordt verklaard. Deze leden vragen de minister voorts te bevestigen of de belanghebbenden van de Bijlmerramp onder voorwaarden aanspraak konden maken op een éénmalige forfaitaire tegemoetkoming ten bedrage van maximaal f 25 000 (€ 11 347,28), terwijl slachtoffers van de Legionella-ramp maximaal f 4 000 kregen (f 10 000 bij overlijden). Ook vragen deze leden of de hoogte van de schadevergoeding ook te maken heeft met de mate waarin een ramp «aansprekend» is geweest. De leden van de CDA-fractie verzoeken nader toe te lichten waarin de legionella-zaak en de aanpak daarvan verschilt van andere calamiteiten en

meer concreet waarom de bijdrage van de overheid in deze zaak achter is gebleven bij de steun voor slachtoffers van andere rampen. De leden van de VVD-fractie vragen nader aan te geven waarom er geen sprake zal zijn van het ten tweede male van overheidswege (gedeeltelijk) schadeloos stellen van slachtoffers en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen.

Voor informatie betreffende de tegemoetkomingen die zijn uitgekeerd aan de slachtoffers van de Bijlmerramp, verwijs ik uw Kamer naar het onderzoeksrapport *Inventarisatie van financiële voorzieningen na rampen in Nederland* dat de Commissie Borghouts in 2004 heeft laten uitvoeren.¹ Zoals ik hierboven heb aangegeven bevat de WTS op dit moment nog geen regeling voor de tegemoetkomingen bij letselschade. De overheid is terughoudend met tegemoetkomingen van overheidswege buiten de WTS om. De reden hiervoor is juist zoveel mogelijk te voorkomen dat slachtoffers per ramp verschillend worden behandeld. Slechts in een aantal zeer aansprekende gevallen, waarin ook sprake was van letselschade als gevolg van een ramp of een calamiteit – zoals bij de Legionella-zaak, de Nieuwjaarsbrand in Volendam, de Vuurwerkcramp in Enschede en de Bijlmerramp – hebben overheden en maatschappelijke organisaties gemeend regelingen te moeten treffen. Deze regelingen werden steeds ad hoc vastgesteld. De hoogte van de vergoeding werd bepaald aan de hand van de specifieke omstandigheden van het geval, waaronder de mate waarin benadeelden al via een andere weg gecompenseerd werden (sociale voorzieningen, de uitbetaling van verzekeringspenningen uit een publiek of privaat fonds), de schadesoort (zaak-, letsel- of overlijdensschade) en de omvang van de schade. De regelingen die in het verleden zijn getroffen in de verschillende zaken kunnen daarom niet goed met elkaar vergeleken worden.

¹ Zie het rapport van D. A. van den Wall Bake e.a., *Inventarisatie van financiële voorzieningen na rampen in Nederland*, Utrecht, maart 2004, te vinden op www.ctrc.nl