

*0: EK

*1: 2003-2004

*2: 4

*3: WordXP

*4: 4de vergadering

*5: Dinsdag 28 oktober 2003

*6: 13.30 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Van den Broek-Laman Trip, Broekers-Knol, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Van Driel, Dupuis, Dölle, Doesburg, Eigeman, Essers, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oye, Ketting, Koekkoek, Kohnstamm, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rabbinge, De Rijk, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Soutendijk-van Appeldoorn, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Donner, minister van Justitie, mevrouw Verdonk, minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, mevrouw Van der Laan, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, en de heer Rutte, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Van Thijn, Biermans en Van Middelkoop, wegens verblijf buitenslands;

Klink, wegens ziekte.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ingekomen is een beschikking van de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal houdende aanwijzing van de heer Y.J. van Hijum tot plaatsvervangend lid van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad in plaats van de heer Koopmans.

Deze beschikking ligt op de Griffie ter inzage. Ik stel voor, de beschikking voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De overige ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie).

De **voorzitter**: Aangezien voor het voornemen tot het sluiten van uitvoeringsverdragen, het voornemen tot verlenging van verdragen, de verschillende verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en de algemene maatregelen van bestuur die zijn voorgehangen en gedrukt onder de nrs. 23908 (R1519), nr. 61, 24493 (R1557), nr. 15, 29014, 29015, 29018, 29022, 29028, 29033, 29040 (R1741), 29044, 29045, 29215 (R1742) en 29222 de termijn is verstreken, stel ik vast dat, wat deze Kamer betreft, aan uitdrukkelijke goedkeuring van dit voornemen, deze verdragen en algemene maatregelen van bestuur geen behoefte bestaat.

Ik stel aan de Kamer voor, wetsvoorstel 27792 van de agenda van heden af te voeren en volgende week te agenderen.

Daartoe wordt besloten.

*B

!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen** over **vier moties**, te weten:

- de motie-De Rijk c.s. inzake een wetswijziging om toekenning van een langdurigheidstoelage na drie jaar mogelijk te maken (28870, F);
- de motie-De Rijk c.s. inzake een wetswijziging om de vrijstellingsregeling te verruimen voor alleenstaande ouders (28870, G);
- de motie-De Rijk c.s. inzake verruiming van de langdurigheidstoelage voor mensen waarbij de inkomsten lager waren dan de vrijstelling (28870, H);
- de motie-De Rijk c.s. inzake verruiming van de vrijstellingsregeling (28870, I).

De **voorzitter**: Ik maak de Kamer erop opmerkzaam dat ik dadelijk het woord zal geven aan mevrouw De Rijk over de motie inzake de efficiencymaatregel en mevrouw De Wolff inzake de motie over het tijdstip indienen van wetsvoorstellen.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen.

**

*N

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Voorzitter. Afgezien van het standpunt dat het wapen van de motie scherp moet blijven door het beperkt in te zetten, heeft de CDA-fractie

ook inhoudelijke bezwaren tegen de moties onder G en J over de verruiming van de vrijstellingsregeling. Naar ons gevoel is een beter instrument voorhanden.

Met betrekking tot de moties over de langdurigheidstoeslag heeft de CDA-fractie de toezegging van de staatssecretaris rond de evaluatie aanvaard. Uit dien hoofde heeft ze geen behoefte aan de motie onder F. De CDA-fractie zal voorts de motie onder H niet steunen, omdat de langdurigheidstoeslag uitsluitend is bestemd voor mensen zonder arbeidsmarktperspectief.

De voorzitter: Zoals ik heb gezegd, wordt de motie op stuk J nu niet in stemming gebracht. Zodadelijk wordt voorgesteld de beraadslaging erover te heropenen.

**

De heer **Van Driel** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie heeft weliswaar sympathie voor een aantal standpunten die hier zijn neergelegd, maar wij hebben sterke aarzelingen. Wij vinden namelijk dat in dit huis niet te veel met moties moet worden gewerkt. Dat hoort aan de overkant te gebeuren. Wij hebben daarover enig beraad nodig gehad en zijn tot de conclusie gekomen dat wij bereid zijn de motie op stuk F (28870) te steunen. In ons pleidooi is al naar voren gekomen dat het eerder dan na vijf jaar mogelijk moet zijn om een langdurigheidstoeslag te geven. Wat de andere moties betreft zijn wij van mening dat de staatssecretaris ons ver genoeg tegemoet is gekomen. Wij stemmen dan ook voor het wetsvoorstel en willen het deel van de discussie dat in de moties is weergegeven, niet overdoen.

In stemming komt de motie-De Rijk c.s. (28870, F).

De voorzitter: Ik constateer dat de leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks, de Onafhankelijke Senaatsfractie en de SP voor de motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

**

In stemming komt de motie-De Rijk c.s. (28870, G).

De voorzitter: Ik constateer dat de leden van de fracties van GroenLinks en de SP voor de motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

**

In stemming komt de motie-De Rijk c.s. (28870, H).

De voorzitter: Ik constateer dat de leden van de fracties van GroenLinks en de SP voor de motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

**

In stemming komt de motie-De Rijk c.s. (28870, I).

De voorzitter: Ik constateer dat de leden van de fracties van GroenLinks en de SP voor de motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

**

!Stemmingen!

Aan de orde zijn de **stemmingen** over **twee moties**, te weten:

- **de motie-De Wolff c.s. inzake tijdige indiening van wetsvoorstellen (29200, B);**

- **de motie-De Rijk c.s. inzake de efficiëncymaatregel (28870, J).**

De voorzitter: Mevrouw De Wolff en mevrouw De Rijk vragen heropening van de beraadslaging. Ik stel voor, aan dit verzoek te voldoen.

**

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt hervat.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Ik wil de motie die mijn naam draagt en die gaat over het tijdig indienen van wetsvoorstellen bij de Kamer, intrekken. Ik meen namelijk dat de minister-president in zijn reactie op de motie in voldoende mate tegemoet is gekomen aan de wens die in de motie verwoord. Daarmee is weer eens aangetoond dat de Kamer wél zo nu en dan een motie kan indienen en dat er geen wet van Meden en Perzen is waarin is bepaald dat de Kamer daarmee terughoudend moet omgaan.

De voorzitter: Aangezien de motie- De Wolff c.s. (29200, B) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

**

Mevrouw **De Rijk**(GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Ik zeg alleen maar dat wij de motie op stuk nr. J (28870) aanhouden tot de behandeling van de begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Overigens lijkt het mij best aardig als de senioren eens overleggen over het fenomeen "motie". Wij hebben in het huishoudelijk reglement namelijk niets kunnen terugvinden over het terughoudend zijn met moties. Het indienen van moties is een recht van de Kamer.

De voorzitter: Ik zou willen voorstellen dat uw fractievoorzitter dit in het seniorenconvent naar voren brengt.

De motie-De Rijk c.s. (EK 28870, J) wordt van de agenda afgevoerd.

**

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (26824).**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Donner**: Mevrouw de voorzitter. Wij hervatten vandaag de behandeling van een onderwerp dat wij enkele maanden geleden hebben verlaten, na de tweede termijn van de zijde van de Kamer. Het is niet mijn bedoeling om over te doen wat er is gezegd, zij het dat ik om te beginnen nogmaals het belang van het voorliggende voorstel en de samenhang ervan met andere maatregelen wil beklemtonen. Het probleem is bekend. Het gaat om onrechtmatig handelen waarvan het schadelijk effect pas blijkt na afloop van de verjaringstermijn. In de afgelopen jaren zijn daar concrete voorbeelden van geweest, zoals asbest en het DES-hormoon. De vraag doet zich voor of de verjaringstermijn moet voorgaan of dat wij moeten erkennen dat gedurende een zekere periode nog de aansprakelijkheid kan worden ingeroepen en een actie kan worden ingezet. Dat is, heel eenvoudig, de vraag die voorligt.

Dit is een onderdeel van een aantal maatregelen dat is genomen, met het oog op het probleem dat zich heeft voorgedaan. In eerste instantie is het Asbestinstituut ingesteld, dat bemiddelt tussen werkgever en werknemer. In de tweede plaats is er de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers. Daarop is een voorschotregeling gemaakt, om te voorkomen dat, zoals soms gebeurde, het slachtoffer overlijdt voordat zijn claim is erkend. Voor de toekomst is er het voorliggende voorstel. Daarin wordt vanaf nu aansprakelijkheid geschapen, ook als die pas over twintig jaar effect zal hebben. Voorgesteld wordt om in de gevallen waarin de schade pas blijkt na ommekomst van de verjaringstermijn gedurende een zekere periode alsnog de mogelijkheid van actie te openen.

Ik wijs de Kamer erop dat inmiddels nog twee andere punten van invloed kunnen zijn. In de eerste plaats is de Extra garantieregeling beroepsziekten aangekondigd in een notitie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in het kader van de hervormingen van het WAO-stelsel. Er komt een aparte regeling voor echte beroepsziekten, als gevolg van het ILO-verdrag ter zake, waarin wij worden verplicht de inkomensschade ook bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid te verzekeren. Juist die regeling zal onmiddellijk effect hebben op de situatie waarover wij het nu hebben. In gevallen van een typische beroepsziekte wordt de aansprakelijkheid van de werkgever voor zijn werknemer ondergebracht in een regeling voor een verzekeringsstelsel. Dat zal uit dien hoofde gedekt moeten worden, los van de vraag van de verjaring.

Een tweede maatregel die van invloed zal zijn is die van de collectieve afwikkeling massaschade.

De heer **Kox** (SP): Zal de nieuwe ILO-regeling effect hebben voor de categorie mensen die al schade of letsel heeft opgelopen, maar dat nog niet weet, maar pas na de verjaringstermijn? Die categorie valt nu helaas buiten de boot. Wordt dat probleem gedekt of is er geen terugwerkende kracht?

Minister **Donner**: Voor alle duidelijkheid: het gaat niet om een nieuwe ILO-regeling. De ILO-regeling is al heel oud, maar daar moet bij een verandering van het WAO-systeem

wel aan voldaan worden. Voor zover ik begrepen heb, zal die regeling betrekking hebben op in ieder geval de ziekte zoals die zich openbaart na datum van invoering. Op de specifieke vraag of de regeling ook zal gelden voor zaken waarvan de oorzaak al voor die tijd ligt, kan ik op dit moment geen antwoord geven. Er is namelijk alleen aangekondigd dat die regeling er zal komen. Dat is een punt van aandacht, want daar zou een probleem kunnen ontstaan. De regeling omvat echter in ieder geval de schades die vanaf dat moment ontstaan als gevolg van beroepsziekten.

De heer **Kox** (SP): Dit is in ieder geval de groep waarover ik in mijn derde termijn mijn zorgen zal uiten. Misschien kunt u nog laten nagaan hoe het precies zit. Als wij de zaak op die manier zouden kunnen regelen, zou mij dat een lief ding waard zijn. Ik wil hier dus graag een antwoord op.

Minister **Donner**: Ik zeg niet dat hiermee voor het hele probleem een oplossing is gevonden, want aanspraken van onder meer particulieren, zoals de DES-dochters, blijven bestaan. Voor de beroepsziekten zou dit echter geheel dan wel ten dele een oplossing kunnen zijn. Ik zal proberen om dit zo snel mogelijk te laten nagaan, zodat wij hier in derde termijn op kunnen terugkomen. Tot slot wijs ik in dit verband nog op de regeling voor collectieve afwikkeling van massaschade.

De Kamer kan er natuurlijk voor kiezen om het bij de bestaande situatie te laten. Als zij dat doet, zal de claim blijven verjaren, ongeacht de vraag of betrokkene daar kennis van kon hebben of niet. Het gaat hierbij met name om de situatie waarin betrokkene daar geen kennis van kon hebben, omdat de schade zich pas later openbaarde. Jurisprudentie van de Hoge Raad laat zien dat in specifieke gevallen onder bijzondere omstandigheden die verjaringstermijn doorbroken kan worden. De conclusie van de Tweede Kamer was evenwel dat dit niet voldoende is. Het voorstel blijft echter zitten op de merkwaardige inconsistentie die wij dan in ons burgerlijke rechtssysteem zouden hebben, namelijk dat er wel een aansprakelijkheid ontstaat vanwege de onrechtmatige daad, maar dat die afgekapd zou worden voordat iemand ooit redelijkerwijs actie kan hebben ingesteld.

Ik ga straks nog nader in op de concrete voorstellen van mevrouw Broekers en de heer Van de Beeten. Het voorstel van mevrouw Broekers komt er in hoge mate op neer dat het systeem zo veel mogelijk moet blijven zoals het is, dus een neen, tenzij. De heer Van de Beeten komt met zijn voorstel uit op een ja, tenzij. Zijn conclusie is dat er aanleiding is om het systeem te doorbreken, zij het dat er ook reden is om voor die gevallen waarin dit tot onredelijke resultaten leidt, de mogelijkheid te scheppen dat de rechter de eventuele aansprakelijkheid kan matigen. Het enige wat de heer Van de Beeten en mij verdeeld houdt, is de vraag of die mogelijkheid al bestaat of niet. Ik meen dat die mogelijkheid al wel bestaat. Dit zijn in alle eenvoud de twee zaken die spelen.

De heer **Kox** (SP): Er is nog een derde kwestie die speelt. Het is namelijk de vraag of deze regeling voor een

beperkte groep met terugwerkende kracht zou kunnen gelden.

Minister **Donner**: Dat klopt. Ik ben daar in de gauwigheid aan voorbijgegaan, maar de derde kwestie is of dit pas over twintig jaar effect moet hebben of dat dit eventueel al eerder het geval moet zijn. Dit is trouwens iets anders dan terugwerkende kracht.

Op 8 juli heb ik de Kamer een brief gestuurd naar aanleiding van haar vragen in tweede termijn. Ik ga nog even kort in op de reactie die ik daarin gegeven heb. Ik denk niet dat mevrouw Broekers en ik moeten proberen om elkaar iets wijs te maken over de strekking van het wetsvoorstel. Dit strekt ertoe om een regeling te geven in een strijd tussen twee fundamentele rechtsbeginselen. Het eerste rechtsbeginsel is de rechtszekerheid dat geschillen op een goed moment een einde hebben. Op een gegeven moment moet er ook zekerheid ontstaan voor personen over hun situatie.

Dat is de ene situatie en die situatie houdt in dat de verjaringstermijn voorrang heeft. Dan kun je, zoals de Hoge Raad of eventueel bij wet, nader regelen dat het onder bepaalde omstandigheden anders is, maar in wezen heeft de verjaringstermijn absolute voorrang. De andere kant is het beginsel van billijkheid. Dat wil zeggen dat wie schade ondervindt als gevolg van een onrechtmatige daad minstens in de gelegenheid gesteld moet worden om die schade te verhalen. Het voorstel van mevrouw Broekers komt er in wezen op neer dat de absolute verjaringstermijn intact wordt gelaten, maar dat die alleen in uitzonderlijke gevallen wordt doorbroken.

Ik heb al aangegeven dat ik op zichzelf begrip heb voor de zorgen die zijn geuit, omdat het wetsvoorstel in concrete gevallen onrechtvaardig kan uitpakken. In die situatie ben ik ervoor om de weg te kiezen die de heer Van de Beeten heeft gekozen, namelijk via de mogelijkheid van het matigingsrecht. In wezen komt het voorstel van mevrouw Broekers erop neer dat de verjaringstermijn wordt opgerekt, dat wil zeggen dat die in bepaalde gevallen niet geldt. Dat doe je vervolgens weer onder voorwaarden, waarbij je de facto het grootste deel terugneemt van wat je eerst gegeven hebt. De logische consequentie zal in die omstandigheden zijn dat het wetsvoorstel wordt afgewezen en dat je het laat bij de bestaande jurisprudentie van de Hoge Raad. Door het codificeren van die jurisprudentie in het wetsvoorstel wordt de situatie alleen nog maar onduidelijker. Dan wordt namelijk onduidelijk in hoeverre de jurisprudentie van de Hoge Raad geldt. Het kan dan ook weer anders uitgelegd worden of er kan een andere dynamiek ontstaan. In wezen is het dan duidelijker om de absolute verjaringstermijn te laten bestaan.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik kan het betoog van de minister volgen. Bij mij is echter wel de vraag gerezen of het wijs is om de absolute verjaringstermijn te doorbreken, nu de jurisprudentie er is en de weg naar de Hoge Raad geopend is voor grote categorieën van letselschadeslachtoffers. Is het niet beter om die dynamiek af te wachten en te kijken hoe zich dat in de rechtspraktijk

ontwikkelt, alvorens dit wetsvoorstel in het Staatsblad te brengen?

Minister **Donner**: Ik denk dat dit niet juist is. In de eerste plaats is het bij dit soort vragen een verantwoordelijkheid van de wetgever om de regels te stellen. In de tweede plaats stel ik vast dat de jurisprudentie zich zo ontwikkelt onder invloed van dit wetsvoorstel. Anders ontstaat de situatie dat ik de stimulans laat liggen in afwachting van de verdere ontwikkeling van de jurisprudentie. Het punt is dat de Hoge Raad blijft uitgaan van het beginsel “nee, tenzij”. Dat is het fundamentele punt en ik meen dat dit punt in dit wetsvoorstel de voorkeur verdient. Hiermee geeft de wetgever ten principale aan dat er ook aansprakelijkheid moet zijn in de situatie dat de schade als gevolg van onrechtmatig handelen zich pas openbaart na afloop van de verjaringstermijn. Dan kun je spreken over de beperking daarvan en wat er moet gebeuren in onredelijke gevallen. Het uitgangspunt is dat wie onrechtmatig handelt voor de schade opdraait, tenzij dat onredelijk is. De Hoge Raad gaat er daarentegen van uit dat de verjaringstermijn voorgaat, ook als het onrechtmatig handelen betreft. Alleen in het uitzonderlijke geval dat het onredelijk is voor het slachtoffer gaat het anders.

Een bijkomend argument is dat het voorstel van mevrouw Broekers juist door de ingewikkelde regeling ertoe zou leiden dat de facto in alle voorkomende gevallen geprocedeerd zal moeten worden tot aan de Hoge Raad om te bekijken wat de grenzen van het systeem zijn, want in wezen wordt er een uitzondering gecreëerd, zij het onder voorwaarden. Dat doet mijns inziens afbreuk aan het uitgangspunt, namelijk het beginsel van handhaving van de rechtszekerheid.

Het voorstel van de heer Van de Beeten spreekt mij meer aan. Anders dan het voorstel van mevrouw Broekers biedt dit ook een oplossing voor die gevallen waarbij ook naar huidig recht de vordering nog niet zou zijn verjaard maar er door het grote tijdsverloop ondertussen een overgang van de onderneming of erfopvolging heeft plaatsgevonden. Toekenning van de volledige schadevergoeding zou ook vanwege het ontbreken van dekking in dat geval onaanvaardbaar zijn. Wel ben ik van mening dat het niet nodig is om een specifiek matigingsrecht in de wet op te nemen. Artikel 109 van Boek 6 biedt volgens mij op dat punt al voldoende ruimte. De heer Van de Beeten betwijfelt dat omdat het volgens hem niet mogelijk is om die bepaling in dat kader tot 0 terug te brengen. Ook betwijfelt hij of bij letselschade matiging wel mogelijk is. In de brief heb ik al aangegeven dat ik er niet aan twijfel dat het matigingsrecht het ook mogelijk maakt om tot 0 te reduceren. Zelfs als er een fundamenteel verschil tussen het achterwege laten en het matigen zou zijn, komt dat in het uiterste geval op één euro uit, namelijk de matiging tot één euro of matiging van zelfs die laatste euro. In wezen gaat het daar om. Ik denk dat matiging een specifieke uitwerking is van de redelijkheid en billijkheid, hetgeen met zich brengt dat een schadevergoedingsplicht ook geheel buiten toepassing kan worden gelaten. Wat dat betreft is artikel 2 van Boek 6 heel duidelijk. Daarin wordt bepaald dat een krachtens de wet geldende regel niet van toepassing is voor zover dit in

de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. Daar ligt het beginsel vast dat de regel ook buiten werking blijft. Daarmee ga ik ervan uit dat het matigingsrecht op dat punt zo nodig ook tot 0 kan worden gereduceerd.

Artikel 109 noemt niet de aard van de schade als omstandigheid waarop moet worden gelet als het gaat om de vraag of toekenning van een volledige schadevergoeding tot kennelijk onaanvaardbare gevolgen zou leiden. Er is dan ook geen uit de wet voortvloeiende belemmering voor matiging van de schadevergoedingsplicht in het geval van letselschade. Als ik derhalve zou willen beantwoorden aan de vraag van de heer Van de Beeten, zou ik niet weten hoe ik dat artikel 109 moet aanpassen om duidelijk te maken wat men zou willen, want dat ligt er naar mijn mening al duidelijk in vast. Als je dat artikel 109 nader bestudeert, biedt dat volgens mij al voldoende ruimte om tot een aanvaardbare oplossing te komen voor de gevallen waarover wij het nu hebben. Het gaat om situaties waarbij er door het grote tijdsverloop geen verzekeringsdekking meer is. Vooral bij de overgang van ondernemingen en bij erfopvolging zou dat kunnen voorkomen.

Daarnaast is door sommigen de vrees geuit dat het wetsvoorstel mogelijk ingrijpende consequenties kan hebben voor thans nog niet geheel te overziene risico's met mogelijke gevolgen in de toekomst. In de parlementaire geschiedenis wordt bij artikel 109 als motivering voor die bepaling aangevoerd dat in een ingewikkelder wordende samenleving en bij een grotere verspreiding van technisch gecompliceerde en potentieel gevaarlijke zaken de kans steeds groter wordt dat iemand een ander schade berokkent en dat het niet steeds redelijk is dat deze schade in volle omvang voor rekening van de veroorzaker dient te komen.

Bij artikel 109 is dus in het bijzonder gedacht aan onvoorziene risico's van potentieel gevaarlijke zaken. In artikel 109 worden twee omstandigheden genoemd die voor de gevallen waarover wij het hier hebben, gelden als aanwijzingen dat matiging geïndiceerd is.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Is het matigingsrecht niet ingevoerd in het nieuwe BW omdat de risicoaansprakelijkheid enorm is uitgebreid?

Minister **Donner**: Dat is een van de factoren die genoemd is. Het gaat ook om de aangenomen spreiding. Artikel 109 is echter niet specifiek in het leven geroepen voor de risicoaansprakelijkheid.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het lijkt mij goed om de parlementaire geschiedenis ook op dit punt goed te schetsen. Het matigingsrecht is met name ingevoerd vanwege een enorme uitbreiding van de risicoaansprakelijkheid in het nieuwe BW.

Minister **Donner**: Ik neem aan dat u bedoelt "in het bijzonder" in plaats van "met name". Het kan heel wel zijn dat dit punt in de discussie een rol heeft gespeeld. Het is evenwel altijd gevaarlijk om bepalingen in het licht van een discussie te plaatsen die eerder heeft plaatsgevonden.

Natuurlijk kan dat beeld op dat moment voor ogen hebben gestaan, maar als het wetsvoorstel zoals het voorligt wordt aanvaard, dan moet deze discussie duidelijk maken dat de Kamer in dit geval ook aan artikel 109 denkt. Daarmee wordt de wetsgeschiedenis en de uitleg van artikel 109 uitgebreid. Anders ontstaat de vreemde situatie dat een wetsbepaling wel kan worden gewijzigd, maar de wetsgeschiedenis niet. Nee, wij wijzigen met deze discussie in wezen ook de wetsgeschiedenis en de uitleg van artikel 109 als het wetsvoorstel wordt aanvaard zoals voorgesteld.

In artikel 109 wordt ook de tussen partijen bestaande rechtsverhouding genoemd. Deze is in dit geval atypisch omdat het gaat om de aansprakelijke persoon die niet de veroorzaker van de schade is maar in beginsel wel de schade moet vergoeden. Ook dat lijkt mij een aanwijzing dat matiging op zijn plaats kan zijn met toepassing van artikel 109. Ik verwacht dan ook dat artikel 109 telkens een adequate oplossing kan bieden voor deze gevallen. Dat laat onverlet dat de wetgever alsnog kan ingrijpen.

Ik huiver ervoor om de beslissing over een wetsvoorstel te laten berusten op een verschil van mening over de uitleg van een bepaling waarbij geldt dat de bepaling zelf geen van beide uitleggen uitsluit. Ik zie dan ook niet op welke wijze ik de bepaling moet wijzigen als deze niet beantwoordt aan het gewenste. Op dit punt zijn verschillende mogelijkheden: wij wachten af totdat uit de rechtspraak blijkt dat een en ander niet mogelijk is, waarna er tijd is om te wijzigen, of wij leggen de vraag voor een deskundig oordeel voor nadat het wetsvoorstel is aanvaard. Als geconcludeerd wordt dat een en ander niet mogelijk is, dan hebben wij nog twintig jaar de tijd om de wet te wijzigen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik maak twee opmerkingen, namelijk over een eerdere zin van de minister en over de laatste zin van de minister. Ik heb niet voorgesteld om artikel 109 te wijzigen. Ik heb voorgesteld om met betrekking tot deze categorie zaken een specifieke matigingsbevoegdheid op te nemen. Ik ben er namelijk huiverig voor om door een debatje in de Eerste Kamer over de betekenis van artikel 109, een sluis open te zetten. Wij weten als wetgever immers niet precies wat het maatschappelijk effect daarvan zal zijn. De minister gaf al aan dat wij niet voor alles en nog wat naar de Hoge Raad moeten stappen om tot afbakening te komen. Ik deel dat standpunt, ook op dit punt.

De minister zei zojuist dat hij eventueel zou laten studeren op de vraag of hier een probleem ligt, en dat er vervolgens 20 jaar de tijd is om te bekijken of dat kan worden opgelost. Dit is maar ten dele waar. Als over vijf jaar -- mijn eerste optreden in deze Kamer geeft aanleiding om over zo'n termijn te spreken -- een wetsvoorstel wordt ingediend, is er wel een overgangsproblematiek van vijf jaar gecreëerd.

Minister **Donner**: Daarmee ben ik het niet helemaal eens. Het matigingsrecht geldt op het moment dat de bevoegdheid wordt gegeven. Als over 20 jaar de zaak voor

de rechter komt, zal het matigingsrecht gelden voor het moment dat het gold. De invoering van artikel 109 betekent niet dat alle gevallen van voor de invoering van het BW niet onder dat matigingsrecht vallen. Althans, dat neem ik nu enigszins instinctief aan, maar ik geloof dat ik het juist heb. Er is dus geen extra overgangstermijn.

Het gevaar van het opnemen van een bepaling die preciseert in welke gevallen het uitdrukkelijk wel moet gebeuren, schept een a-contrario-redenering voor de bepaling waarover het gaat. Die effecten heeft de wetgever niet onder controle. Derhalve is het in alle gevallen verstandiger om zo te handelen, behalve indien zonder meer moet worden aangenomen dat het niet zo is. Dit laatste is het geval als de rechtspraak in die richting wijst. Wij verschillen niet van mening over het effect maar wel van oordeel over of het nu al wel of niet in de wet vastligt. Het gaat dus om een uitlegvraag. Als de Kamer zulks uit zou spreken, ben ik gaarne bereid om dat te laten onderzoeken en naar bevind van zaken te handelen. Ook dan gaat het om het heel zorgvuldig voorkomen van averechtse effecten omdat artikel 109 die mogelijkheden omvat. In alle eerlijkheid denk ik dat de vrees dat sluitzen worden geopend, ongegrond is. Hiermee wordt een uitleg gegeven in het kader van deze regeling. Ik heb al aangegeven waarom de typische kenmerken van de gevallen die wij hier bespreken, aanleiding zouden kunnen zijn om, in het licht van de algemene bepaling van artikel 109 en de uitleg die daaraan is gegeven, ervan uit te gaan dat de matiging zich zou voordoen. Ik verkondig op dit punt echter niets nieuws en verander niets aan de bepaling. Het enige wat ons wellicht verdeeld houdt, is de vraag of het matigingsrecht tot nul kan doorgaan of ophoudt bij één euro. Als ervan wordt uitgegaan dat er aansprakelijkheid is, is dit niet onredelijk.

Ik heb al aangegeven dat het punt ten aanzien van de extra garantieregeling inzake beroepsziekten nog zal worden nagevraagd. De heer Witteveen heeft in de tweede termijn nogmaals de vraag aan de orde gesteld of de tegemoetkoming voor asbestslachtoffers niet te laag is. Het zou niet juist zijn als de overheid de aansprakelijkheid van de werkgever overneemt en de volledige schade zou vergoeden. Over wat de omvang van de tegemoetkoming zou moeten zijn, kan men eindeloos debatteren. De tegemoetkoming van 15.882 euro vormt naar mijn idee een adequate weerspiegeling van de maatschappelijke verantwoordelijkheid bij dit probleem. In de toekomst krijgen asbestslachtoffers op basis van de genoemde garantieregeling gewoon aanspraak op schadevergoeding. Ik doel op de regeling die thans in de maak is bij het ministerie van SZW, waarmee het probleem in de toekomst vervalt.

De heer **Witteveen**(PvdA): De minister vindt het bedrag van ongeveer 15.000 euro de maatschappelijke verantwoordelijkheid redelijk weerspiegelen. Dit bedrag is echter slechts eenderde van de schade die, als het niet zou zijn verjaard, bij de rechter zou kunnen worden geclaimd. In dat licht zie ik het redelijke ervan niet in.

Minister **Donner**: Nee, ik heb niet aangegeven dat dit een redelijke weergave van de schade is. Dit is een redelijke weergave van de maatschappelijke verantwoordelijkheid in dezen.

De heer **Witteveen** (PvdA): Dan zou het interessant zijn om te weten hoe dat abstracte begrip "maatschappelijke verantwoordelijkheid" in zulke kwantitatieve termen kan worden vertaald. Wat mij betreft denkt de minister daarover na tot mijn derde termijn, want ik wil hier zeker nog op terugkomen.

Minister **Donner**: Ik kan u meteen antwoord geven. Als ik niet op deze wijze kan aantonen dat het een adequate weergave is, dan kan ik ook niet aantonen dat het geen adequate weergave is. Net als bij het probleem van Gödel, biedt de logica in dit geval geen soelaas. De wetgever heeft deze keuze ten aanzien van de regeling gemaakt en er is nu geen aanleiding om dat te veranderen. Ik heb ook geen aanleiding om te menen dat het anders zou moeten. Natuurlijk kan men hierover eindeloos heen en weer praten omdat het niet gaat om de volledige schade, maar dat feit was op dat moment al bekend. De discussie kan daarover geopend worden, maar niet op dit moment.

De heer **Kox** (SP): Ik heb niet zo veel verstand van juristerij, maar ik weet wel het een en ander van het feitelijke probleem. Ik ben vanaf het begin betrokken geweest bij deze kwestie rondom de asbestslachtoffers. Een van de eerste gesprekken hierover werd gevoerd met toenmalig staatssecretaris Linschoten. Destijds heeft hij gezegd: als vertegenwoordiger van de regering erken ik het probleem, maar ik vind het passend dat eerst gekeken wordt op welke wijze anderen hun deel van de verantwoordelijkheid kunnen nemen en pas daarna moet je bij mij terugkomen.

Zo is het ook gegaan. Er is gesproken met verzekeraars, werkgevers, vakorganisaties, longartsen enzovoort. Daaruit is onder andere het Asbestinstituut voortgekomen. Uiteindelijk heeft de regering haar verantwoordelijkheid genomen voor de problematiek van de verdwenen werkgevers waarover het hier gaat, en daaruit is dat bedrag voortgekomen. Het is echter altijd een discussie gebleven of dat wel redelijk was. De maatschappelijke verantwoordelijkheid wordt genomen door werkgevers en verzekeraars waar deze vinden dat zij die moeten nemen. De overheid is natuurlijk ook partij in dezen omdat zij verantwoordelijk was voor de wetgeving.

Als de minister zegt dat het volgens hem een juiste uitdrukking is van de verantwoordelijkheid die de overheid moet nemen, dan heeft hij een andere mening dan de toenmalige staatssecretaris Linschoten in 1994/1995. Deze zei dat eerst moest worden gekeken wie er nog meer zijn verantwoordelijkheid moest nemen.

De **voorzitter**: De interrupties moeten wat korter.
**

De heer **Kox** (SP): Ik probeerde vijftien jaar ervaring samen te vatten voor de minister.

De **voorzitter**: Dat kunt u in uw eigen termijn doen.

**

Minister **Donner**: Laat ik het dan als volgt herformuleren: het kabinet heeft vooralsnog geen aanleiding voor de conclusie dat de regeling zoals die toen is getroffen, thans onredelijk of onredelijker dan toen zou zijn.

De heer **Kox** (SP): Als wij het er dan maar over eens zijn dat de regering toen niet heeft gezegd: dit is ons deel van de verantwoordelijkheid. Het is een bod geweest dat toen is neergelegd.

Minister **Donner**: Akkoord, wat dat betreft buig ik voor uw langere ervaring op dit dossier.

De heer Holdijk vroeg mij om een nadere uitleg over het "ja, tenzij" van het wetsvoorstel ter onderscheiding van het "nee, tenzij" van de jurisprudentie van de Hoge Raad. Hij vraagt zich af wat het "tenzij" van het wetsvoorstel inhoudt waarin in wezen de absolute verjaringstermijn ongeclausuleerd wordt doorbroken. "Ja" houdt in dat er geen absolute verjaringstermijn meer gehanteerd wordt. "Tenzij" doelt zowel op de beperking met betrekking tot de indiening van de claim als op de beperkingen die algemeen zijn opgenomen in het Burgerlijk wetboek. Van dit laatste noem ik als voorbeeld de matigingsmogelijkheid en de beperking die in alle gevallen uit artikel 2 van het zesde boek voortvloeit, namelijk redelijkheid en billijkheid.

Mevrouw De Wolff heeft voor het overgangsrecht een tussenoplossing voorgesteld waarvan een groot aantal asbestslachtoffers zou profiteren van wie de vordering voor de inwerkingtreding nog niet is verjaard, maar bij wie de schade zich nog moet openbaren.

Ik heb in eerste termijn al aangegeven dat een dergelijk overgangsrecht mogelijk was geweest, maar dat ervoor is gekozen om dit geen onderdeel te maken van het samenhangende pakket. Zij stelt nu dat er een aantal ontwikkelingen is geweest, zoals de jurisprudentie van de Hoge Raad, waardoor de samenhang van het pakket niet meer actueel is. Dat lijkt mij niet juist. De Hoge Raad is binnen de beperkte grenzen van het huidige recht met een oplossing gekomen voor een beperkte groep slachtoffers. Het wetsvoorstel wil in de toekomst zekerheid bieden aan alle slachtoffers. De uitspraak van de Hoge Raad gaf daarom geen aanleiding om niet door te gaan met de behandeling van het wetsvoorstel of om op dat punt tot een ingrijpende wijziging te komen. Het compromis was dat wij voor de overgangstermijn niets zouden doen en de Hoge Raad wel. Er is dus geen aanleiding om het wetsvoorstel uit te breiden.

Ik zal nog een misverstand uit de wereld helpen. Kennelijk is de indruk gewekt dat het onthouden van terugwerkende kracht onderdeel was van een afspraak met alle betrokkenen. Dat heb ik niet bedoeld te zeggen. Na overleg met alle betrokkenen is voor een pakket van maatregelen gekozen, te weten oprichting van het Asbestinstituut, de regeling en het wetsvoorstel. Er is gebleken dat bij invoering van terugwerkende kracht verzekeraars en werkgevers niet bereid zouden zijn om mee te werken aan het Asbestinstituut. Dat is verscheidene

malen buitengewoon helder geworden. Wijziging van de verjaringsregeling kon dan ook niet los worden gezien van de bredere context van de problematiek van de asbestslachtoffers. In die situatie bestaat dus een zekere samenhang. Wij konden indertijd kiezen voor terugwerkende kracht en geen Asbestinstituut of andersom.

De heer **Kox** (SP): Wij zijn nu inmiddels weer een aantal jaren wijzer. Volgens mij is iedereen erg tevreden over het Asbestinstituut, zeker nadat staatssecretaris Rutte een voorschotregeling heeft ingesteld. Het probleem dat vanaf de eerste dag op tafel lag, namelijk dat de verjaring vreselijk onrechtvaardig kan uitpakken, bestaat echter nog steeds. Op dit punt zou voortschrijdend inzicht ertoe kunnen leiden dat er alsnog iets voor wordt geregeld. De minister deed een beroep op zijn instinct bij de uitleg van een bepaald wetsartikel. Dat moet soms. Ik doe nu een beroep op het instinct van volgens mij iedereen die deze discussie is gaan voeren omdat er iets moest gebeuren voor asbestslachtoffers die door deze regeling uit de boot zouden vallen. Het rare is dat er voor van alles iets wordt geregeld, behalve voor het probleem dat moest worden opgelost.

Minister **Donner**: Ik kan dat misschien oplossen. Ik heb inmiddels nadere informatie over het onderwerp waarover u een vraag stelde. Als de extra garantieregeling zoals die nu wordt opgesteld in werking treedt, vallen asbestslachtoffers daaronder wanneer de problemen zich openbaren, ook wanneer de oorzaak op een eerder moment lag.

De heer **Kox** (SP): Dat is buitengewoon goed nieuws. Betreft dat alle asbestslachtoffers die werknemer waren?

Minister **Donner**: Dit betreft inderdaad de slachtoffers in de verhouding werkgever-werknemer.

De heer **Kox** (SP): De laatste jaren hebben zich erg veel asbestslachtoffers gemanifesteerd die via indirecte besmetting, bijvoorbeeld via erven en wegverhardingen, asbestkanker hebben opgelopen. Die groep blijft over. Het zou fijn zijn als u zegt dat de beroepsziektenregeling het gaat doen en dat de afspraken met de werkgevers op dat punt niet gelden. Er blijft een zeer beperkte groep over en daar zou het veel makkelijker voor kunnen worden geregeld.

Minister **Donner**: Dat is een andere discussie. Het wetsvoorstel is een product van het overleg.

De heer **Kox** (SP): Het ging over de asbestslachtoffers. Wij regelen nu iets voor andere mensen.

Minister **Donner**: Daar ben ik het mee eens. Dit was een totaalpakket van maatregelen dat werd voorgesteld door de commissie-De Ruiter. Ik heb gezegd dat de overgangsregeling die nu voorligt voorwerp was van een discussie in die commissie over een regeling voor asbestslachtoffers in die situatie. Daar is dit het product van. Dan kan niet na een aantal jaren worden gezegd dat

het wetsontwerp moet worden veranderd. Dat zou namelijk betekenen dat wij nu de hele wettelijke regeling moeten ophouden totdat er een andere regeling is.

De heer **Kox** (SP): Ik zal in de derde termijn een alternatieve oplossing aandragen.

Minister **Donner**: Dan moet er worden gekeken of er voor die groep alsnog een regeling moet komen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!VOETTEKST!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 met betrekking tot het inwinnen van het advies van de Adviescommissie vreemdelingenzaken (28267).**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Middel**(PvdA): Mevrouw de voorzitter. Gisteren vroeg men bij mij thuis: waar ben je mee bezig? Ik antwoordde: met de voorbereiding van mijn maidenspeech over de Vreemdelingenwet. Daarop zeiden ze: je hebt toch nog wel een verhaal liggen van de vorige keer?

Mijn maidenspeech gaat over een wetsvoorstel, bij de totstandkoming waarvan ik nauw betrokken ben geweest. Aan de overzijde liep het echter storm bij de behandeling van de Vreemdelingenwet: men verdrong zich achter het spreekgestoelte en voor de interruptiemicrofoon. Tot mijn verbijstering is de PvdA-fractie hier de enige die het woord voert. Dit wordt een beetje gecompenseerd door het feit dat een aantal andere fracties in de voorbereiding er het nodige over hebben gezegd en dat hun standpunt overeenkwam met dat van mijn fractie. Toch is dit is op zich merkwaardig.

Wij hebben de minister in deze Kamer uitgenodigd, omdat er met het onderhavige wetsvoorstel volgens ons iets niet klopt. De taak van de Eerste Kamer is toch om de kwaliteit van wetgeving in de gaten te houden. Je moet je dus hardop afvragen of iets al dan niet klopt. Volgens ons klopt het in dit geval dus niet helemaal. Het feit dat dit wetsvoorstel oorspronkelijk door het kabinet-Kok II is ingediend, doet daar helemaal niets aan af.

De Raad van State was al buitengewoon kritisch over dit wetsvoorstel, evenals de Tweede Kamer. Je zou kunnen zeggen dat zij er tandenknarsend mee akkoord is gegaan. Dit vormde voor de Tweede Kamer kennelijk geen beletsel om te zeggen: als het moet, dan moet het maar. Dat vinden wij toch merkwaardig, maar misschien speelde

daarbij de waan van de dag een rol. Het is bekend dat dit daar wel vaker gebeurt.

Het gaat nu over de Vreemdelingenwet 2000. Dit is het resultaat van een moeizaam politiek compromis tussen partijen die ooit “paars” werden genoemd. Het is heel gek, want geen van die partijen was eigenlijk paars. De ene was vanouds blauw en die wilde dat vooral blijven. De andere wilde er graag groen uitzien en weer een andere, mijn partij dus, was gelukkig nog een beetje rood, hoewel dat wel wat meer had gekund. Die kleuren hadden, zoals gezegd, niet zo vreselijk veel met paars te maken. De toenmalige oppositie in de Tweede Kamer, aangevoerd door CDA en GroenLinks, stemde tegen de wet. Het CDA vond de wet niet ver genoeg gaan en voor GroenLinks ging de wet juist veel te ver of andersom, afhankelijk van welke kant je er tegenaan kijkt.

Het gaat erom dat toch de fracties van zowel oppositie als coalitie het er in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer unaniem over eens waren dat er een scheiding moest worden aangebracht tussen oude en nieuwe gevallen, dus oude en nieuwe aanvragen voor een verblijfsvergunning. De oude gevallen zouden logischerwijs volgens de oude wet behandeld worden en de nieuwe gevallen volgens de nieuwe wet. Uit een oogpunt van zuivere wetgeving is dat ook een volstrekt juiste gedachte. Er kwam dus een tweesporenaanpak: oude en nieuwe aanvragen zouden tegelijkertijd behandeld worden volgens twee te onderscheiden wettelijke kaders. Op die manier voorkom je een stuwmeer van aanvragen.

In de praktijk ging het echter mis. Volgens de oude wet hebben de aanvragers in de bezwaarfase van de procedure namelijk het recht om door de onafhankelijke Adviescommissie vreemdelingenzaken gehoord te worden. Die commissie kan nader onderzoek doen en brengt daarover advies uit. Dat advies is overigens niet bindend, maar het is wel altijd buitengewoon goed beargumenteerd. Dit betekent dat je als bewindspersoon dat advies niet zo maar naast je neerlegt. Dan zou je je ook behoorlijk in de vingers snijden.

De nieuwe wet, Vreemdelingenwet 2000, kent geen bezwaarfase, wel een voornemenfase. De rol van de adviescommissie is ingevolge de nieuwe wet dus zeer beperkt. Alleen daar waar het volgens internationale afspraken moet of waar de Nederlandse rechter zegt dat het echt nodig is, is er nog een rol voor de adviescommissie weggelegd en moet zij advies uitbrengen. Volgens de regering gaat het dan om enkele tientallen gevallen per jaar. Het rare is dat de adviescommissie zelf zegt dat het om veel meer gevallen gaat. Zij heeft daar ook een brief over geschreven.

Nadat de nieuwe Vreemdelingenwet was aangenomen, zag de adviescommissie haar medewerkers bij bosjes vertrekken.

Dat is op zichzelf begrijpelijk, want het is niet motiverend om voor een club te blijven werken die volgens de enige opdrachtgever -- het ministerie van Justitie -- binnenkort nauwelijks meer een functie heeft. Het gevolg was dus dat oude zaken die onder de oude wet bleven vallen en recht op bezwaar hadden, geen beroep meer konden doen op de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken. Er was geen capaciteit meer, dus heeft de regering voorgesteld om met

terugwerkende kracht vanaf 1 april 2001 te bepalen dat de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken niet langer advies hoeft uit te brengen in oude zaken waarvan er toch nog honderden op de plank liggen. Op genoemde datum is de Vreemdelingenwet 2000 in werking getreden. Dit is de crux van mijn verhaal. Volgens de fractie van de PvdA is dit namelijk in strijd met het overgangsrecht dat niet toestaat dat een verworven recht zomaar ongedaan wordt gemaakt. Ook volgens enkele andere fracties is dit het geval, zoals u hebt kunnen lezen in de schriftelijke stukken. De PvdA-fractie is buitengewoon benieuwd naar de manier waarop de minister de precedentwerking van deze voorgenomen maatregel beoordeelt.

De door de regering aangevoerde argumenten voor deze maatregel zijn praktisch van aard. De medewerkers van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken zijn weggelopen en er zijn geen nieuwe te vinden op de arbeidsmarkt. De Immigratie- en naturalisatiedienst kan niemand detacheren, omdat zij het volgens de minister veel te druk heeft. De regering wil als doekje voor het bloeden wel dat een ambtelijke commissie de werkzaamheden van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken waarneemt. Een ambtelijke commissie is echter per definitie niet onafhankelijk. Volgens de regering heeft dit geen gevolgen voor de kwaliteit van de beschikkingen, maar het valt toch niet te ontkennen dat het hoogst merkwaardig is dat ambtenaren zowel de beschikkingen in eerste aanleg als in bezwaar vaststellen en dat zij tussen die twee fases ook nog even de rol van onafhankelijk adviseur vervullen? Volgens de minister maakt dit niets uit. Dit schrijft zij tenminste in de nota naar aanleiding van het verslag. Inmiddels zijn wij een tijdje verder. De situatie op de arbeidsmarkt is veranderd en de Immigratie- en naturalisatiedienst heeft tijd over als gevolg van de dalende instroom van asielzoekers. In ieder geval zijn er mensen beschikbaar om andere dingen te doen dan de traditionele werkzaamheden van de Immigratie- en naturalisatiedienst. De fracties van de PvdA, GroenLinks en D66 hebben gevraagd waarom de beoogde leden van de door de minister voorgestelde ambtelijke commissie niet onder de paraplu van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken kunnen functioneren. De minister wil dat niet, omdat zij een dergelijke vermenging van een onafhankelijke adviescommissie en een bestuursorgaan niet gewenst vindt. Het is merkwaardig dat zij dat zegt, want het is volstrekt in strijd met haar opvatting dat een ambtelijke commissie onder de verantwoordelijkheid van het departement van Justitie wel de bij wet vastgelegde taken van een onafhankelijke adviescommissie kan overnemen. Dan treedt er dus blijkbaar geen vermenging op. Als het uitkomt, treedt er geen vermenging op en als het niet uitkomt, treedt die wel op. Dat is het standpunt van de minister. Zoiets heet gewoon een gelegenheidsargumentatie; zoiets is opportunistisch en fnuikend voor de kwaliteit van wetgeving. Voor dat laatste zitten wij hier, zo heeft men mij met overtuiging verteld.

De fractie van de PvdA kan dit allemaal niet zo goed plaatsen. Misschien kan de minister de positie van de regering nog eens verhelderen. Dat is tot op dit moment namelijk niet gebeurd. Laat ik maar zeggen wat wij vinden: wij hopen dat zij geen verheldering geeft door te

herhalen wat in de stukken staat, want die hebben wij echt heel goed gelezen. Wij begrijpen ook wel wat er staat. Wij vragen de minister gewoon om eens simpel antwoord te geven op drie zeer simpele vragen. Hoe kijkt de minister aan tegen het punt van de precedentwerking met betrekking tot het veranderen van het overgangsrecht? Waarom kunnen medewerkers van de Immigratie- en naturalisatiedienst niet onder de paraplu van de onafhankelijke adviescommissie functioneren? Dit zou ongewenste vermenging meebrengen, terwijl de zelfde medewerkers onder de vlag van Justitie wel het werk van een onafhankelijke adviescommissie kunnen overnemen zonder dat dit tot vermenging leidt. Is de minister het met ons eens dat zij in wezen een kronkelredenering volgt? Waarom grijpt zij niet de haar door drie fracties toegestoken hand door gewoon de door mij beschreven oplossing te accepteren, dus door de ambtenaren die zijn vrijgekomen omdat de Immigratie- en Naturalisatiedienst minder te doen heeft onder de verantwoordelijkheid van een onafhankelijke adviescommissie te plaatsen? Dan is het hele probleem voorbij en kunnen wij gewoon verdergaan.

Dit is het allergemakkelijkste voor iedereen, voor haar, voor ons, voor de hele samenleving en zeker voor de betrokkenen die een aanvraag van een verblijfsvergunning hebben ingediend. Dit wetsvoorstel is voor wat betreft het door mij besproken artikel 118 niet nodig.

Wij zijn buitengewoon benieuwd naar het antwoord.

De voorzitter: Mijnheer Middel, van harte gefeliciteerd met uw maidenspeech. Voor de meeste leden is dit een unieke ervaring, maar voor u ligt het iets anders. Sterker nog, u bent zo langzamerhand een geroutineerd "maidenspeecher" geworden. U was zo'n acht jaar lid van de gemeenteraad van Assen, uw was twee keer lid van de Tweede Kamer, bij elkaar ruim twaalf jaar, en u was gedurende een halfjaar lid van de provinciale staten van Drenthe. Aan uw ervaring in de representatieve democratie was nog slechts één ervaring toe te voegen: het lidmaatschap van deze Kamer.

Geroutineerd in maidenspeeches? Ja. Maar geroutineerd in de zin van uitsluitend op de automatische piloot varen? Nee. U hebt in al die jaren niet ingeboet aan motivatie en gedrevenheid. In uw begin dit jaar verschenen boek "Politiek handwerk" maakt u in het voorwoord melding van de opvatting van wijlen Olof Palme dat politiek een kwestie van willen is. Daar voegt u aan toe "dat de politiek daarnaast vooral een kwestie van ideaal en idee moet zijn, omdat je alleen dan in de alledaagse werkelijkheid iets ten goede kunt veranderen." U had ook nog kunnen vermelden dat daarvoor een grote dosis uithoudingsvermogen nodig is. Dat u in ieder geval daarover beschikt, blijkt niet alleen uit uw politieke loopbaan, maar ook uit het feit dat u een actief beoefenaar van de triatlon bent of in ieder geval bent geweest.

Graag wens ik u de wil, de idealen en de lange adem toe om het werk in deze Kamer met succes te kunnen doen. Van harte gefeliciteerd! Ik geef ook de leden

van de Kamer graag de gelegenheid, u hun gelukwensen aan te bieden.

**

De vergadering wordt enige minuten geschorst.

*N

Minister **Verdonk**: Voorzitter. Het is ook voor mij de eerste keer dat ik in deze Kamer het woord voer, maar ik heb begrepen dat dit toch geen maidenspeech is. Dit neemt niet weg dat ik hier nog wat onwennig sta om te spreken over het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000. Ook al was de maidenspeech van de heer Middel vrijwel volledig, ik noem toch nog even wat feiten.

Het gaat bij dit voorstel in de eerste plaats om wijziging van artikel 2 van de Vreemdelingenwet. Door deze wijziging zal het niet langer mogelijk zijn dat de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACVZ) in afwijking van het bepaalde in de Kaderwet adviescolleges uit meer dan 14 leden bestaat. Deze mogelijkheid was als gevolg van een ommissie bij de behandeling van de Vreemdelingenwet 2000 in artikel 2 blijven staan. En als gevolg van dezelfde ommissie is ten onrechte een van deze kaderwet afwijkende regeling inzake de aanbidding van het werkprogramma uit artikel 2 geschrapt. Wij stellen voor om deze regeling niet alsnog op te nemen, opdat het werkprogramma conform de Kaderwet adviescolleges zal worden aangeboden.

In de tweede plaats gaat het om de wijziging van artikel 118 van de Vreemdelingenwet en dat betreft wijziging van het overgangsrecht. Door deze wijziging hoeft de ACVZ niet te adviseren in oude zaken waarover op grond van het nu geldende overgangsrecht, zoals reeds gememoreerd, wél zou moeten worden geadviseerd.

Het is misschien goed om eerst even in te gaan op de wijziging van artikel 2. Aanvankelijk was in het wetsvoorstel Vreemdelingenwet 2000 voorzien in een heel ruime adviestaak in individuele zaken, naast de algemene adviestaak. Als gevolg van de aanvaarding van het amendement-Kamp is de individuele adviestaak beperkt tot die gevallen waarin advisering ingevolge verdrag of bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie verplicht is. Een dergelijke verplichting geldt alleen indien Gemeenschapsonderdanen de toegang wordt geweigerd, respectievelijk indien het verblijf wordt beëindigd wegens inbreuk op de openbare orde. Een en ander heeft tot gevolg dat de ACVZ, na inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet én na aanvaarding van het amendement-Kamp, naast de algemene adviestaak nog slechts een heel beperkte taak heeft om in individuele zaken te adviseren. In verband hiermede is de mogelijkheid om in afwijking van de Kaderwet Adviescolleges meer dan veertien leden te benoemen, niet langer noodzakelijk. Voorgesteld wordt derhalve, de betreffende passage in artikel 2 alsnog te schrappen.

Dan kom ik bij de wijziging van artikel 118. Op grond van het tweede lid van deze bepaling van

overgangsrecht wordt op bezwaarschriften beslist met toepassing van het oude processuele recht. Dit recht omvat het inwinnen van advies van de ACVZ zoals dit op grond van de oude Vreemdelingenwet in een aantal gevallen verplicht was. Deze bepaling van overgangsrecht brengt met zich mee dat de ACVZ nog moet adviseren in oude zaken waarin advisering op grond van het oude recht verplicht was. Het gaat om enkele honderden zaken. Voorgesteld wordt om deze verplichting met terugwerkende kracht tot 1 april 2001, de datum van inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000, te laten vervallen. Een uitzondering geldt daarbij voor de gevallen waarin de rechter een beschikking heeft vernietigd en de minister heeft opgedragen alsnog het advies van de ACVZ in te winnen.

Een wijziging van het overgangsrecht zonder terugwerkende kracht zou, zo zeg ik voor alle duidelijkheid, het voorliggende probleem niet oplossen. De oude zaken waar het om gaat, zouden dan op grond van het overgangsrecht, zoals dat van 1 april 2001 tot heden geldt, nog steeds voor advies aan de ACVZ moeten worden voorgelegd. Er is zonet al over tafel gekomen -- ik heb dit hier niet nog eens uitgebreid willen behandelen -- dat de ACVZ niet meer de capaciteit heeft om dat te doen. De opmerking van de heer Middel dat er thans capaciteit over zou zijn zodat er weer juristen naar de ACVZ zouden kunnen gaan om daar te werken, moet ik tegenspreken, want op dit moment hebben ons nog geen berichten bereikt dat juristen bereid zouden zijn om dit te doen. Voorts zou het aannemen van nieuwe mensen betekenen dat het in ieder geval zes maanden duurt voordat dezen zijn ingewerkt. De tijd die hiermee verloren gaat, heeft natuurlijk direct gevolg voor de vreemdelingen om wier zaken het hier gaat. Ik wijs erop -- misschien ten overvloede -- dat de Raad van State in zijn advies heeft aangegeven dat het voorstel, hoewel uit legislatief oogpunt niet fraai, in deze bijzondere situatie wel aanvaardbaar is.

Overigens verandert de wijziging van het overgangsrecht niets aan de regels die gelden met betrekking tot het horen van vreemdelingen. De betreffende vreemdelingen worden weliswaar niet door de ACVZ gehoord, maar wel door een ambtelijke commissie. Ik ben ervan overtuigd dat het horen door een ambtelijke commissie geen gevolgen zal hebben voor de kwaliteit van de beschikkingen. De IND heeft een heel ruime ervaringen met het horen op bezwaarschriften. Bovendien kan de beschikking ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd, ook wat betreft de kwaliteit en de voorbereiding ervan. Er kunnen zoveel ambtelijke commissies gevormd worden als nodig is, zodat de betreffende zaken op heel afzienbare termijn kunnen worden afgedaan.

Voor alle duidelijkheid benadruk ik dat de capaciteitsproblemen van de ACVZ uitsluitend zien op de afdoening van de groep oude zaken. De ACVZ is voldoende toegerust voor de nieuwe algemene adviestaak, alsmede voor de beperkte adviestaak in individuele zaken.

Op het punt van een precedentwerking inzake het overgangsrecht kan ik melden dat het slechts in het voordeel van de vreemdeling is. Het feit dat wij op dit moment deze maatregelen nemen, werkt de snelheid van procedures sterk in de hand.

Ik blijf van mening dat er sprake is van een ongewenste vermenging. Er is nu immers een onafhankelijke adviescommissie én een ambtelijke commissie. Ik vind het zuiverder om te spreken over een ambtelijke commissie met daarnaast een onafhankelijke adviescommissie. Ik kan u verzekeren dat de ACVZ door alle wijzigingen die ik voorstel op dit moment haar handen vol heeft om het afgesproken werkplan uit te voeren.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): De minister zegt dat het in het voordeel van de vreemdelingen is. Zij doelt dan op de tijd die nodig is om de procedure te behandelen en niet op de uitkomst daarvan. Uit een zaak die in Middelburg gespeeld heeft, heb ik begrepen dat de gemachtigde van de minister heeft toegegeven dat de adviescommissie een beter oordeel kan vellen dan in de toekomstige situatie mogelijk is. De kwaliteit gaat dus wel degelijk achteruit. Het is daarom wel van belang dat vreemdelingen die in de overgangsprocedure zitten, nog advies kunnen inwinnen bij de adviescommissie.

Minister **Verdonk**: Mevrouw de voorzitter. Ik vind het niet goed om hier in te gaan op individuele cases. Ik heb dit soort signalen niet gekregen. Het horen door een ambtelijke commissie heeft naar mijn overtuiging geen gevolgen voor de kwaliteit van de beschikkingen. De IND heeft ruime ervaringen met het horen. Veel vreemdelingen worden naar aanleiding van bezwaarschriften zowel onder de oude als onder de nieuwe wet door ambtelijke commissies gehoord. De minimumnormen die de Wet algemeen bestuursrecht voorschrijft, waarborgen in voldoende mate de kwaliteit van de te nemen beschikking. De rechter kan dit toetsen alsmede de zorgvuldigheid van de voorbereiding.

De heer **Middel** (PvdA): De minister zei dat de precedentwerking in het voordeel van betrokkenen werkt. Misschien ben ik onduidelijk geweest. De minister stelt iets voor en neemt aan dat wij daarmee akkoord gaan. Dat betekent dat het overgangsrecht gewijzigd wordt; een verworven recht wordt ongedaan gemaakt. Wat heeft dit voor consequenties voor volgende voorstellen? Als dit voorstel bijna ongemerkt doorgaat, zou er precedentwerking kunnen ontstaan en zouden verworven rechten ongedaan gemaakt kunnen worden via aantasting van het overgangsrecht. Dat is de essentie van de vraag naar precedentwerking.

Minister **Verdonk**: Sorry dat ik de heer Middel niet meteen goed begrepen heb. Ik kan alleen zeggen dat er geen zorg voor precedentwerking bestaat. Wij hebben te maken met een heel bijzondere situatie. Zij is het gevolg van een wijziging van een wet waardoor de taken van ACVZ zijn beperkt. Bovendien is er nog een amendement ingediend waardoor die taken nóg meer zijn beperkt. De kans dat dit nogmaals gebeurt, acht ik heel erg klein en zeer onwaarschijnlijk.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Misschien is die kans klein en onwaarschijnlijk. Wij signaleren echter steeds vaker dat in de dagelijkse praktijk vooruitgelopen wordt op wetgeving die soms nog niet eens door de Tweede Kamer

is afgehandeld en in ieder geval niet door de Eerste Kamer. Het gaat mij niet om die ene bepaalde casus maar om het feit dat de beslissingen van in dit geval de IND de afgelopen tijd al gebaseerd waren op de afschaffing van het recht op die adviescommissie, ook voor de overgangsgevallen. De rechter heeft de IND op dit punt terug gefloten. Ik ben benieuwd wat de minister daarvan vindt.

Minister **Verdonk**: Ik sta in het algemeen een open lijn voor en zeker naar de leden van de Tweede en de Eerste Kamer. Laat ik heel duidelijk zijn: soms is de praktijk weerbarstiger dan je het in je dromen had voorgesteld.

Wat is er in de praktijk gebeurd vanaf 2001? De zaken die waren bedoeld voor de ACVZ zijn bij de IND op de grote stapel bezwaarschriften terechtgekomen en daarin meegenomen. Wij hebben gepoogd die zaken alsnog uit elkaar te trekken. Het gaat om honderden zaken. Op dit moment heeft de IND daartoe niet de capaciteit. Daarbij speelt het neveneffect dat vreemdelingen dan nog langer op de uitslag van hun bezwaarschrift moeten wachten. Op dit moment heb ik dan ook een heel groot praktisch probleem, behalve als u goedvindt dat ik de zaken regel zoals ik voorstel.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Het geval dat ik heb genoemd is boven water gekomen, doordat iemand individueel aan de bel heeft getrokken. Was het niet redelijk geweest als u op zijn minst die mensen erop had gewezen dat zij wel degelijk dat recht hadden? Maar u dacht: dan moeten zij dat recht voortaan maar niet meer hebben; dat moet ik nog door de Tweede en de Eerste Kamer krijgen. Had er niet een overgangsregeling voor die mensen moeten komen? Het is toch een beetje raar om op onze toestemming vooruit te lopen en beslissingen te nemen over mensen die recht hadden op die adviescommissie.

Minister **Verdonk**: Die mensen hadden er recht op om eerlijk gehoord te worden. De IND is een professionele organisatie met heel veel ervaring en heeft dat professioneel gedaan. Ik ben het met u eens dat deze situatie geen schoonheidsprijs verdient. Ik stel mij voor dat het in de toekomst niet weer gebeurt. Op dit moment moet ik roeien met de riemen die ik heb. Ik heb geen enkele reden om te twijfelen aan de integriteit en de professionaliteit van de IND bij de afhandeling van dergelijke zaken. Ik vraag u dan ook om mij te ondersteunen om een einde te maken aan deze weerbarstige en niet oorbare praktijk.

*N

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter. Hartelijk dank voor de felicitaties. Die triatlon is toch te veel eer, want dat red ik echt niet. Het is een kwart triatlon: 1 kilometer zwemmen, 45 kilometer op de racefiets en 10 kilometer hardlopen, maar dan wel achter elkaar. Het is een heel eind, maar ik wil het toch even zeggen. Anders blijft in de

Handelingen staan dat ik de hele triatlon doe. Je moet niet overdrijven.

De **voorzitter**: Het blijft toch meer dan menigeen van ons vermag te kunnen.

**

De heer **Middel** (PvdA): Ik ben mevrouw De Rijk dankbaar dat zij mijn gevoel van eenzaamheid een beetje heeft weggenomen door het woord te voeren. Ik ben de minister dankbaar voor haar beantwoording, die toch niet zo spontaan was als ik had gehoopt, want die kwam van een papiertje. Ik kan mij dat wel voorstellen, want zij wordt geconfronteerd met een wetsvoorstel dat niet van haar is. Het is van Korthals en Kalsbeek, dus van Kok 2. Het antwoord op het verslag van de Eerste Kamer is echter wel van haar. Het valt mij wat tegen dat zij in het stramien van Korthals en Kalsbeek is blijven hangen, waarbij de PvdA toch kritische kanttekeningen plaatst. Het is jammer dat de partij van Korthals dat niet heeft gedaan, maar dat terzijde, want ik wil niks uitlokken.

Voorzitter. De minister heeft gesproken over artikel 2. Wij hebben het daar niet over gehad, dus ik hoef daar niets over te zeggen. Het is logisch dat artikel 2 wordt gewijzigd. Het amendement-Kamp is overigens mede ondertekend door de Partij van de Arbeid, zoals alle amendementen door de PvdA, de VVD en D66 samen zijn ingediend. Dat leverde nog een andere discussie op, die hier voor een deel ook gevoerd is.

Er zijn twee punten blijven liggen, de positie van de ambtelijke commissie en het overgangsrecht. Ik begin met het overgangsrecht en de discussie over de precedentwerking. De minister zegt dat de praktijk weerbarstig is en het soms niet mogelijk is om anders te handelen. Als het niet kan zoals het moet, dan moet het maar zoals het kan. Ik ben geneigd om daarin mee te gaan, maar je moet daarbij wel steeds in de gaten blijven houden dat dit consequenties kan hebben voor de toekomst. Bij het zoeken naar de balans tussen de principes die je wilt hanteren en de praktijk, zoals deze zich voordoet, hebben wij als Eerste Kamer een zeer belangrijke taak om de principes goed in de gaten te houden. Je moet ervoor zorgen dat je niet naar de kant van de praktijk doorslaat. Probeer het midden te vinden en te houden. Wees voorzichtig met dit soort manoeuvres, hoe noodzakelijk deze op een bepaald moment ook lijken te zijn.

Voorzitter. Ik vind de uiteenzetting over de IND een vreemd verhaal. De minister was toen weliswaar nog geen minister, maar zij weet ook dat er, voordat per 1 april 2001 de nieuwe wet werd ingevoerd, een gigantische toestroom kwam van aanvragen, zowel regulier als via het Vluchtelingenverdrag. De IND is toen enorm gegroeid. Het ging daarbij om honderden mensen. Er werkten op een bepaald moment in totaal 3000 mensen bij de IND. Op het moment dat al deze mensen die erbij kwamen, waren ingewerkt, ging de instroom naar beneden door de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet. De logische conclusie is dat er dan capaciteit beschikbaar blijft van goed gemotiveerde en goed opgeleide mensen om dit onderwerp aan te pakken. Deze capaciteit zou dan heel

goed gedetacheerd kunnen worden naar de ambtelijke adviescommissie, die onder een onafhankelijke voorzitter werkt. Dit is niet gebeurd. De minister zegt dat er geen capaciteit was en dat de IND helemaal niet zo groot was. De minister en ik zitten hier op een verschillende lijn. Volgens ons is dat wel het geval.

De minister heeft zelf al gezegd dat het wetsontwerp niet de schoonheidsprijs verdient. Je moet als politieke fractie op een gegeven moment een conclusie trekken. Wij hebben geconstateerd dat helaas slechts enkele fracties in deze Kamer het de moeite waard vonden om hierover iets te zeggen in het verslag en hier het woord te voeren. Dat betekent niet dat de minderheid altijd op voorhand ongelijk heeft. De minister geeft dus toe dat het beter had gemoeten. Misschien kan zij nog even ingaan op de vraag of mensen van de IND toch niet gedetacheerd kunnen worden naar de ambtelijke commissie. Met de kanttekeningen die er gemaakt zijn en goed in de gaten houdend wat er in de toekomst moet gebeuren met betrekking tot het overgangsrecht, zal ik mijn fractie dan adviseren om niet tegen te stemmen. Mijn fractie zal dan waarschijnlijk akkoord gaan met deze wet.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de minister.

**

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Voorzitter. Ik ken de regels hier nog niet precies, maar ik heb begrepen dat er altijd gevraagd wordt of ook andere sprekers een tweede termijn willen.

De **voorzitter**: U had zich niet opgegeven voor de eerste termijn. Ik heb die vraag om die reden niet gesteld. U heeft echter het recht om hier het woord te voeren. Dat gebeurt zoals gebruikelijk en zoals u inmiddels zou moeten weten, mevrouw De Rijk, achter het spreekgestoelte.

**

*N

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): Voorzitter. Mijn excuses dat ik niet op tijd aanwezig was. Ik had niet in de gaten dat het debat eerder begon dan op de agenda stond aangegeven.

Mijn fractie zal niet voor deze wetswijziging stemmen om twee redenen. Wij vinden het heel belangrijk dat de adviescommissie vreemdelingenzaken een onafhankelijk orgaan is en dat de voorzitter nadrukkelijk onafhankelijk is. Dat is een groot verschil met de situatie bij de IND. Ik zeg daarmee niets over de individuele mensen die bij de IND werken, die een andere functie of een andere opdracht hebben.

De minister zegt weliswaar zelf dat het onoorbaar is en niet de schoonheidsprijs verdient, maar wij willen een duidelijk signaal geven dat dit niet kan.

Nu worden de rechten van mensen verminderd, louter omdat een commissie is leeggelopen. Als je ziet dat commissieleden elders hebben gesolliciteerd, kun je tussentijds wellicht meer leegloop voorkomen. De taak van de commissie is immers nog niet voltooid. De minister had

naar ons oordeel wel degelijk in moeten grijpen. Graag hoor ik hierop een reactie.

*N

Minister **Verdonk**: Voorzitter. Ik ga eerst in op de opmerkingen van de heer Middel. Ik waardeer het dat de heer Middel begrip toont voor de huidige werkelijkheid. Natuurlijk ben ik mij ervan bewust dat de Eerste Kamer het recht heeft, op tijd geïnformeerd te worden en op tijd haar mening te geven over dit soort wetswijzigingen. In de toekomst zal ik heel voorzichtig zijn met dit soort manoeuvres; ik zeg zelfs toe dat zij niet meer zullen voorkomen.

De heer Middel gaf aan dat de IND gigantisch is gegroeid. Dat is zo. Na de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet is de instroom gedaald. Volgens de heer Middel zijn daardoor medewerkers van de IND overbodig geworden. Dat is niet waar. De IND heeft namelijk een kwaliteitsslag gemaakt door een grote reorganisatie door te voeren. Verder zijn taken van de vreemdelingendiensten overgegaan naar de IND. De IND heeft dus echt zijn handen vol. Ik heb geen enkel signaal ontvangen waaruit blijkt dat juristen van de IND naar de ACVZ over kunnen gaan omdat ze tijd over hebben.

De heer **Middel** (PvdA): Oké, de IND heeft het druk. Ik kan niet precies zien om hoeveel mensen het gaat, maar ik begrijp dat de IND taken heeft overgenomen. Dat het aantal asielaanvragen is gehalveerd, wordt gecompenseerd. Dat neem ik aan. Justitie heeft echter wel mogelijkheden om een ambtelijke commissie te vullen die de mensen hoort die bezwaar hebben gemaakt. Die commissie is gevuld met gespecialiseerde medewerkers en handelt onder verantwoordelijkheid van Justitie. Deze minister is echter niet in staat om diezelfde medewerkers over te hevelen naar een adviescommissie waar ze onder een onafhankelijke voorzitter werken. Het gaat hierbij toch om precies dezelfde capaciteit? Misschien heeft mijn redenering te maken met een gebrek aan juridische scholing, maar mij komt het voor dat dit verhaal niet klopt. Je hebt de mensen toch nodig? Waarom plaats je ze dan niet onder een onafhankelijke paraplu?

Minister **Verdonk**: Dat heeft te maken met de flexibele inzet van mensen. Als ik de juristen bij de IND houd, kan ik een aantal commissies vullen. Mensen kunnen dan hun gewone werk doen, maar werken een beperkt deel van hun tijd voor de ambtelijke commissie.

Mevrouw De Rijk heeft gevraagd waarom niet tussentijds is ingegrepen toen de ACVZ leegstroomde. Door twee ontwikkelingen die zich snel na elkaar hebben voorgedaan, is het aantal individuele taken van de ACVZ flink ingekrompen. Mensen hebben daarom eieren voor hun geld gekozen en zijn weggegaan. Voorzover ik dat heb kunnen achterhalen, is op dat moment niet ingegrepen omdat het proces heel erg snel is gegaan. Daardoor is het een beetje tussen de vingers geglipt.

Mevrouw **De Rijk** (GroenLinks): U was op dat moment geen minister. Als u dat wel was geweest, had dan naar uw mening wel ingegrepen moeten worden?

Minister **Verdonk**: Dat kan ik nu niet zeggen. Op dat moment had ik niet alle feiten op een rijtje.

Ik heb nu teruggekeken en een conclusie getrokken. Ik kan geen antwoord geven op de vraag of ik op dat moment dezelfde conclusie had getrokken.

De ACVZ is een onafhankelijk orgaan. Voor de leden van de ambtelijke commissie geldt als voorwaarde dat zij niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit van de IND betrokken zijn geweest. In die zin is er zeker sprake van onafhankelijkheid in het beslisproces. Ik vind de IND een professionele organisatie en ik verwacht dat hij deze onafhankelijkheid aankan.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank mevrouw de minister. Ik stel voor tot afhandeling van het wetsvoorstel te komen. Wenst een van de leden stemming?

**

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter. Ik heb nadrukkelijk aangegeven, dat ik mijn fractie wil adviseren. Dit betekent dat mijn fractie in de gelegenheid moet worden gesteld om mijn advies aan te horen en daarover te spreken. Ik kan daarom niet akkoord gaan met afhandeling van het wetsvoorstel op dit moment. Ik hoop dat volgende week over dit wetsvoorstel gestemd kan worden.

De **voorzitter**: Dat is goed. Het wetsvoorstel zal volgende week in stemming worden gebracht.

**

*B

!Voettekst!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (26824).**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

De heer **Witteveen** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Wij beginnen nu met de derde termijn van de behandeling van dit wetsvoorstel. Dat overkomt ons niet regelmatig, hetgeen een indicatie is van de ingewikkeldheid van de materie. Helaas is het gevolg van het houden van een derde termijn, dat niet iedereen die eerder aan het debat heeft deelgenomen op dit moment aanwezig is. Ik vind het jammer dat collega Ruers geen bijdrage kan leveren; hij heeft voorheen in belangrijke mate bijgedragen aan de bewustwording van de problematiek van de asbestslachtoffers.

Naar de mening van mijn fractie zijn bij dit wetsvoorstel twee kwesties, die van even groot belang zijn,

op tragische wijze met elkaar verknoopt geraakt. De eerste draait om de vraag op welke wijze recht kan worden gedaan aan de asbestslachtoffers. De tweede kwestie betreft de vraag op welke wijze tot een aanvaardbare regeling kan worden gekomen voor toekomstige gevallen van verborgen personenschade.

Allereerst maak ik over de eerste kwestie een paar opmerkingen. Hoe doen wij recht aan de asbestslachtoffers? Ik hoef in derde termijn niet samen te vatten wat op dat vlak gebeurd is. Ik ben de minister erkentelijk voor zijn samenvatting en ik geef aan dat er veel positiefs gebeurd is. Alles overziende en lezende het bericht van vandaag dat de garantieregeling beroepsziekten waarschijnlijk relevant zal zijn voor asbestslachtoffers waarvan de claim inmiddels verjaard is, kom ik tot de slotsom dat een beperkte groep personen geen recht wordt gedaan. In dit kader heb ik gevraagd of de regeling alleen betrekking heeft op asbestslachtoffers die lijden aan mesotheliom of ook op mensen die op een andere wijze last hebben gekregen van asbest. Laat ik aannemen dat het antwoord daarop simpelweg "ja" is. De groep personen waarover het gaat, wordt daarmee beperkter in omvang. Is een regeling waarin slechts eenderde van de geleden schade uiteindelijk door de overheid gedragen wordt, wel acceptabel? Minister Donner kiest voor het vlak van de principes. Hij zegt dat het principieel onjuist is als de overheid verantwoordelijkheden overneemt van de maatschappij. Het lijkt alsof wij terugkeren naar het debat van vorige week; in de algemene beschouwingen werd ook in algemene termen gesproken. Zijn de uitspraken die in abstracto heel juist zijn op dit concrete geval van toepassing?

Ik zal het iets concreter maken: wat is die verantwoordelijkheid van de maatschappij in dit geval eigenlijk geweest? Het gaat dan om de eigen verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers in de takken van nijverheid waar asbest werd verwerkt. Als werknemers hadden geweten welke risico's verbonden waren aan het asbest dat zij bijvoorbeeld in de tram aanbrachten of op de weg, hadden zij natuurlijk andere maatregelen genomen en was het werk anders uitgevoerd. Sommige werkgevers hadden een vermoeden kunnen hebben dat asbest schadelijk was. Op een gegeven moment sloeg dat om in zekerheid, en vanaf toen hadden zij de plicht om iets te doen. Ook voor hen gold echter dat zij aanvankelijk, toen een deel van de schades ontstond, niet wisten hoe gevaarlijk het was. Bij verborgen personenschade gaat het altijd om zaken waarbij op het moment dat de schade wordt aangericht, men in de samenleving niet weet wat die schade precies is. Dat soort onaangename verrassingen kan ons in de risicomaatschappij van Beck altijd te wachten staan. Die eigen verantwoordelijkheid van de samenleving was er op het moment dat het misging dus eigenlijk niet. Achteraf blijkt ondanks alle goede samenwerking tussen, en alle goede intenties van, werkgevers, verzekeraars en andere betrokkenen om tot een regeling te komen, slechts eenderde van schade te verhalen. Het gaat hier om een ereschuld, waarbij de overheid meer verantwoordelijkheid aan zich zou moeten trekken.

Ik begrijp heel goed dat de minister als minister van Justitie niet kan spreken over het geld en dat soort zaken. Hij gaat over het recht en dat is nu eenmaal op sommige momenten een tamelijk ideële grootheid. In dat kader is het nuttig om over deze kwestie met de staatssecretaris van SZW te overleggen. Wij leggen de Kamer dan ook voor om, voordat wij komen tot definitieve afhandeling van het wetsvoorstel, over dit onderwerp te spreken met de staatssecretaris, die vandaag om allerlei klemmende redenen was verhinderd. Er moet recht worden gedaan aan de asbestslachtoffers.

Als wetgever moeten wij een goede regeling maken voor de toekomst, waarin verborgen personenschade op een evenwichtige manier wordt geregeld. Op dat punt heb ik grote waardering voor het standpunt van de minister, die terecht zegt dat er een evenwicht moet worden gezocht tussen verschillende rechtsbelangen die moeilijk met elkaar in evenwicht te brengen zijn en die in deze wettelijke regeling toch allemaal aanwijsbaar zijn. Naarmate dit debat langer vordert, bekruipt mij echter wel de vraag: wat hebben zij eigenlijk gedaan bij het vervangen van het oude BW door het nieuwe BW? Was die oude regeling van vroeger, die wij als juristen allemaal op de universiteit hebben geleerd, eigenlijk niet beter dan waarmee wij nu zo worstelen? Dat is echter een heel lang geleden gepasseerd station; dat zal wel niet zijn terug te draaien.

Het voorstel van de VVD-fractie combineert de aanwezige belangen minder evenwichtig dan in het wetsvoorstel. In de brief van minister Donner wordt dit heel scherp gezegd. Er wordt gewezen op de vage termen in het voorstel: "uitzonderlijk geval", "redelijke termijn" en "verweermogelijkheden laedens". Dit zijn bij uitstek vage termen die tot procesvoering aanleiding geven en dat moeten wij zoveel mogelijk vermijden. Ook de slechts partiële verwerking van de jurisprudentie van de Hoge Raad is enigszins zorgwekkend. Daarmee ontstaat de indruk dat de wetgever de bedoeling heeft het systeem van de Hoge Raad af te wijzen. In dat licht kunnen overbodige kwesties ontstaan, die tot allerlei processen aanleiding kunnen geven. Deze vorm van het VVD-voorstel is dus minder geslaagd dan het voorstel van de regering; wellicht zijn andere vormen denkbaar.

De CDA-fractie heeft voorgesteld om te komen tot een specifiek matigingsrecht voor deze gevallen, naast de mogelijkheden tot matiging die al bestaan. Na het antwoord van de minister heb ik het wetboek er maar eens bij gepakt, dat in een hoekje van deze zaal staat, om de tekst na te lezen. Ik ben zelf geen privatist dus ik weet deze dingen niet uit mijn hoofd. Mij valt op dat op basis van de tekst moeilijk valt te ontkomen aan de conclusie dat het matigingsrecht al in onze wetgeving is opgenomen, en dat het ook zeer zeker in de zin waarin dat minister dat heeft aangeduid, kan worden gehanteerd.

Ik ben de minister zeer erkentelijk voor zijn uitweiding over de historische interpretatie. Ik heb begrepen dat hij vindt dat wij zelfs met terugwerkende kracht de historische betekenis van de wetbepaling zouden kunnen aanpassing. Dit houdt een radicalisering in van de opvattingen van Scholten. Wat dat betreft ben ik als

rechtstheoreticus ook vandaag weer erg aan mijn trekken gekomen. Ik stel voor om niet alleen naar de geschiedenis te kijken, maar te lezen wat er letterlijk staat, te kijken naar de grammaticale interpretatie en daarbij vooral te letten op het hele systeem van boek 6 BW. Het matigingsrecht past daar goed in, want het past simpelweg bij een opzet waarbij je zegt: wij kiezen voor redelijkheid en billijkheid bij elke verbintenis.

Dat zal moeten worden getoetst door een rechter en deze moet dan ook de mogelijkheid hebben om te matigen als dat nodig is. Uiteraard is dat een bevoegdheid waar de rechter slechts met uiterste terughoudendheid gebruik van zal maken. Dat lijkt mij ook een goede zaak, omdat eerst allerlei andere overwegingen aan de orde behoren te zijn voordat je een erkende claim gaat matigen. In dat geval moet er iets heel bijzonders aan de hand zijn en moet het gaan om gevallen die juist in hun concreetheid beter door de rechter kunnen worden overzien dan door de wetgever.

Ik breng nog even in herinnering dat wij het nog steeds hebben over de risicomaatschappij en dat wij nu niet weten voor wat voor soort verborgen personenschade wij eigenlijk een regeling aan het maken zijn. Er kunnen zich allerlei nieuwe technologieën voordoen waarvan wij geen weet hebben. Misschien zijn zelfs onze mobiele telefoontjes schadelijker dan men denkt. De rechter zal in het concrete geval misschien beter kunnen oordelen over eventuele matiging als dat nodig is. Tot zover deze twee kwesties. Ik ben zeer benieuwd naar wat anderen daarover zullen zeggen, omdat ik, zoals gezegd, maar een leek ben op het gebied van privaatrecht en opensta voor alle redelijke argumenten.

Ik kom nu toe aan mijn slotopmerking. Laten wij hopen dat wij voor de toekomst een bevredigende regeling kunnen maken waardoor verborgen personenschade kan worden geregeld en het niet meer voorkomt dat iemand ontdekt dat hij ernstige schade heeft opgelopen die aanleiding kan geven tot de dood, op een moment dat er geen schadevergoedingsmogelijkheden meer bestaan. Dat zou een mooie uitkomst zijn van de wetgeving. Ik verwacht dat slachtoffers in nieuwe situaties altijd meer schade vergoed zullen krijgen dan het derde deel van de schade dat de regering nu bereid is beschikbaar te stellen voor asbestslachtoffers. Het lijkt mij buitengewoon wrang om een wetgevingsproces te besluiten met de gedachte dat de mensen om wie het allemaal is begonnen en door wier leiden wij beseffen wat een wetgevingsprobleem de wetgever heeft laten liggen, nu juist in de kou blijven staan. Daarom pleiten wij er nogmaals voor om, voordat wij tot de volledige afhandeling van dit wetsvoorstel komen, nog een keer met de heer Rutte om de tafel te gaan zitten om te kijken of er niet toch iets meer mogelijk is.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Afgelopen zaterdag stond er een interview met de minister in Trouw onder de kop "Wetgeving is geen lolletje". Het gaat mij niet zozeer om de titel maar om de foto die daarbij stond afgebeeld, want die trof mij zeer aangenaam. De minister was niet afgebeeld op zijn departement of in een ruimte

van de Tweede Kamer, maar in het leeskabinet van dit huis. Ik vond het een mooie uitdrukking van zijn verbondenheid met en zijn waardering voor deze Kamer dat hij nu juist daar is gefotografeerd. Ik hoop alleen dat hij dadelijk niet heel prozaïsch antwoordt dat het toevallig zo uitkwam. In ieder geval hoop ik dat die verbondenheid met en die waardering voor deze Kamer aan het einde van dit debat nog onverminderd groot zal zijn. Overigens hoop ik dat dit wederzijds het geval is. Ik wil mij in mijn derde termijn beperken tot de kwestie van artikel 109. Toch wil ik nog twee prealabele opmerkingen maken. In de eerste plaats spreek ik waardering uit voor de extra garantieregeling. In de schriftelijke voorbereiding is er van onze kant herhaaldelijk op aangedrongen dat er, zeker met betrekking tot beroepsziekten, alle aanleiding is om te denken aan een zekere collectivisering, ook in deze tijd van individualisering en privatisering. Het is een goede zaak dat dit ook gaat gebeuren. In de tweede plaats stuit het verzoek van collega Witteveen om nog een keer met de staatssecretaris van Sociale Zaken te spreken, wat mij betreft niet op bezwaren. Als fracties als de zijne daaraan behoefte hebben, dan zie ik geen reden om daar niet aan mee te werken.

De minister heeft aan het begin van zijn tweede termijn opgemerkt dat de vraag is: daderbescherming of slachtofferbescherming?

Ik heb er bij de vorige mondelinge behandeling al op gewezen dat dit voor ons niet de vraag is. Wij kiezen niet voor daderbescherming. Ons probleem is dat dit wetsvoorstel tot gevolg heeft dat een niet-dader kan worden aangesproken en eventueel een schadevergoeding moet betalen aan het slachtoffer. Dat vinden wij een moeilijkere afweging. De voorbereiding van dit debat is daar steeds op gericht geweest.

Ook mijn fractie zou de voorkeur hebben gegeven aan regeling in de wet die niet-daders in de gevallen waarover eerder van gedachten is gewisseld ook uitdrukkelijk niet aansprakelijk zou achten. Wij konden ons dan ook goed voorstellen dat mevrouw Broekers van de VVD-fractie daar nadrukkelijk op aandrong. Anderzijds begrijpen wij ook de bezwaren die de minister heeft geopperd in zijn brief van 8 juli 2003. Juist om die reden heb ik gewezen op de in de opvatting van mijn fractie aanwezige noodzaak om de rechter de uitdrukkelijke mogelijkheid te geven om in gevallen van onbillijkheid het bedrag van de schadevergoeding op nihil te stellen. Daarmee zijn wij dus in zekere zin de minister al tegemoet gekomen aangezien wij op zich van mening zijn dat de niet-daders waar het om gaat in het geheel niet aansprakelijk zouden behoren te zijn.

Over de matigingsbevoegdheid is de minister in zijn brief redelijk kort geweest, zelfs zo kort dat ik mij afvroeg of hij mij misschien niet heeft willen bruuskieren door met zoveel woorden te schrijven dat ik het helemaal verkeerd had begrepen. Zijn brief is voor mij ook aanleiding geweest om mij nog eens te verdiepen in de parlementaire geschiedenis en de literatuur op dit punt. Die studie heeft mij niet tot de conclusie gebracht dat ik het verkeerd zie. Het enige dat op grond van de parlementaire geschiedenis en de literatuur met zekerheid kan worden gezegd, is dat de wetstekst niet expressus verbus de

matiging tot nihil verbiedt. Voor het overige is het, om met een vooraanstaand jurist die ik onlangs sprak te spreken, terra incognita. In de parlementaire geschiedenis is er niets over te vinden en in de jurisprudentie ook niet. Dat schept een probleem. Wij hebben immers geen houvast met de betrekking tot de vraag of er inderdaad kan worden gematigd tot nihil.

De minister schrijft in zijn brief dat artikel 109 van boek 6 zo kan worden uitgelegd dat deze een toepassing is van artikel 2 van boek 6 op grond waarvan een krachtens de wet geldende regel niet van toepassing is voor zover dit in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van billijkheid en redelijkheid onaanvaardbaar zou zijn. Ik wijs er overigens op dat het in artikel 9 gaat om de kennelijke onaanvaardbaarheid, dus dat is nog iets zwaarder geformuleerd. Ik denk dat deze redenering uiteindelijk bij een kritische beschouwing geen stand houdt. De eerste reden daarvan is dat het bij de matigingsbevoegdheid van de rechter niet gaat om het buiten toepassing laten van de wettelijke regel, maar om de vraag hoe ver een discretionaire bevoegdheid van de rechter strekt.

De tweede reden volgt uit de parlementaire geschiedenis. De bijzondere regel uit artikel 109 beoogt juist een te ruime toepassing van artikel 2 van boek 6 tegen te gaan. Dat vindt men al bij de discussie over de vraagpunten. Uit Meijers antwoorden blijkt specifiek matigingsrecht niet overbodig is naast het artikel over de goeder trouw. Hierbij wordt bedoeld op het latere artikel 2 van boek 6. Meijers antwoordt daar op een vraag van het toenmalige Kamerlid van Van Rijckevorsel, ik citeer: "Ja, indien onze rechtspraak uit de goeder trouw zou gaan afleiden dat zij op grond daarvan alle verplichtingen kan matigen en de wet op een dergelijke wijze opzij kan zetten, zou de matigingsregeling inderdaad, en dan nog slechts ten dele, overbodig zijn. Ik geloof echter niet dat onze rechtspraak ooit zover zou gaan met de toepassing van dat artikel omtrent de goeder trouw indien de wet haar daarin niet enige steun geeft."

Dat laatste is ook hier van toepassing. De wet geeft de rechter in artikel 109 geen steun voor de stelling dat hij een schadevergoeding tot nul kan matigen. Men vindt dat ook bij de concrete toepassing van de matigingsregel als bijvoorbeeld wordt gekeken naar het arbeidsrecht. In artikel 680, lid 5 en 6, van boek 7 is uitdrukkelijk opgenomen dat als de rechter gaat matigen, hij niet verder kan matigen dan tot drie maanden salaris. Daar kan ook een argument a contrario worden afgeleid en worden gezegd dat de wetgever daar een bepaald minimum aan heeft aangegeven om te vermijden dat het naar nul gaat. Dat is een a-contrario redenering die in het recht zoals gebruikelijk toch met enige voorzichtigheid moet worden toegepast. Ik kijk ook meteen mijn civiele collega's aan. Ik zou de minister willen vragen om aan te geven of hij van mening is dat die a contrario in dit geval wel van toepassing is en, zo ja, waarom.

De brief van de minister zou ook nog zo kunnen worden gelezen dat artikel 2 van boek 6 de beperkte strekking van artikel 109 opzij zou kunnen zetten. De redenering loopt dan als volgt. De aangesprokene beroept zich op artikel 109 en vraagt nihilstelling. Het slachtoffer stelt dat de rechter op grond van artikel 109 slechts kan

matigen en dus niet nihil kan stellen. De aangesprokene zegt vervolgens dat het beroep op deze beperkte werking van 109 in strijd is met de eisen van redelijkheid en billijkheid, zodat op grond van artikel 2 die beperkte werking van artikel 109 buiten beschouwing zou moeten blijven.

Ook dat lijkt mij geen goed verdedigbare redenering, omdat in het systeem van de wet en gezien de aard van beide bepalingen er uitgegaan moet worden van de gelaagde opbouw van het Burgerlijk Wetboek. Dat brengt nu eenmaal met zich dat de rechter de speciale regel zal moeten toepassen en deze niet buiten werking kan stellen door de meer algemene regel aan zijn beslissing ten grondslag te leggen. Ik verwijs hiervoor naar het citaat van Meijers.

Voorts gaat het bij artikel 9 om de discretionaire bevoegdheid van de rechter, waaraan de wetgever geen uitdrukkelijke nihilstelling heeft verbonden. Artikel 2 is niet geschreven voor het opvullen van een vermeende lacune in de regeling van een rechterlijke bevoegdheid. Dat klemmt te meer, daar nihilstelling uiteindelijk neerkomt op nietaansprakelijkstelling. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt overduidelijk dat de wetgeving vaststelling van de aansprakelijkheid en vaststelling van de hoogte van de schadevergoeding uitdrukkelijk gescheiden heeft willen houden. Als je dus in de derde stap, bij het beantwoorden van de vraag of er aanleiding is om wegens eigen schuld of medeschuld de schadevergoeding te matigen, ook kunt zeggen dat de schadevergoeding niet vanwege eigen schuld of medeschuld, maar vanwege allerlei bijzondere omstandigheden naar nihil zou kunnen worden gematigd, heb je dogmatisch te maken met het probleem dat je de aansprakelijkheidsstelling eigenlijk helemaal opzij hebt geschoven.

Nu zou men verder kunnen betogen dat uiteindelijk de minister en de Eerste Kamer in dit wetgevingsproces gezamenlijk het laatste woord hebben en dat de interpretatie die in deze zaal van de wetsbepaling wordt gegeven, maatgevend voor de rechter zal zijn. In het algemeen zou ik die stelling willen onderschrijven, maar mijn fractie vraagt zich af of dat ook kan inzake de uitleg van de wetsbepaling die het gehele wetgevingsproces heeft doorlopen en in het Staatsblad is gepubliceerd. Gaarne zouden wij van de minister daar toch nog een nadere beschouwing over willen vernemen. Ik weet dat collega Kohnstamm daar nog nadere vragen over zal stellen. Op voorhand sluit ik mij bij die vragen aan.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik heb de minister in tweede termijn een aantal keren horen zeggen: ik weet niet met 100% zekerheid te zeggen of matiging tot nihil door de rechter zal worden uitgesproken, maar dan kan er in ieder geval matiging tot 1 euro worden uitgesproken en wat maakt dat dan uit? Wellicht maakt dat gevoelsmatig iets uit voor de debiteur of de aangesprokene, maar financieel maakt het natuurlijk vrij weinig uit of iemand 0 euro of 1 euro schadevergoeding moet betalen. Waarom is die matiging tot nihil voor de heer Van de Beeten nu van zo essentieel belang?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Omdat ik betwijfel of een matiging tot 1 euro ook redelijkerwijs de uitkomst kan zijn van het proces van afweging, waar een rechter voor staat bij onderhavige zaken. Het is voor dit debat heel aardig om het tot dat verschil te reduceren. Politiek zou je de vraag kunnen stellen of je over 1 euro zou moeten vallen. In de gepubliceerde jurisprudentie tot dusver zijn er echter geen aanwijzingen voor te vinden dat rechters met de matiging zo ver terug gaan naar 1 euro. Ik heb dan ook grote twijfel of dat mogelijk is.

Op zich is het niet onbegrijpelijk. Immers, de problematiek waar wij hier over spreken (van de long tail schades en de aansprakelijkheidsproblemen die daarmee te maken hadden, alsook de verjaringsproblematiek) speelde nog niet op deze manier ten tijde van het formuleren van het Burgerlijk Wetboek, zoals wij dat nu kennen, dus de eindfase aan het eind van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig tijdens de invoeringswetten. Met andere woorden: de wetgever heeft zich daar nog geen beeld van kunnen vormen. Vandaar dat de kwalificatie “terra incognita” mijns inziens terecht is.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik vat dit zo op dat de heer Van de Beeten zegt dat hij het toch niet helemaal aan de rechter toevertrouwt om in een concrete casus de afweging te maken tussen enerzijds het belang van rechtszekerheid van de rechtsopvolger van de dader – dat is het knelpunt voor de CDA-fractie – en anderzijds het belang van de redelijkheid en de billijkheid, dus het recht doen aan het slachtoffer.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het antwoord hierop is besloten in de volgende passages die ik uitspreek.

Mevrouw de voorzitter. De minister heeft gewezen op het belang van rechtszekerheid voor letselschadeslachtoffers. Onze fractie stelde daar tegenover de rechtsonzekerheid voor niet-daders. Gelet op de aard van de problematiek zal die rechtsonzekerheid alleen maar groter worden. In de toekomst zullen nogal wat personen na meer dan twintig jaar te maken krijgen met rechtstreekse aansprakelijkstelling of aansprakelijkstelling van een rechtspersoon waarvan zij eigenaar zijn geworden voor daden waar zij in persoon niets mee van doen hadden. De wijziging in het verzekeringsstelsel van lost occurrence naar claims made maakt dit probleem alleen maar ernstiger. Daar komt bij dat in de visie van de minister ook de letselschadeslachtoffers allesbehalve zeker zijn van de toekenning van de schadevergoeding, omdat deze volgens de minister zelfs tot nihil gematigd kan worden, terwijl er geen wettelijke bepaling is die, in samenhang met enige parlementaire geschiedenis, voldoende houvast biedt voor de rechtspraktijk over de criteria voor die matiging tot nihil. Ook voor de slachtoffers geldt derhalve in veel gevallen dat – vaak zal het meer dan twintig jaar zijn – wanneer mensen die worden aangesproken en die niet als echte daders kunnen worden aangemerkt, er een grote mate van rechtsonzekerheid bestaat.

Indien de minister blijft volhouden dat door nu parlementaire geschiedenis te scheppen artikel 109 wel degelijk zo'n inhoud kan krijgen dat de daders kunnen

worden beschermd in de vorm van een matiging tot nihil, houd ik een aantal casusposities voor die al voor een deel aan de orde zijn geweest in de eerdere behandeling. Dit doe ik ook om te toetsen of dat mogelijk is. In de eerste plaats wil ik de minister herinneren aan de erfgenamen die in volledige onwetendheid van een latente aansprakelijkheid van de erflater zijn nalatenschap hebben aanvaard. De variant is de erfgenaam die na aanvaarding onder boedelbeschrijving bijvoorbeeld 100.000 euro heeft ontvangen uit die nalatenschap waarvan 20 jaar later, als de erfgenaam wordt aangesproken, niets meer in zijn vermogen valt te traceren, terwijl die wel een behoorlijk arbeidsinkomen heeft. De tweede casus betreft een door het Hof in Den Bosch behandelde zaak. Het NS-concern werkte samen met een vennootschap. Daarbij werd asbest verwerkt. De vennootschap is een tijd lang stilgelegd en vervolgens op de plank gelegd, zoals dat heet. Er werden geen activiteiten meer ondernomen. Na een aantal jaar is de vennootschap verkocht aan een ondernemer die ervan gebruikmaakte. Deze werd aangesproken door een asbestslachtoffer. Het Hof in Den Bosch heeft toen op grond van de criteria in het Scheldearrest van de Hoge Raad nadrukkelijk uitgemaakt dat er in dit geval geen aanleiding was om de vennootschap aansprakelijk te doen zijn door doorbreking van de absolute verjaringstermijn. Dit is een duidelijk voorbeeld van een niet-dader die inmiddels eigenaar was geworden van een vennootschap die aangesproken werd. Daarvan heeft het Hof dus gezegd dat er op grond van de genoemde gezichtspunten in het arrest van de Hoge Raad geen aanleiding was om de absolute verjaringstermijn te doorbreken. Is de minister het ermee eens dat ook dat een casus is waarbij door toepassing van artikel 109 kan worden gekomen tot een nihilstelling van de schade?

De vraag in hoeverre daarbij tijdsverloop is opgetreden is ook van belang. Een variant op de vraag aan de minister is welke rol in zijn visie het tijdsverloop in deze zaak speelt.

Professor Wansink heeft onlangs in een uitgebreide analyse van de problematiek van het claims-made systeem erop gewezen dat, indien wij op deze weg verdergaan, op zijn minst moet vaststaan dat onder artikel 109 ook wordt begrepen de situatie dat je feitelijk moet stellen dat een risico niet meer verzekeraar was en dat het niet-verzekeraar kunnen zijn dan ook een argument is om tot nihilstelling te komen in het kader van toepassing van de matigingsregeling. Ik heb de minister daarover al iets horen zeggen in zijn tweede termijn, toen hij het had over dat verzekeringsaspect. Graag hoor ik daar nader iets van hem over. Dat laatste geldt ook voor de door hem gedane suggestie om nog eens een deskundige of een commissie -- dat is mij niet helemaal duidelijk -- de vraag te laten bestuderen in hoeverre artikel 109 nu al nihilstelling kan bewerkstelligen.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Allereerst wil ik de minister bedanken voor de zorgvuldigheid waarmee hij in tweede termijn, maar ook daarvoor door middel van zijn brief aan de Kamer, de problematiek heeft

behandeld. Het is bovendien prettig te vernemen dat het ministerie van Sociale Zaken via de garantieregeling beroepsziekten de asbestslachtoffers tegemoet kan komen. Daarover hebben wij later misschien nog wel een uitgebreidere discussie of misschien krijgen wij er nadere informatie over. De vraag van de heer Witteveen van de PvdA-fractie om er nader overleg over te voeren met de staatssecretaris van Sociale Zaken lijkt mij heel nuttig.

Wat is de aanleiding van het wetsvoorstel in kwestie? De aanleiding daarvoor is het drama van de asbestslachtoffers. Laten wij dat vooral niet vergeten. Eerder is genoemd dat het probleem is ontstaan bij de invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek in 1992.

Toen is er een ander moment vastgesteld voor het begin van de verjaringstermijn. Onder het oude BW ging de verjaringstermijn lopen op het moment van het optreden van de schade, in 1992 werd er bepaald dat deze termijn begint op het moment van de laatste schadedaad. Dat is een heel groot verschil en het is een van de drama's voor asbestslachtoffers. Er is in vorige debatten over dit onderwerp in eerste en in tweede termijn gezegd dat er toen een fout gemaakt is. Mijn fractie betoogt ook nu dat wij er goed op moeten letten, niet wederom een fout te maken, niet wederom een regeling te treffen die misschien de eerstkomende twintig jaar heel redelijk lijkt, maar waarvan men zich na die periode op een gegeven moment afvraagt hoe de wetgever dit ooit zo heeft kunnen regelen.

De minister heeft gezegd dat er een keuze gemaakt moet worden tussen rechtszekerheid en billijkheid. Ik heb in tweede termijn gezegd dat wij zowel rechtszekerheid als billijkheid kunnen toepassen. Billijkheid is dat het slachtoffer zijn schade kan verhalen. De heer Van de Beeten heeft aangegeven dat de CDA-fractie niet voor bescherming van de dader kiest; dat doet de VVD-fractie ook niet, maar zij kiest ook niet voor rechtsonzekerheid voor de niet-dader, zoals de heer Van de Beeten het zo mooi noemt. Hier zit het probleem, de afweging van rechtszekerheid en billijkheid.

Nu zijn er in vele andere wettelijke regelingen verjaringstermijnen te vinden, ook absolute verjaringstermijnen. Ik noem als voorbeeld artikel 1751 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek; dat gaat over de mogelijkheid van een rechtsvordering tegen een vervoerder wegens overlijden of letsel. Deze mogelijkheid verjaart in elk geval – het is dus een absolute verjaringstermijn – vijf jaar na het ongeval. Er komen in het vervoersrecht wel meer verjaringstermijnen voor, die meestal afkomstig zijn uit verdragen; de termijn bij een luchtvaartongeval komt bijvoorbeeld uit het Verdrag van Warschau. Ik zal nog een ander voorbeeld geven.

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter, dit soort absolute verjaringstermijnen hebben toch betrekking op schade die of letsel dat zich onmiddellijk voordoet, dus niet pas na lange tijd? Misschien gaat het daarbij om een heel ander soort gevallen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het kunnen allerlei vormen van schade of letsel zijn. Het gaat niet per se om verborgen schade of om schade die meteen duidelijk is, het gaat om schade die niet nader gespecificeerd wordt, dus

ook verborgen schade zou eronder kunnen vallen. Maar ik ben het met u eens dat het om verschillende soorten schade kan gaan. Bij het voorbeeld dat ik nu ga noemen, gaat het in ieder geval om iets wat op een bepaald moment nog verborgen is.

Voorzitter. Het wetsvoorstel inzake personenvennootschappen is bij de Tweede Kamer in behandeling. In het eerste lid van artikel 824 van deze wet staat: "Een rechtsvordering tegen de uitgetreden vennoot of zijn erfgenaam tot nakoming van ten tijde van zijn uittreden opeisbare vorderingen ten laste van de openbare vennootschap verjaart op het tijdstip waarop ook de rechtsvordering tegen de vennootschap verjaart, en in ieder geval na verloop van vijf jaar na de aanvang van de dag, volgend op die waarop zijn uittreden in het Handelsregister is ingeschreven." Hoe gaat het nu als er letselschade blijkt te zijn? Als de absolute verjaring bij dit soort schades wordt afgeschaft, welke bepaling geldt er dan? Is dat het eerste lid van artikel 824 of geldt dan toch het door de minister voorgestelde artikel 310? Welke regeling gaat er dan voor, de speciale regeling voor openbare vennootschappen of de speciale regeling voor letsel? Ik wil er in ieder geval op attenderen dat de vordering van een patiënt van een arts die in een maatschap functioneerde, volgens het eerste lid van artikel 824 verjaard is als hij er zeven jaar na zijn operatie achter komt dat zijn klachten aan een fout van die arts te wijten zijn.

Er zijn veel meer voorbeelden te geven, maar wat ik hiermee wil betogen, is dat het fenomeen "absolute verjaring" iets is dat kennelijk van dusdanig groot belang is voor de rechtszekerheid dat het op allerlei fronten en in ieder geval in ons Burgerlijk Wetboek naar voren komt.

Nu zijn wij hier vandaag bezig met het voorstel om bij verborgen schade door letsel of overlijden, de absolute verjaring af te schaffen. Je kunt dan zeggen dat er allerlei dingen kunnen ontstaan, maar wij hebben het nu over de asbestslachtoffers. Dat is een drama en dit drama wordt, althans in de visie van de minister, nog niet opgelost met dit wetsvoorstel. De vraag is evenwel door anderen al naar voren gebracht: wat kunnen wij in de toekomst verwachten aan mogelijke schades die nu nog verborgen zijn? Ik weet niet of de minister het gelezen heeft dat men er na vele jaren achter is gekomen dat dolfijnen veel schade oplopen van sonar. Welnu, zo zijn er zoveel andere dingen. Wat dat betreft worden de mobiele telefoons bij herhaling genoemd, maar er zijn waarschijnlijk vele andere voorbeelden te geven van zaken waarvan wij nu niet weten wat straks onze toekomst te dien aanzien zal zijn.

Als het dan zo is dat er na 30, 35 of 40 jaar schade is en als die schade verhaald zou kunnen worden -- gesteld dat er veel meer voorbeelden zijn die werkelijkheid geworden zijn -- dan denk ik dat wij in een claimcultuur terecht kunnen komen waarvan het einde zoek is. Ik denk dat niemand dit wil, want waar wij vandaag alleen maar mee bezig zijn, is de echte aanleiding, namelijk recht doen aan de problemen van de asbestslachtoffers.

Is de oplossing van de minister, het afschaffen van de absolute verjaring ingeval van verborgen schade door letsel of overlijden, nu wel zo billijk als de minister

het doet voorkomen? Er kunnen zich wat dat betreft drie gevallen voordoen. Iemand ontdekt bijvoorbeeld na 30 jaar dat hij schade heeft. Hij kan een vordering instellen. Het bedrijf waardoor de schade veroorzaakt is, bestaat nog steeds en de vordering kan bij de rechter te gelde worden gemaakt. Dat is een gunstig geval.

Er zijn ook vele andere gevallen denkbaar, zoals door de heer Van de Beeten al naar voren gebracht, bijvoorbeeld dat het bedrijf niet meer bestaat, dat de vennootschap een aantal jaren op de plank heeft gelegen of dat er totaal andere activiteiten worden ontplooid. Er kunnen zich voorts faillissementen hebben voorgedaan waardoor bedrijven niet bestaan. Er zijn vele voorbeelden te bedenken waardoor het slachtoffer niet of nauwelijks meer in staat is zijn recht te halen.

Ten slotte is er een derde categorie personen die helemaal geen wederpartij heeft bij wie na 30 jaar de schade kan worden verhaald, bijvoorbeeld doordat er geen nabestaande meer is of niet meer getraceerd kan worden of doordat er geen bedrijf meer is. De billijkheid is wat dat betreft dus maar zeer betrekkelijk.

Als dan zo'n slachtoffer een vordering instelt, bijvoorbeeld bij een bedrijf dat nog steeds bestaat en dat indertijd de schade heeft veroorzaakt, dan is er nog een matigingsrecht, zo zegt de minister. Dit matigingsrecht kan zelfs zover gaan dat de vordering tot nul of althans tot één euro gereduceerd wordt. Is dat nu zo billijk? Je hebt na 30 of 35 jaar die schade; je stelt de vordering in; het bedrijf bestaat nog en er volgt een lange procedure, maar uiteindelijk zegt de rechter: het is kennelijk toch onredelijk om nu de volledige last bij dat bedrijf te leggen. De rechter kan daarbij uitspreken: het is zo onredelijk dat, hoewel er wel aansprakelijkheid is, wij het matigen tot nul of tot één euro. Dan moet ik een klein beetje denken aan slachtoffers die spreekrecht hebben in een rechtszaal en met een ontzettend dramatisch verhaal komen, maar waarbij uiteindelijk de strafrechter tot het oordeel komt dat er vrijspraak moet komen wegens gebrek aan bewijs of ontslag van rechtsvervolgning. Nu, dan is de emotionele schade enorm groot.

Kortom, is wat hier wordt voorgesteld wel zo billijk, of is het een soort fopspeen zodat wij nu denken dat wij een oplossing hebben bedacht voor de asbestslachtoffers maar die in feite niet veel voorstelt?

De voorzitter: Mevrouw Broekers, kunt u afronden?
**

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik zal afronden, voorzitter. Als het wetsvoorstel in deze bewoordingen gehandhaafd blijft, zal de VVD helaas moeten tegenstemmen. De huidige en de toekomstige asbestslachtoffers zullen zich dan moeten redden met het desbetreffende arrest van de Hoge Raad. Mocht deze Kamer in meerderheid de visie van de VVD delen dat het afschaffen van de absolute verjaring in deze gevallen een onverstandig middel is dat niet goed werkt in verband met de rechtszekerheid en dat een andere, betere juridisch regeling -- meer in de "nec,tenzij"-sfeer -- mogelijk is, zullen wij een motie indienen waarin de minister wordt

verzocht om op korte termijn met een aangepast of een nieuw wetsvoorstel te komen.

*N

De heer **Holdijk**(SGP): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn tweede vervolgtermijn.

Uit onze bijdrage aan de discussie over het onderhavige wetsvoorstel in eerste en tweede termijn op 8 en 15 april jl. is gebleken dat de fracties van de SGP en de ChristenUnie met de thans verantwoordelijke minister van inzicht verschillen over de wenselijkheid van het wetsvoorstel in de vorm waarin het thans voor ons ligt. Er is tussen de Kamer en de regering een reeks van argumenten pro en contra gewisseld, ook vanmiddag weer, zonder dat de verschillende standpunten elkaar zijn genaderd. Die conclusie lijkt mij ook thans nog geldig, nu de minister bij brief van 8 juli jl. schriftelijk heeft gereageerd op de constructief bedoelde voorstellen van de fracties van CDA en VVD..

Hoe verschillend die voorstellen inhoudelijk ook zijn, ze zijn er beide op gericht te voorkomen dat de Kamer zou volstaan met het -- eventueel -- afwijzen van het regeringsvoorstel, waardoor immers de situatie voorlopig zou blijven zoals deze is. En die situatie heeft naar mijn waarneming niemand bepleit als zijnde een wenselijke. Iedereen is het erover eens dat vooral asbestslachtoffers werden en worden geconfronteerd met de in sommige gevallen onbillijke gevolgen van de huidige regeling. Het arrest van de Hoge Raad van 28 april 2000 in de zaak Van Hese/De Schelde -- een uitspraak die kwam nádat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer was ingediend -- bood de slachtoffers een opening in die gevallen dat een beroep op de absolute verjaring van hun vordering naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar genoemd moest en kon worden. Men zou de in het arrest genoemde gezichtspunten kunnen beschouwen als elementen die bij de beoordeling van een eventuele matiging een rol zouden kunnen spelen. Toegegeven, het is een beperkte opening die deze uitspraak biedt, maar de vraag is of enige beperking in de lijn van de zeven gezichtspunten die de Hoge Raad noemde, niet wenselijk is. De minister is van mening dat de wetgever -- en dus ook de medewetgever -- zijn verantwoordelijkheid moet kennen en nemen en dat daarbij een principiële uitgangspunt moet worden gekozen.

Over het principe, zoals de minister dat in zijn eerste termijn heeft geschetst, en over de principiële keus die wij hebben te maken, lopen de gedachten van de Kamer en de regering niet zozeer uiteen, wel over de concretisering van die principiële keus.

Onzerzijds hebben wij bovendien in eerste termijn te kennen gegeven dat onze fracties zich afvragen of het wel het juiste moment is om tot wetwijziging over te gaan. Wij wezen erop dat wij niet wilden uitsluiten dat de Hoge Raad de opvatting zou huldigen dat de schade reeds ontstaat op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis. Als die veronderstelling juist zou blijken, zou dan niet reeds een belangrijk deel van de problematiek zijn opgelost?

De minister blijkt echter aan het wetsvoorstel te hechten, zoals hij heeft herhaald. Uit zijn brief van 8 juli jongstleden blijkt tevens dat hij niet genegen is de concrete voorstellen tot aanvulling c.q. wijziging van het wetsvoorstel, zoals deze vanuit de Kamer zijn gedaan, over te nemen. Het voorstel van de VVD-fractie vindt hij kort gezegd in zijn formulering te onduidelijk. De gedachte achter het CDA-voorstel, de hantering van het matigingsrecht, omarmt hij weliswaar, maar de uitwerking in een aanvullende wettelijke voorziening neemt hij niet over. Ook dat heeft hij vanmiddag herhaald.

Van onze kant brachten wij, zoals bekend, twee hoofdbedenkingen aangaande het wetsvoorstel naar voren, in de eerste plaats dat het wetsvoorstel de huidige asbestslachtoffers geen soelaas biedt, omdat het alleen van toepassing is op nieuwe feiten; dat wil zeggen alleen op schadeveroorzakende gebeurtenissen die zich voordoen na inwerkingtreding van de wet, dus pas na 20 jaar. In de tweede plaats hadden wij moeite met het ongeclausuleerde karakter van het wetsvoorstel in relatie tot de reikwijdte ervan en dat met het oog op onzekere verborgen langetermijnrisico's. "Ongeclausuleerd" wil zeggen algemeen en niet bijzonder geclausuleerd.

Wat de eerstgenoemde bedenking betreft, is de vraag waarom terugwerkende kracht of eigenlijk onmiddellijke werking is uitgesloten. De minister stelde in zijn eerste termijn dat dit element op een gemaakte afspraak zou berusten. De heer Ruers van de SP-fractie, die zoals ik begreep bij de betreffende besprekingen aanwezig is geweest, verklaarde in zijn tweede termijn op 15 april dat hem totaal niets bekend was over een afspraak zoals bedoeld. Hij vroeg de minister schriftelijk aan te tonen waar die afspraak was gemaakt en of die met alle partijen was gemaakt. Het antwoord stond niet in de brief van 8 juli, maar de minister heeft er vanmiddag op geantwoord dat die afspraken in het kader van de totstandkoming van het Asbestinstituut zijn gemaakt en dat de keus was: of het Asbestinstituut of terugwerkende kracht, maar niet beide.

Wat de tweede bedenking betreft, het ongeclausuleerde karakter van het voorstel, kan ik slechts herhalen dat ik er nog steeds niet van overtuigd ben dat de mogelijke consequenties van het wetsvoorstel voor natuurlijke personen die een onderneming exploiteren acceptabel zijn. Dit is vanmiddag al aan de orde gesteld door sprekers voor mij. Dat de erfgenamen van die natuurlijke personen gedwongen, althans genoodzaakt zouden worden tot beneficiaire aanvaarding van de nalatenschap, mogelijk zelfs twee generaties lang, teneinde gevrijwaard te worden van in een ver verleden ontstane aansprakelijkheid dan wel schade waarvan zij niet de dader waren, lijkt mij te ver gaan en niet wenselijk.

Over het idee van de matiging tot nihil is veel gezegd. Ik wil er slechts een enkele opmerking over maken. In de eerste plaats komt een matigingsrecht alleen aan de orde in een procedure. Dat betekent dat alleen in die gevallen waarin gerechtelijke procedures zijn aangespannen het matigingsrecht een rol zal kunnen spelen.

Ik wijs in de tweede plaats op het bestaande artikel 109, waarin sprake is van relevante omstandigheden bij

matiging. In het eerste lid daarvan wordt onder andere genoemd de aard van de schade. Het is bij mijn weten communis opinio dat letselschade doorgaans minder snel gematigd wordt dan zuivere vermogensschade. Daar zou wel eens een eerste handicap kunnen liggen, laat staan een reductie tot nihil of een euro, zoals ook in de discussie is genoemd.

Ik zou verder willen wijzen op het tweede lid van artikel 109, waarin is bepaald dat matiging niet mag geschieden tot een lager bedrag dan waarvoor de schuldenaar zijn aansprakelijkheid door verzekering daadwerkelijk heeft gedekt of verplicht was te dekken. De rechter kan rekening houden met het feit dat verzekering in een bepaalde situatie gebruikelijk is. Dat alles, voorzitter, lijkt mij niet te wijzen in een richting dat een materiële matiging tot nihil is te baseren op het huidige artikel 109.

Voorzitter. Ik sluit af. De minister zei aan het slot van zijn eerste termijn dat voor iedere regeling een betere regeling denkbaar is. Wij zijn het in zijn algemeenheid met hem eens dat het beste niet steeds de vijand van het goede moet worden. Wij zouden echter in dit concrete geval, nu we op het punt staan een nieuwe regeling vast te stellen met ingrijpende deels onoverzienbare gevolgen, toch een regeling moeten nastreven die niet behept is met de nadelen die naar onze mening aan het voorliggende voorstel kleven.

*N

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Ik zal mij korthedshalve aansluiten bij al hetgeen de heer Witteveen naar voren heeft gebracht. Ik verzoek om alles uit zijn betoog als hier herhaald te beschouwen, met uitzondering van de gedachte die hij wijdde aan de vraag in hoeverre de overheid verantwoordelijk is voor de voorziening van schade als de debiteur onvindbaar blijkt te zijn. Ik ben wat huiverig om hem daarin te volgen, maar dat is in het kader van de bespreking van dit wetsvoorstel niet het belangrijkste onderdeel.

Voorzitter. Ik heb toenemende moeite gekregen met de bijdrage van de VVD-fractie. Ik begreep al niet goed waarheen het wijzigingsvoorstel ons precies moest leiden. Ik denk dat het op overtuigende wijze is weerlegd in de brief die wij deze zomer van de minister kregen. Mevrouw Broekers zegt dat zij zeer begaan is met de asbestslachtoffers, maar dat zij zich nauwelijks kan voorstellen dat er in de toekomst nog andere categorieën zouden zijn die even dramatisch ziek worden, langer dan twintig jaar nadat zich een schade veroorzakende gebeurtenis heeft voorgedaan.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. De vertegenwoordiger van GroenLinks heeft een opvatting ten beste gegeven, die door mij op geen enkele wijze hier naar voren is gebracht. Misschien heb ik een andere taal gesproken, maar ik geloof niet dat ik dit gezegd heb.

Het voorstel zoals ik dat geformuleerd heb, waarop de minister per brief heeft gereageerd, is heel duidelijk. De minister heet in ieder geval heel goed begrepen wat ik voorstelde. Ik heb overigens indertijd, toen ik het voorstel aan de minister deed, gezegd dat ik mijn bewoordingen graag voor een betere versie gaf, mits

de inhoud en strekking daarvan duidelijk zijn. Het tweede deel van het betoog van mevrouw De Wolff is mij volstrekt onduidelijk.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik zal op beide onderdelen even ingaan. Wij zijn hier medewetgever. Er is ook nog een hoogste rechter, die ook een uniformerende taak heeft. Volgens mij is er een soort hiërarchie. De wetgever schept het wettelijke kader. De rechter kan aan de hand van maatschappelijke ontwikkelingen trachten om door interpretatie en toepassing van algemene normen aan de rechtsontwikkeling bij te dragen. Uiteindelijk heeft echter de wetgever, als het op wetswijziging aankomt, de taak om eenduidige, goede, toepasbare regelingen te treffen.

Mevrouw **Broekers-Knol**(VVD): Voorzitter. Ik zal het kort houden, anders gaat het veel te lang duren, maar ik moet hier even op reageren.

Ik heb toch helemaal niet gezegd dat ik de rechter iets laat doen? Ik heb voorgesteld, de uitspraak van de Hoge Raad gedaan in het arrest-Van Heese-De schelde op enigerlei wijze te codificeren. Dat is heel normaal, want het nieuwe BW is gecodificeerde rechtspraak. Dat weet mevrouw De Wolff heel goed.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Dat weet ik inderdaad heel goed, maar ik ga er toch nog even op in. Het wordt een gedetailleerde discussie, maar daar word ik toe uitgedaagd.

De Hoge Raad heeft moeten roeien met de riemen die hij had. De wetgever kan beter toepasbare en duidelijker regelingen treffen met minder vage normen erin. De minister heeft naar mijn mening in zijn brief duidelijk aangetoond dat het voorstel van de VVD te veel normen bevat die in jurisprudentie moeten worden uitgekristalliseerd. Het voorstel van het kabinet was mij wat dat betreft veel liever.

Mevrouw Broekers moest zelfs het dierenrijk betreden om andere voorbeelden te geven van long tail schade. Zij moest toevlucht nemen tot dolfijnen die last hadden van sonarapparatuur.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat moet u niet echt verbazen. Mijn achternaam is Knol. Daar kunt u zich misschien alles bij voorstellen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Nou, ik heet De Wolff en daar kan ik mij niks bij voorstellen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): U niet, maar ik wel. Ik heb dit voorbeeld gegeven omdat dat straks misschien blijkt dat mensen, leden van het menselijk ras, die jarenlang in onderzeeërs hebben gezeten, daarvan ook schade hebben ondervonden. Wellicht had u dat ook in de krant gelezen. Dat mevrouw De Wolff zich specifiek op dit ene voorbeeld werpt, maakt de discussie toch wel arm.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het was het enige voorbeeld dat u gaf en daarom reageerde ik daarop. U

noemde in dat verband "claimcultuur" en dat vind ik schril afsteken bij de compassie die u toont met asbestslachtoffers. Ik sluit namelijk helemaal niet uit dat nieuwe categorieën ontstaan of dat bestaande categorieën zoals DES-dochters en DES-zonen ziektebeelden ontwikkelen waar we nu nog geen weet van hebben. Het kan zijn dat hun situatie even triest is als die van asbestslachtoffers.

Ik begrijp de inbreng van de VVD-fractie niet. Ik begrijp ook niet dat de VVD-fractie geen regeling wil treffen die misschien wel een dooie mus wordt: misschien gaat iemand bij wie zich een long tail schade manifesteert uiteindelijk naar de rechter en blijkt het bedrijf failliet te zijn of blijkt er geen verhaal mogelijk te zijn. Dat is nooit een reden om de regeling niet te treffen. Dat zou wat zijn. Dan zou je het halve BW kunnen afschaffen omdat er misschien wel eens ooit crediteuren zijn die hun vordering niet kunnen incasseren. Dan houdt het met wetgeven vrij snel op. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Ik ben daarom erg geporteerd van het huidige wetsvoorstel. De enige kritiek die ik daar altijd op heb gehad en blijf hebben, is dat het wetsvoorstel pas over twintig jaar effectief wordt. Dat vind ik jammer. Dat heeft de regering aanvankelijk gemotiveerd met het argument dat de long tail schade onverzekerbaar zou zijn. Ik werp daartegen dat deze schade voor 1992 wel verzekerbaar was. Het lijkt mij onwaarschijnlijk dat bedrijven die werken met stoffen en producten die mogelijk schade veroorzaken, zich daar nu niet tegen kunnen verzekeren. Dat neemt niet weg dat wij inmiddels te maken hebben met de realiteit van het arrest-Van Heese-De Schelde. Ik neem aan dat de Hoge Raad die leer de volgende twintig jaar overeind houdt en dat de reparatie die de Hoge Raad als plaatsvervangend wetgever in dat arrest heeft aangebracht, de eerste twintig jaar leidraad zal zijn. Ik neem aan dat de minister dat ook verwacht.

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik doe het er niet om, maar ook nu zal de toon van mijn bijdrage verschillen van die van mevrouw De Wolff. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide antwoord en de tijd die hij aan het onderwerp besteedt. Ook ben ik blij met de aandacht die de Kamer aan dit onderwerp besteedt. Het verheugt mij verder dat mijn voorganger op de publieke tribune zit om te bekijken of ik alles wel goed doe. Als ik hier volgende week niet meer sta, ben ik misschien afgezet. Ten slotte ben ik blij dat een delegatie van het Comité Asbestslachtoffers aanwezig is; veel van hetgeen wij bespreken, is mede door dat comité in gang gezet.

Wij zijn het in de Kamer vaak oneens over oplossingen. Wij kunnen dan lang en breed met elkaar praten, maar wij worden het niet eens, bijvoorbeeld over begrotingen, bezuinigingen of privatiseringen. Vandaag zijn wij het echter eigenlijk eens met elkaar. Wij zijn het eens over de reden waarom deze discussie is begonnen: het vinden van een regeling voor mensen die buiten hun schuld op het einde van hun leven geconfronteerd worden met de onmogelijkheid om genoegdoening te krijgen. Daar

gaat het toch om? Die centen zijn niet zo belangrijk; het gaat om genoegdoening en om erkenning. Volgens mij is geen mens in deze Kamer van mening dat wij dat probleem niet hoeven op te lossen. De woordvoerder van de GroenLinks-fractie doet mevrouw Broekers onrecht als zij zegt dat er alleen compassie wordt getoond met de asbestslachtoffers. Het gaat allereerst om een concrete regeling voor de problematiek van de asbestslachtoffers. Als wij daarbij andere zaken kunnen regelen, kunnen wij daarover discussiëren en met elkaar van mening verschillen. Wiens positie moet worden gekozen? Moet wetgeving worden vastgesteld waarvan onbekend is hoe deze uitpakt? Moet wetgeving worden vastgesteld waarvan onbekend is of deze tot symboolwetgeving verwordt? Over die punten kunnen wij met elkaar van mening verschillen, maar in ieder geval zijn wij het eens over de reden waarom de discussie gestart is. Hoe dan ook, wij mogen de Kamer niet verlaten voordat dat punt is opgelost want anders maken wij ons te schande. In dat geval zijn wij een kibbelende Kamer in plaats van een Kamer van reflectie die constateert dat er een probleem is dat niet door dit wetsvoorstel wordt opgelost. Ook tussen de minister en de Kamer is op dit punt geen sprake van een meningsverschil. De minister zegt ook dat hij dat deel niet kan oplossen. Ik zoek daarom graag naar een oplossing van het genoemde probleem.

Aanname van dit wetsvoorstel vormt geen oplossing van de problematiek van de asbestslachtoffers die stuiten op het stootblok van de bevrijdende verjaring. Natuurlijk is een omweg via de Hoge Raad voorhanden. Ik heb aangegeven, dat ik mij al lange tijd met deze kwestie bezighoud. Vanaf het begin was de vraag: hoe kunnen wij wat doen aan de juridische lijdensweg? Aan die andere lijdensweg kunnen wij niets doen; dat maakt de zaak juist zo krankzinnig. Normaal leidt inzet tot succes. Wij komen in deze zaak echter niet tot een succes, want alle slachtoffers van asbest-mesothelioom gaan dood. Dat is zeker. Zij worden geconfronteerd met een juridische lijdensweg terwijl zij zich in een stervensproces bevinden en dus wel degelijk wat anders aan hun hoofd hebben. De reden daarvoor is niet gelegen in vervelende rechters maar in het systeem. Het bekorten van de juridische lijdensweg is steeds het hoofddoel geweest van het Comité Asbestslachtoffers omdat aan die andere lijdensweg helaas niets gedaan kan worden.

De gang naar de rechter is theoretisch goed; het is ontzettend knap en dapper dat sommige slachtoffers of familieleden van slachtoffers dat hebben weten op te brengen. Het bewandelen van die weg kan echter onmogelijk gevraagd worden van ieder asbestslachtoffer dat daarmee geconfronteerd wordt. Het is bijna onethisch om dat te doen.

In dat licht moet het anders worden geregeld en dat kan ook. Deze Kamer zou daarover overeenstemming kunnen bereiken, van links tot rechts. Mevrouw Broekers heeft gezegd dat zij voor een regeling voor asbestslachtoffers is; zo heb ik haar verstaan. Zij maakt zich echter zorgen dat er implicaties aan dit wetsvoorstel zitten, die niets doen voor de groep waarom het gaat, maar wel onrecht doen aan andere mensen. Het gevolg van het wetsvoorstel mag niet zijn dat mensen worden geconfronteerd met zaken

waarmee zij niets te maken hebben, maar wel mee te maken krijgen doordat zij ooit rechtsopvolger zijn geworden.

Het is mogelijk om te komen tot een betere regeling. In zijn tweede termijn heeft de minister gezegd dat door de garantieregeling voor beroepsziekten een deel van de problematiek kan worden opgelost. Dit zou fijn zijn, maar ik heb redenen om aan te nemen dat het ingewikkelder ligt. Wat via die regeling wordt geboden, is uiteindelijk waarschijnlijk minder dan hetgeen via het Asbestinstituut wordt gerealiseerd. Zo zouden wij van de regen in de drup komen, maar hierover wil ik graag nog nader spreken. In dat licht doe ook ik het verzoek om nog te spreken met staatssecretaris Rutte over de effecten daarvan. Als de minister echter toch gelijk heeft, blijft er nog maar een kleine groep over van enkele tientallen asbestslachtoffers die niet een beroepsgerelateerde ziekte hebben opgelopen, die stuit op het probleem van de bevrijdende verjaring. Het moet mogelijk zijn om voor deze kleine groep een oplossing te vinden. Met het Asbestinstituut is er een oplossing gekomen voor honderden mensen, dus voor tientallen is dat ook mogelijk. Hoe dat dan moet gebeuren, weet ik niet. Het Comité Asbestslachtoffers wist van tevoren ook niet hoe het allemaal zou gaan, maar wij mogen er trots op zijn dat er gaandeweg zo'n regeling is gekomen. Ook over deze specifieke groep zou ik graag met de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid en met de staatssecretaris spreken.

De minister heeft naar voren gebracht dat het vervelend is om voor zo'n kleine groep het hele systeem van verjaring te wijzigen door het verlenen van terugwerkende kracht. Dit is een valide argument. Als wij niet aan het BW willen komen, moet er echter gewoon een afspraak worden gemaakt. Het Asbestinstituut is ook op die manier geregeld, op basis van afspraken tussen werkgevers, verzekeraars, de overheid, de vakbonden en het Comité Asbestslachtoffers. Ook voor deze groep zou dus iets geregeld moeten kunnen worden. Het gaat om een relatief overzienbaar en eindig probleem. Op die manier wordt voorkomen dat ons systeem van wetgeven wordt aangetast.

De minister heeft gezegd dat er een deal zou zijn rondom het Asbestinstituut; de heer Holdijk is hierop ook al ingegaan. Ik neem voetstoots aan dat de minister zich baseert op de informatie die hij heeft gekregen, maar ik heb echt reden om te denken dat die informatie onvoldoende of onjuist is geweest. Het is onmogelijk dat er op dit punt ooit een deal is gesloten, om de simpele reden dat het niet kies zou zijn geweest om de rechten van ene groep in te leveren voor die van een andere. In de onderhandelingen, die lang hebben geduurd, hebben de verzekeraars wel gezegd dat zij deze slachtoffers niet onder het Asbestinstituut konden brengen omdat verjaring is gebaseerd op wetgeving. Op die manier beschermden zij natuurlijk hun eigen belangen en die van hun cliënten. In theoretische zin was dit ook een juiste stellingname; het betrof een taak van de wetgever. De verzekeraars hebben echter nooit gezegd: u moet de rechten van die mensen opgeven om recht te doen aan andere mensen. Dat zou natuurlijk ook een verschrikkelijke houding zijn geweest. Ik nodig de minister dan ook uit om zijn informanten nog

eens aan te spreken en, zoals de heer Holdijk zegt, het papier te produceren waar die deal op zou staan; ik ben er zeker van dat dit niet bestaat.

Als dat papier niet bestaat, dan betekent dat ook dat wij als Kamer meer ruimte hebben om die kwestie te regelen. Dit kan via een speciale wet, of in buitenwettelijk verband door middel van een regeling via het Asbestinstituut. Hierdoor zouden wij tot een oplossing kunnen komen.

Wij moeten dit proces niet afronden met de uitspraak: het is nu eenmaal zo gelopen en daarom zitten wij met een wet waarmee niet iedereen gelukkig is. Natuurlijk heeft mevrouw De Wolff gelijk als zij zegt dat het goed is om iets te regelen voor mensen die in de toekomst in dezelfde positie zouden komen als asbestslachtoffers nu. De vraag is of je dat met deze wet regelt. De heer Van de Beeten en mevrouw Broekers wezen er tenslotte op dat wij in de gaten moeten houden dat het wel eens heel anders uit kan pakken dan wij nu bedoelen, omdat wij nog niet weten waarover wij het hebben. Daarom moeten wij nu niet zeggen: laten wij er toch maar over stemmen, want dan hebben wij ons best gedaan en hebben wij het gehad. Net als de heer Holdijk vind ik dat wij hier het beste resultaat moeten boeken en ons best doen is daartoe niet voldoende.

Dat betekent dat wij in de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid moeten overleggen over de gegevens die nog door de minister op tafel zijn gebracht om te kijken hoe wij het kunnen draaien en keren zodat wij kunnen zeggen: wij hebben een oplossing gevonden voor deze groep. Tegelijkertijd kunnen wij kijken wat de relevantie is om dit wetsontwerp hier en nu in stemming te brengen. Ik kan mij voorstellen dat de regering het niet fraai vindt als de ene regeringspartij voor en de andere tegen stemt. Van regeringszijde willen wij graag zoveel mogelijk eensgezindheid als een wet hier zijn eindstation haalt. Wij moeten dus eerst overleggen in de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid om te kijken wat wij voor asbestslachtoffers kunnen regelen, want daar ging het om. Vervolgens kijken wij wat er nog over is, waarna wij beslissen over het wel of niet in stemming brengen van dit wetsvoorstel. Als het wetsvoorstel uiteindelijk wel in stemming wordt gebracht, dan kan iedere partij zijn zegje doen en kunnen er allerlei goede redenen zijn om voor of tegen te stemmen. Wij hebben dan in ieder geval ons werk gedaan.

*N

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Omdat het de derde termijn is en sommigen van ons al een paar keer het woord hebben gevoerd over dit wetsontwerp, ga ik, hoewel ik mij nauwelijks kan inhouden, niet de discussie aan met de heer Kox. Ik zeg echter het volgende: ik heb steeds in alle stukken gezien dat het voorliggende wetsvoorstel het sluitstuk is van een lange discussie, maar niet ziet op asbestslachtoffers. Flauw geformuleerd houdt de heer Kox het wetsontwerp als het ware in gijzeling om er meer uit te halen voor de asbestslachtoffers. Op zichzelf is dat geen verwerpelijke strategie, maar ik vind wel dat je die twee dingen op hun eigen merites moet beoordelen. Dit is een

zaak die niet ziet op asbestslachtoffers, maar op vergelijkbare situaties in de toekomst. Daar heb ik in eerste termijn ook al bij stilgestaan.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Vandaag hebben wij al meegemaakt dat de SP-fractie de VVD-fractie in bescherming nam. Nu zou ik de heer Kox in bescherming willen nemen. Hij zei dat het van belang is om te weten of er inderdaad sprake was van een deal met verzekeraars over de niet-terugwerkende kracht van het wetsvoorstel. Ik vind dat hij daar een belangrijk punt heeft. Daarom kan ik mij voorstellen dat hij daarover nog eens nadrukkelijk wil spreken. Wellicht is de staatssecretaris van Sociale Zaken daarvoor eerder de aangewezen persoon dan de minister van Justitie aangezien die onderhandelingen zijn gevoerd op Sociale Zaken. De heer Kox zegt terecht dat daarover helderheid moet komen. Ook de heer Holdijk heeft daarop gewezen en daarbij wil ik mij aansluiten.

De heer **Kohnstamm** (D66): Zoals ik in eerste termijn heb gezegd is er naar de inschatting van mijn fractie in 1992 een fout gemaakt bij de wijziging van het toenmalige juridische systeem. Daarom zou ik denken dat wij een tweede fout maken als wij dit wetsontwerp terugwerkende kracht geven. Ik handhaaf de stelling die ik in eerste termijn heb ingenomen. Dat laat onverlet dat het goed is om te reconstrueren hoe de afspraken zijn gemaakt. Ook is het goed om je af te vragen of de gemaakte afspraken wel fatsoenlijk zijn.

Daarmee kan niet worden weggewassen dat men voor de toekomst een regeling zou willen treffen die voor vergelijkbare gevallen beter zorgt dan de wetgever sinds 1992 had geregeld.

In mijn eigen termijn wil ik aansluiten bij mevrouw De Wolff en daarmee bij de heer Witteveen. Ik wil alleen nog maar stilstaan bij het dispuut tussen de heer Van de Beeten en de minister over het matigingsrecht in geval van erfopvolging of overgang van de onderneming. Ik kom tot een andere conclusie over het debat tussen de heer Van de Beeten en de minister dan de heer Holdijk. Ik denk namelijk dat die twee het bijna doen als egeltjes en onmiskenbaar steeds dichterbij elkaar toe kruipen. Het verschil tussen hen lijkt toch voornamelijk het verschil tussen nul en één euro te zijn. Ik geef toe dat dit verschil in deze tijd van bits en bytes niet onbelangrijk is. Als wij echter naar de langere termijn kijken, moeten wij het wellicht wat rustiger aan doen.

Ik maak twee opmerkingen over de reactie van de minister in zijn termijn hier. Hij stelt eigenlijk voor om de wetsgeschiedenis over dit artikel 109 nog enigszins te wijzigen na vaststelling van deze wet door te zeggen dat de matiging tot nul onder dit artikel zou kunnen vallen als wij dat thans met elkaar afspreken. Ik acht dat onjuist omdat het debat van toen bepalend was voor de toenmalige leden van de Staten-Generaal om voor het wetsontwerp te stemmen. Ik vind het vreselijk ingewikkeld om te bedenken dat de wetgever nu een interpretatie geeft van de wet en er dan iets heel nieuws van maakt. Dat de rechter dat mag, staat als een paal boven water. Dat is uiteraard afhankelijk van de individuele casusposities. Ik vind het

nogal wat om dat als wetgever te doen. Ik zou die koers niet willen varen.

De minister doet daarnaast de suggestie om het dispuut voor te leggen voor een deskundigenoordeel. Hij heeft niet duidelijk gezegd of het een of meer deskundigen moet betreffen. Het was een korte zijn, maar naar mijn mening wel een heel welkome. Mijn fractie, de minister en een aantal anderen zijn het erover eens dat het matigingsrecht in gevallen van vordering ten gevolge van verborgen schade door letsel of overlijden noodzakelijk is of kan zijn, maar dat het in elk geval wenselijk is. De vraag die rest is of in artikel 109 BW reeds in die situatie is voorzien. Als die vraag nu wordt voorgelegd aan deskundigen en het oordeel zou zijn dat het niet onder dit artikel valt, neem ik aan dat de minister impliciet in zijn voorstel toezegt dat hij in dat geval de noodzakelijke wetgevende arbeid zal doen verrichten zodanig dat dit gat in wetgevingstechnische zin alsnog wordt gedicht. Als dit het geval is, doe ik een dringend beroep op de CDA-fractie om het goede voorbeeld van deze fractie te volgen en voor het wetsvoorstel te stemmen.

De **voorzitter**: Dit is het einde van de derde termijn van de Kamer. Er is overleg geweest met de minister en de aanwezige woordvoerders. De minister moet vanaf 17.15 uur in de Tweede Kamer aanwezig zijn voor de behandeling van de begroting. Daarom stel ik de Kamer voor om de beraadslagingen te schorsen en volgende week dinsdag verder te gaan met de behandeling van het wetsvoorstel.

**

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik vind het alleszins redelijk dat wij de minister nu de kans geven om elders zijn politieke werk doen. Het uitstel naar volgende week gaat wel wringen met de agenda van die vergadering.

Ik kan mij dus ook voorstellen dat wij hiervoor nog geen datum vastleggen. Daarbij komt dat mijns inziens een brede meerderheid van deze Kamer prijs stelt op nader overleg met staatssecretaris Rutte. Dat overleg moet ook nog plaats vinden. Ik stel dan ook voor om de laatste termijn van de zijde van de minister naar een latere datum te verschuiven.

De **voorzitter**: Uiteraard is er al gekeken naar de ruimte in de agenda van volgende week. Het is wat dat betreft mogelijk dat de derde termijn van de zijde van de minister dan wordt gehouden. De gewenste aanwezigheid van staatssecretaris Rutte is echter een ander punt. Ik zie de woordvoerders knikken. Wij kunnen bekijken op welke wijze wij dit zo snel mogelijk het best en het meest adequaat kunnen regelen. Vervolgens kom ik daarop terug.

**

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enige tijd geschorst.

*B

!Voettekst!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Mediawet met het oog op noodzakelijke verbeteringen van de wet en de uitvoering daarvan (28476).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Ik smaak bijzondere vreugde, ook namens de andere fracties te spreken die zich bij het verslag van de PvdA-fractie hadden aangesloten bij de inbreng in het voorlopig verslag omdat het gaat om een staatsrechtelijk probleem. Dit doet zich toevallig aan de hand van de Mediawet voor en daarom zit de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

hier. Wij zullen haar nieren proeven. Gezien haar politieke achtergrond wordt zij geacht grote belangstelling te hebben voor staatkundige vraagstukken. Zij zal dus ongetwijfeld ook in dit staatsrechtelijke vraagstuk geïnteresseerd zijn en zich er intussen in gewapend hebben. Het feit dat het überhaupt aan de orde is, is natuurlijk de schuld van haar voorganger. Het gaat om de implementatie van EU-richtlijnen in de Nederlandse regelgeving. Dit is een algemeen probleem. De behoefte om daar snel te implementeren, wordt algemeen onderschreven, maar het gaat natuurlijk om de wijze waarop dat gebeurt.

Artikel 18, lid 3 gaf de regering voor de inwerkingtreding van de nieuwe Telecommunicatiewet van 1998 de bevoegdheid om regels te stellen bij AMvB of bij ministeriële verordening, ook als die regels afwijken van de wet. Toen ik toevallig namens mijn fractie de Telecommunicatiewet behandelde en dat tegenkwam, heb ik mij daartegen verzet in deze Kamer. Ik kreeg daarbij de steun van mijn eminente collega staatsrecht, de heer Ernst Hirsch Ballin. Hij was toen nog lid van deze Kamer. Dit leidde tot het niet invoeren van artikel 18, lid 3 en tot de notitie van de regering "Versnelde implementatie van EEG- en andere internationale besluiten", verschenen in het jaar 2000. Het debat in deze Kamer op 5 december 2000, niet op rijm, leidde tot aanvaarding van een motie, ondertekend door de leden Jurgens, Hirsch Ballin, Kohnstamm en De Wolff. Net op de dag voor de stemming was de heer Hirsch Ballin echter benoemd in de Raad van State en werd zijn naam onder de motie geschrapt, hetgeen jammer is voor het nageslacht. Ik wil nu dan ook vaststellen dat zijn naam eronder stond.

In de motie werd gevraagd om een deskundigenrapport waarin werd geadviseerd over een constitutioneel aanvaardbare manier van versnelde implementatie van internationale besluiten. Dat advies verscheen inderdaad in 2002 en wel onder de naam "De Nederlandse Grondwet en de Europese Unie". Ik heb het hier voor mij liggen. Het is vooral geschreven door de heren Besselink en Kummeling van de Utrechtse rechtenfaculteit met medewerking van de heer De Lange van de universiteit van Rotterdam. Aangezien het omvangrijk is, denkt de regering zo lang na alvorens een standpunt te bepalen. Uit het rapport blijkt dat de onderzoekers de in de Eerste Kamer uitgesproken bezwaren delen. De regering antwoordde op een schriftelijke vraag van mijn hand van maart van dit jaar dat zij spoedig na de kabinetsformatie haar standpunt zou bepalen. Dat is nog niet geschied. Aan mij is van ambtelijke zijde bericht dat dit pas voor Kerstmis wordt verwacht. Ondertussen is op 3 april jongstleden toch gewoon het thans voorliggende wetsvoorstel ingediend. Artikel 167 in dat wetsvoorstel lijkt buitengewoon veel op artikel 18, lid 3 van de Telecommunicatiewet van 1998. Ook elders is dit al gebeurd. De eenheid van regeringsoptreden is op dit punt niet sterk, want ook in de volgende ronde kwamen de collega's Van Bruchem en Rabbinge een soortgelijke bepaling in een landbouwwet tegen. De eenheid van het regeringsbeleid is in zoverre goed dat men denkt dat allemaal maar te kunnen doen. Aan de andere kant weet ik dat de ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit en van

Justitie met ons in gesprek zijn over een fatsoenlijke regeling van deze kwestie. De regering maakt overigens chapeau bas in haar antwoord op het schriftelijke verslag, dus in de nota naar aanleiding van het eindverslag. De regering zegt namelijk dat de discussie over het rapport en de besluitvorming zullen worden afgewacht. Daarmee bedoelt zij het rapport over de implementatie. Voorts heeft de regering gezegd dat intussen dit type bepalingen niet meer in wetsvoorstellen zou worden opgenomen. Ik hoop dat de coördinatie tussen de departementen daar inderdaad voor zal zorgen.

Namens de commissie spreek ik hiervoor erkentelijkheid uit. Artikel 167 zal dus niet worden ingevoerd en de regering wacht het resultaat van de discussie hierover af.

Dan blijft nog over de stelling van het kabinet dat de voorgestelde bepalingen niet ongrondwettig zijn. In de nota naar aanleiding van het verslag staat: "Voorts kan in de beleving van het kabinet niet gezegd worden dat het debat van 10 oktober 2000 als uitkomst had dat de voorgestelde bepalingen ongrondwettig zijn of dat anderszins toepassing van dit type bepalingen op overwegende bezwaren stuit." Uit het debat over de notitie over versnelde invoering van de EG-richtlijn had de regering dus niet opgemaakt dat dit op zulke bezwaren stuitte. Dat is natuurlijk een kwestie van beleving, en het ene kabinet is daarin wat enthousiaster dan het andere, maar de regering heeft er gelijk in dat het op zichzelf niet vaststaat dat deze bepalingen ongrondwettig zijn, want uiteindelijk is de wetgever degene die de Grondwet uitlegt. De wetgever heeft een dergelijke bepaling in verschillende gevallen goedgekeurd, dus het is op z'n minst twijfelachtig of ik er gelijk in heb dat deze bepalingen ongrondwettig zijn. Maar sprekend als staatsrechtkenner, en dus voor mijzelf, houd ik vol dat er hierbij geen sprake is van delegatie van wetgeving door de wetgever aan de minister en aan de Kroon, maar van attributie van wetgevende bevoegdheid, terwijl de wetgever daartoe niet bevoegd is. Alleen in de Grondwet kan wetgevende macht aan een instelling geattribueerd worden.

Om dit te onderbouwen citeer ik uit het advies dat wij gekregen hebben: "De bevoegdheid tot het buiten werking stellen en vervangen van wettelijke bepalingen door een lagere regelgever kan het legaliteitsbeginsel sterk uithollen." Ik hoef mijn collega's er niet op te wijzen, het legaliteitsbeginsel is het beginsel dat elk optreden van de overheid jegens de burgers gebaseerd moet zijn op een wettelijke bepaling. Het citaat gaat verder: "Het is immers niet de wetgever zelf die bepaalt of er een einde wordt gemaakt aan de werking van bepalingen, en per definitie geeft de wetgever ook niet aan wat de inhoud is van de bepalingen die voor die van de wet in de plaats moeten worden gesteld." De inhoud is immers afkomstig van EG-richtlijnen. Het gaat verder: "Bovenal doorkruist het buiten werking stellen van bepalingen van de wet en vervanging daarvan door lagere regelgevers de functie van de democratische legitimatie die besloten ligt in de door artikel 81 en volgende van de Grondwet gewaarborgde betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging." En een tweede citaat: "Het legaliteitsbeginsel stipuleert een voldoende specifieke wettelijke grondslag voor overheidsoptreden dat de rechten van burgers wijzigd of

belastende maatregelen behelst. Omdat, zoals gezegd, per definitie niet vaststaat welke vervangende maatregelen genomen zullen worden, kan men meestal betwijfelen of dergelijke maatregelen wel een voldoende basis hebben in de wet. Daarnaast stuit deze vorm van regelgeving op bezwaren van juridische consistentie, hiërarchie van normen, transparantie van regelgeving, rechtseenheid en rechtszekerheid."

Voorzitter, als ik voorzichtig volhoud dat er strijd is met de Grondwet, dan ben ik dus in goed gezelschap.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Met deze voorgestelde wijzigingen van de Mediawet wil de staatssecretaris enkele vooral technische verbeteringen aanbrengen die verband houden met Europese richtlijnen. De heer Jurgens heeft over het staatsrechtelijke aspect hiervan gesproken. De leden van de commissie hebben zich bij hem aangesloten en ook onze fractie doet dit, maar om een andere reden wil ik hier toch nog even het woord over voeren, want er wordt met deze wijziging meer beoogd, bijvoorbeeld differentiatie en verhoging van boetes voor omroepen die reclameregels overtreden.

Graag wil ik van deze gelegenheid gebruikmaken om de staatssecretaris te herinneren aan de motie van Agnes Kant, mijn partijgenoot aan de overkant, om een experiment te starten met een reclamevrij jeugdblok op de publieke omroep. Wij hebben het dan voornamelijk over het jeugdprogramma Zeppelin. In Noorwegen en Zweden zijn blokken van jeugdprogramma's reclamevrij en in andere landen -- België, Ierland en Italië -- is de invoering van reclamevrije jeugdblokken een serieus punt van discussie.

De motie-Kant werd in december 2002 door de Tweede Kamer aangenomen. Dat is alweer even geleden maar tot experimenten is het tot op heden helaas nog niet gekomen. Voorafgaande aan het experiment wilde het kabinet namelijk een onderzoek uitvoeren. Afgelopen september zou de Kamer hierover een bericht krijgen. Ondanks deze belofte heb ik, zo moet ik mededelen, nog geen brief ontvangen. Sint en Piet staan echter al weer bijna voor de deur, evenals het jaarlijkse reclamebombardement van de speelgoedfabrikanten. Ik wil de staatssecretaris dan ook vragen, wanneer wij de toegezegde brief mogen ontvangen en -- nog veel belangrijker -- wanneer het experiment met reclamevrije jeugdblokken daadwerkelijk gaat beginnen.

Vervolgens wil ik een korte vraag stellen over de boetes die het Commissariaat voor de Media kan opleggen voor de vele overtredingen die wij ook de komende maanden weer zullen zien. De staatssecretaris stelt voor om de boetes te differentiëren in drie categorieën en te verhogen naar een maximum van 250.000 euro. Nu is dat nog 90.000 euro. Onlangs kregen SBS 6, Net 5, V 8, Yorin, MTV en TMF boetes opgelegd die samen 265.500 euro bedroegen. SBS 6 spande met 81.000 euro de kroon. Dat lijkt zo op het eerste gezicht een fors bedrag. Zullen deze commerciële omroepen echter onder de indruk zijn van dergelijke bedragen, zo vraag ik de staatssecretaris. Ter vergelijking: een halve minuut reclame op een

novemberavond bij SBS 6 kost 7.700 euro en een boete van 81.000 euro is dus in ongeveer 10,5 minuut terugverdiend.

Ook voor de publieke omroepen zijn deze bedragen niet erg hoog, zeker niet als wij ze afzetten tegen vergoedingen die dj's als Rob Stenders en Ruud de Wild krijgen. Als wij de pers mogen geloven, ontvangen deze dj's van de publieke omroepen 200.000 tot 300.000 euro. Tenminste, dat vermoeden wij en dat vermoedt de pers. Zeker weten doen wij het niet, omdat de inkomens van dergelijke omroepmedewerkers geheim zijn. Is de staatssecretaris het met mij eens dat een goede controle van de bestedingen van omroepgelden ook vraagt dat dergelijke inkomens openbaar worden?

Voorts wil ik vragen of de staatssecretaris het eens is met de opmerking van Ruud de Wild in NRC Handelsblad van 23 oktober, dat naar zijn mening de publieke omroep niet tot in de miljoenen mee moet gaan bij het bieden van dergelijke bedragen. Verder vind ik het jammer dat de commerciële zenders RTL 4 en RTL 5 niet vallen onder de controle van het Commissariaat voor de Media, omdat zij officieel Luxemburgs zijn. Ziet de staatssecretaris mogelijkheden om dit in de nabije toekomst te verbeteren?

Ten slotte een vraag over de zogenoemde evenementen die in ieder geval op het open net te zien moeten zijn. In antwoord op vragen van mijn partijgenoot aan de overkant gaf het kabinet in april van dit jaar een kort overzicht van programma's die nu vallen onder de evenementen, met name belangrijke culturele evenementen en sportwedstrijden. Deze lijst lijkt mij op het eerste gezicht nogal willekeurig. Gelukkig gaf de toenmalige staatssecretaris in november 2002 ook een meer algemene definitie van een evenement, namelijk "een evenement is een tevoren georganiseerde publieke gebeurtenis op het terrein van sport en cultuur". Welnu, elke door mijn partij georganiseerde bijeenkomst voldoet aan deze criteria. Waarmee ik wil zeggen: is deze definitie niet erg ruim? Ik vraag de staatssecretaris dan ook of het niet nodig is om, nu deze wijziging voorligt, tot een nauwere definitie te komen. Als alternatief wil ik opperen dat zij ervoor zorg draagt dat alle SP-bijeenkomsten in de toekomst op het open net worden uitgezonden!

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*N

Staatssecretaris **Van der Laan**: Mevrouw de voorzitter. Dit wetsvoorstel betreft vooral technische en redactionele verbeteringen van de Mediawet. Die vloeien voort uit geconstateerde fouten en uit wensen van met name het Commissariaat voor de media om de uitvoering van deze wet te verbeteren.

De heer Jurgens heeft vooral vanuit staatsrechtelijk oogpunt een analyse gemaakt. Hij nam daarbij aan dat ik daarover ook opvattingen zou hebben. Alhoewel ik in mijn jonge jaren afgestuurd ben in het staatsrecht, vergt dit onderwerp een dusdanige deskundigheid dat ik hierover overleg heb gevoerd met collega Donner. Het kabinet vindt het terecht dat deze

vraag is gesteld en neemt zowel de vraag als de analyse van de heer Jurgens zeer serieus. Het vraagt echter iets meer tijd om een en ander goed te bekijken. Collega Donner is druk bezig om te bezien of wij daarop een visie in den brede kunnen geven en zal voor het einde van het jaar in een kabinetsstandpunt hierop terugkomen. Een en ander wordt dus in een breder perspectief geplaatst. Zoals wij reeds in de nota naar aanleiding van het verslag hebben aangegeven, betekent dit voor de Mediawet dat het desbetreffende artikel buiten werking gesteld wordt zolang daarover geen duidelijkheid bestaat. Ik hoop dat dit een bevredigende oplossing is voor de korte en de langere termijn.

De heer Van Raak heeft vragen gesteld over de differentiatie van boetes. Hij vroeg of de boetes voldoende hoog waren, gelet op de grote bedragen die met reclame gemoeid zijn. De boetes worden nu met 1000% verhoogd. Ik verwacht dat dit voldoende is om overtreding van de reclamecodes te vermijden c.q. zeer onaantrekkelijk te maken. De maximale boete voor afwijkingen ten aanzien van de reclame is 135.000 euro.

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb in de stukken gelezen dat het om 225.000 euro gaat. Nu noemt de staatssecretaris een veel lager bedrag.

Staatssecretaris **Van der Laar**: Er is een differentiatie in de boetes. Er zijn drie categorieën: een boete van 225.000 euro voor overtredingen van maatschappelijk belangrijke bepalingen zoals de evenementenlijst, "must carry"-verplichtingen, frequentieruimte, commerciële omroepinstellingen en andere verplichtingen van buitengewone aard. Er is een aparte categorie van 135.000 euro voor overtreding van o.a. programmavoorschriften, reclame en sponsorbepalingen. Omdat de heer Van Raak over reclame sprak, ging ik ervan uit dat hij die categorie bedoelde.

De heer Van Raak heeft gerefereerd aan de motie-Kant en gevraagd wanneer wij starten met een experiment. Ik ben het geheel met hem eens dat het inderdaad lang duurt. Ik stuur het erop aan dat daarover duidelijkheid komt voordat het AO over de mediabegroting plaatsvindt. Wij zullen dan met een kabinetsstandpunt naar de Tweede Kamer komen en daarin ingaan op het eventueel starten van een experiment.

De heer Van Raak heeft ook vragen gesteld over de openbaarheid van inkomens van verschillende medewerkers. Ik wil daarop nu niet inhoudelijk ingaan omdat openbaarheid van inkomens per definitie te maken heeft met zorgvuldig omgaan met personeel. Ik wil nu niet treden in dergelijke afwegingen. Onder leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vindt een onderzoek plaats naar door publieke middelen gefinancierde topinkomens. Wij hebben naar aanleiding van mondelinge vragen een aantal weken geleden in de Tweede Kamer de topinkomens in de omroepsector in dat onderzoek opgenomen.

Daarin zal uw tweede vraag worden meegenomen, te weten hoe wij omgaan met de hoogte van de salarissen. In dat onderzoek gaat het vooral om de formele posities van de verschillende bestuurders. De positie van specifieke

werknemers binnen de publieke omroep is geen punt van onderzoek. Ik moet nog even bekijken hoe wij daarmee zullen omgaan. In zijn algemeenheid kan ik stellen dat er grenzen zijn aan inkomens en dat de norm in de commerciële sector niet per definitie door de sector met publieke middelen moet worden gevolgd.

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben erg van de data en van de getalnetjes. U moet mij dat niet kwalijk nemen; het kan voor een politicus een erg goede eigenschap zijn, zo is mij verteld. U hebt het gehad over de brief die wij krijgen over het starten met het experiment inzake de reclamevrije jeugdblokken. U noemt het AO mediabegroting. Kunt u daarbij een datum noemen? Die heb ik niet in mijn hoofd zitten.

Staatssecretaris **Van der Laan**: Dat AO vindt plaats in de Tweede Kamer op 24 november aanstaande. Ik zal de brief aan de Kamer doen toekomen, zodat de commissie de tijd wordt gegund om er rustig een blik op te werpen.

De heer **Van Raak** (SP): Hartelijk dank voor deze toezegging, want 24 november is heel dichtbij.

U merkt op dat er grenzen zijn aan de inkomens die in de publieke omroepen mogen worden gegeven aan medewerkers. Natuurlijk zijn er grenzen, maar waar liggen ze dan? Kunt u een richtbedrag noemen? Is 1 mln of 100.000 euro veel? Mijn partij vindt soms 40.000 euro al veel.

Staatssecretaris **Van der Laan**: Ik ga nu niet zeggen wat de grens is. Het verschilt per type werknemer. Een DJ heeft een andere positie dan een anchorman in een TV-programma en die heeft weer een andere positie dan een heel belangrijke specialist in de backoffice van een omroep. Het gaat om verschillende functies. Een algemene notie daarover ga ik nu niet geven. Ik wil er nu geen uitspraken over doen. Dat neemt niet weg dat het een punt van overleg is met de raad van bestuur hoe wij omgaan met het fenomeen publieke middelen en hoe je op dat punt je positie bepaalt ten opzichte van de commerciële omroepen. De raad van bestuur heeft daarin al een positie ingenomen.

De heer **De Raak** (SP): Ik respecteer het dat u geen getallen wilt noemen. Het gaat natuurlijk over mensen. Ruud de Wild gaf als persoonlijke mening; de publieke omroep moet niet tot in de miljoenen meegaan. Kunt u ermee instemmen dat het niet tot in de miljoenen moet?

Staatssecretaris **Van der Laan**: In het algemeen kan ik in die opmerking meegaan.

U heeft gevraagd naar de positie van RTL4 en RTL5, omdat zij onder de jurisdictie van Luxemburg vallen. Het Hof heeft onlangs een uitspraak gedaan over de jurisdictie van Nederland. Het heeft erkend dat er jurisdictie zou moeten zijn voor RTL4 en RTL5 voor de Nederlandse situatie. Tegelijkertijd heeft het Hof aangegeven dat er niet sprake mag zijn van twee jurisdicties waaronder een bedrijf valt. Dat mag je een bedrijf niet aandoen; het Hof gebruikt natuurlijk andere woorden. Op dit moment bekijk ik hoe wij dit probleem

kunnen aanpakken en vindt er overleg plaats met Luxemburg hoe wij zullen omgaan met deze uitspraak van het Hof. Ik kan nog niet aangeven welke kant dat overleg opgaat, omdat het zich nog in een vrij pril stadium bevindt naar aanleiding van de uitspraak van het Hof.

U heeft de evenementenlijst genoemd en uw eigen partij daarvoor aangedragen als interessant evenement. De Mediawet bepaalt dat je op de lijst kan worden geplaatst, indien er is voldaan aan minimaal twee van de volgende voorwaarden: het evenement is van algemeen belang voor de Nederlandse samenleving; het evenement is van bijzondere culturele betekenis; het evenement werd in het verleden ook reeds op een open net uitgezonden en kon rekenen op een grote kijkdichtheid; het gaat om een groot internationaal sportevenement waaraan het nationale team deelneemt. Er is wat mij betreft geen sprake van een te ruime definitie. Ik meen dat de nadere voorwaarden voldoende beperkingen bieden voor een goede en evenwichtige lijst.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Ik wil de staatssecretaris nog een keer lastig vallen. Zij noemt vier punten: algemeen belang, cultureel festijn, eerder uitgezonden en internationaal sportevenement. Er moet aan twee van de vier punten worden voldaan. Ik zou na afloop nog een discussie met haar kunnen voeren over de vraag of de SP-bijeenkomsten daar wel of niet bij passen. Ik ben niet ongelukkig met die lijst. Ik kan er best mee instemmen. Waarom doe ik daar dan zo moeilijk over? De lijst is voor een deel gebaseerd op deze definitie. Ik wil het zuiver houden. Ik wil weten hoe de lijst tot stand is gekomen. Als je naar de definitie kijkt en afsprekt dat er slechts aan twee punten voldaan hoeft te worden, dan komt het een niet logisch voort uit het ander. Als je een definitie hebt, op basis waarvan je een lijst gaat maken, dan moet dat geen andere lijst kunnen zijn. De staatssecretaris moet of niet naar een definitie verwijzen. Zij kan de definitie dan weghalen. Zij kan dan vervolgens zeggen dat zij deze lijst wil. Zij moet dan aangeven om welke maatschappelijke of in laatste instantie politieke redenen zij deze lijst wil.

Staatssecretaris **Van der Laan**: Voorzitter. Ik kan op dit moment niet direct antwoord geven op de vraag welke afweging precies heeft plaatsgevonden bij de totstandkoming van die lijst. Ik kan daar nu dus niet op ingaan. Ik weet zeker dat het binnen de kaders van de wet valt. Ik zal de heer Van Raak hier graag nader schriftelijk over informeren.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zal u daar heel dankbaar voor zijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 17.37 uur.