

Een nieuwe regeerp

1



Inleiding

Verkeersrecht bestaat 60 jaar en met dit nummer gaan we het zevende decennium in. We doen dat na een jaar dat voor Verkeersrecht inhoudelijk vooral in het teken stond van de discussie over de stagnerende smartengeldbedragen. Een jaar waarin we op het gebied van de elektronische ontsluiting grote stappen hebben gezet. Een jaar waarin ook een nieuwe regeerperiode van start is gegaan. Het regeerakkoord, met als motto 'Bruggen slaan', is bekend. Er staan voornemens in die het verkeersrecht – in de ruime zin die wij in Verkeersrecht daaraan geven – raken, er ontbreken ook voornemens waarvan de realisatie het

verkeersrecht vooruit zou kunnen helpen. In de veelheid van onderwerpen en onderwerpjes lijken bredere onderwerpen als verantwoordelijkheid voor en visie op de samenleving te zijn ondergesneeuwd. Gezien dit alles leek het de redactie van Verkeersrecht een aardig idee om in de aanloop naar een nieuwe lente een nieuw geluid te laten horen door punten te omschrijven waar de rechtspraak en het recht, in het bijzonder het verkeersrecht, de komende jaren vooruit zouden kunnen worden geholpen. Een aantal van de redacteuren neemt, geheel à titre personnel, daarbij een punt voor zijn rekening.

erioden, een nieuw geluid

Het regeerakkoord over managers en wilde dieren

Cees van Dam

Het proza van het regeerakkoord is bepaald niet meer zoals het placht te zijn in de dagen van Den Uyl, Van Agt en Lubbers. De ondertekenaars van het huidige akkoord, Mark en Diederik, zijn er voor op hun hurken gaan zitten onder het motto: minder statige taal, meer straattaal. De tekst kan zo in het Jeugdjournaal. Bovendien kan wat er in staat er ook zo weer uit. Een regeerakkoord als wegwerp-product.

Het Rutte-Samsom akkoord lijkt nog het meeste op een verzameling sms'jes die op de telefoons van de onderhandelaars zijn aangetroffen en vervolgens achter elkaar zijn geplakt. Onderlinge samenhang ontbreekt. Vermoedelijk wordt daarom krampachtig geprobeerd een samenhang te suggereren met de omineuze titel: 'Bruggen slaan'. Bruggen die blijkbaar niet alleen moeten worden geslagen tussen de coalitiepartijen en de losse zinnen van het regeerakkoord maar ook tussen 'Den Haag' en de burgers. Gezien de in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen had het trouwens ook best 'Burgers slaan' mogen heten.

Natuurlijk staat er in het regeerakkoord veel over de plagen van de moderne tijd: de financiële crisis, de krimpende economie, het begrotingstekort en het asfalttekort. Maar het is tekenend dat het akkoord ook iets bevat over een andere moderne plaag, namelijk die van het managersoverschot.

In de grotere organisaties (leve de schaalvergroting) kent bijna iedereen kent ze wel. De (vaak onzichtbare) managers voor wie een groot deel van de werkelijkheid bestaat uit sjablonen en spreadsheets. Managers die er dol op zijn om alle activiteiten in een organisatie meetbaar te maken en iedere medewerker (behalve de managers zelf) langs het sjabloon of de spreadsheet te leggen. Hoeveel vonnissen heeft deze rechter geproduceerd? Hoeveel studenten zijn er bij deze faculteit van de band gerold? En hoeveel keer heeft deze wijkverpleegkundige vandaag het product 'steunkousen bij cliënten aan- en uittrekken' afgeleverd?

Kwantiteit is doorgaans eenvoudig meetbaar. Maar het meten van *kwaliteit* is veel lastiger. Bij een (materieel) product, zoals een rollator of een sapcentrifuge, valt dat nog wel te overzien, maar het meten van de kwaliteit van (immateriële) diensten is een ingewikkeld proces dat in beginsel leidt tot prohibitieve meerkosten. Een populaire oplossing van dit probleem is om een dienst voortaan een product te noemen en de kwaliteit van dit product als 'minder relevant' te beschouwen.

Deze oplossing heeft tot gevolg dat in veel organisaties vakmensen in toenemende mate lijden onder een managementcultuur die haar/zijn deskundigheid ontkent, negeert of simpelweg als 'lastig' beschouwt. Voor al die verdrukten gloort er hoop. In de inleiding tot het regeerakkoord staat namelijk als een van de plannen: *'Bewezen vakmanschap belonen met minder verantwoording en controle.'*¹⁾ Dit betekent dus dat als het aan het kabinet ligt, vakmensen zich meer bezig gaan houden met het uitoefenen van hun vak en minder met het afleggen van verantwoording en het invullen van spreadsheets om de behoeften van managers te bevredigen.

Dat is goed nieuws. Ook voor de raadsheren van Hof Leeuwarden (binnenkort Hof Arnhem-Leeuwarden) die in december een manifest publiceerden waarin zij zich er over beklagen dat de rechtspraak steeds meer gaat lijken op een groot bedrijf, waarin productiecijfers leidend zijn en gerechten worden gefinancierd op basis van het aantal vonnissen. De raadsheren roepen de Raad voor de rechtspraak en de gerechtshoven op om prioriteit te geven aan kwaliteit en inhoud in plaats van aan kwantiteit.²⁾

Dit manifest herinnerde mij aan de tijd dat ik nog rechter-plaatsvervanger in Arnhem was. Op een goede dag, het was in de Adventstijd, kreeg ik van het rechtbankbestuur een glossy rapport toegestuurd dat klaarblijkelijk was geschreven door een organisatiedeskundige (maar het kan ook best een managementconsultant zijn geweest). Bij het rapport was een soort ansichtkaart gevoegd waarop onder meer stond: 'We hebben de organisatie in kleine stukjes geknipt. En nu gaan we al die kleine stukjes meetbaar maken'. Ik werd er stil van. Dit was geen aankondiging van een blijde geboorte.

1. Ik ben even niet thuis als het gaat om de vraag wat nauwkeurig de bindende status van deze inleiding is. Het lijkt er op dat hier op het laatste moment nog wat zinnen in zijn gestrooid die de afronding van het onderhandelingsproces moesten bevorderen. Zij heeft daarom nog het meeste weg van een considerans bij een Europese Verordening of Richtlijn.
2. Zie <http://www.rechtspraak.nl/Actualiteiten/Nieuws/Documents/Manifest.pdf>. Volgens de ondertekenaars hadden zij binnen enkele dagen al enkele honderden steunbetuigingen ontvangen.

•••••
 Een regeerakkoord
 als wegwerpproduct

•••••

3. Ik heb geen commentaar op de in deze zin besloten liggende gedachte dat managers geen echte vakmensen zijn.

Het was de aankondiging van de infantilisering van de professional.

Outputfinanciering is nog altijd een populair middel om de 'productie' van diensten op te voeren: rechtbanken worden per geproduceerd vonnis beloond, universiteiten per geproduceerde student en ook in de wijkverpleging zijn alle werkzaamheden in stukjes geknipt en geldt voor elk stukje een vlak tijdschema waar zelfs Sven Kramer van in ademnood zou raken.

De vraag is dus wat deze acht woorden in het regeerakkoord in de praktijk gaan betekenen: *'Bewezen vakmanschap belonen met minder verantwoording en controle.'* Voor rechters is het van tweeën een. Ofwel de selectie en opleiding van rechters deugt niet en rechters moeten zich daarom eerst bewijzen, verantwoording afleggen en gecontroleerd worden voordat ze serieus kunnen worden genomen. Ofwel de selectie en opleiding van rechters deugt en dan dient hun vakmanschap te worden verondersteld tot het tegendeel is bewezen. En dienen ze dus te worden beloond met minder verantwoording en controle.

Mensen werken doorgaans het beste in een organisatie waar hun deskundigheid en vakmanschap worden gewaardeerd. Het huidige 'control' management systeem is in feite een permanente motie van wantrouwen van weinigen (het management) jegens velen (de niet-managers). Omdat in een organisatie een kleine minderheid niet goed functioneert, worden alle medewerkers in het verdachtenbankje geplaatst. Gelijke behandeling zonder aanzien des persoons. Het aanzien van een persoon als organisatorische irrelevantie.

De gevolgen van dit soort management systemen maken niet vrolijk: een afnemende loyaliteit met en betrokkenheid bij de organisatie, toenemend calculerend (en dus voor de organisatie inefficiënt) gedrag, promotie en meer salaris voor degenen die kwantiteit boven kwaliteit plaatsen, en voor degenen die hun werk serieus blijven nemen een sterk verhoogd risico op een burn-out (lang leve de werkgeversaansprakelijkheid). Maar dat is een kostenwaarheid die meestal niet in de spreadsheets is terug te vinden.

Er is nog een andere zin in het regeerakkoord die hoopvol stemt: *'Het loongebouw moet zo in elkaar zitten dat echte vakmensen voor promotie niet hoeven te vluchten in managementfuncties.'*³⁾ De laatste woorden suggereren dat veel managers vroeger vakmensen waren maar dat zij als vluchteling, op zoek naar betere levensomstandigheden, asiel hebben gezocht in het beloofde land van de managers. Sommigen zijn zich na een periode van inburgering thuis gaan voelen in hun nieuwe vaderland (en zijn wellicht zelfs voorzitter van een gerechtsbestuur geworden), anderen voelen zich er niet thuis en willen het liefst terugkeren naar hun oude vaderland als de financiële situatie het zou toelaten. Voor deze spijtoptanten biedt het regeerakkoord hoop. Het loongebouw moet er immers zo uit komen te zien dat vakmensen meer kunnen ver-

dienen dan managers. Dat zou een goed begin zijn in de herwaardering van vakmanschap.

Naast deze meer hoopvolle tijdingen, staat er ook teleurstellend nieuws in het regeerakkoord, in het bijzonder voor kinderen tot een jaar of negentig: *'Er komt een verbod op het gebruik van wilde dieren in circussen.'* Politiek correct denkende volwassenen weten waarom dit verbod er moet komen: omdat in circussen managers (aldaar dompteurs genaamd) wilde dieren er toe aanzetten onnatuurlijke dingen te doen door hen beloningen en bevorderingen in het vooruitzicht te stellen. Daarmee wordt ontkend waar wilde dieren werkelijk goed in zijn, namelijk bijdragen aan een natuurlijk evenwicht in de wildernis.

Dit is een waardevolle gedachte in het regeerakkoord die een bredere toepassing verdient. Ook in andere circussen, zoals gerechten, universiteiten en de gezondheidszorg, worden vakmensen er door dompteurs toe aangezet om onnatuurlijke dingen te doen door hen beloningen en bevorderingen in het vooruitzicht te stellen. Deze manier van africhten dient te worden verboden. Waar het om gaat is te erkennen waar rechters, academici en wijkverpleegkundigen werkelijk goed in zijn: hun deskundigheid en vakmanschap. Dat zou bijdragen aan een natuurlijker evenwicht in veel organisaties.

Integratie van de bestuurlijke boete in het strafrecht

Berend Keulen

De opmars van de bestuurlijke boete is begonnen in het verkeersrecht. De Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften heeft aan het begin van de jaren '90 de strafrechtelijke handhaving van een groot aantal verkeersovertredingen vervangen door administratiefrechtelijke handhaving. Dat is uit oogpunt van intensiteit van de handhaving een groot succes geweest. Met het CJIB, dat in 1990 is opgericht ter gelegenheid van de inwerkingtreding van de Wet Mulder, valt niet te spotten.¹⁾

Voor de rechtseenheid is de opkomst van de bestuurlijke boete geen succes geweest. Regelingen van leerstukken in het Wetboek van Strafrecht zijn in het bestuursrecht niet van toepassing. Bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering zijn evenmin van toepassing. Een zekere afstemming wordt bereikt via rechtspraak van het EHRM die overall van toepassing is waar een criminal charge wordt beslist. Maar het is voor de nationale wetgever een testimonium paupertatis als de eenheid in het nationale recht van internationale rechtspraak afhankelijk is.

De wetgever is inmiddels in actie gekomen om de rechtseenheid weer wat te herstellen. In de Alge-

Managers zetten wilde dieren er toe aan onnatuurlijke dingen te doen door hen beloningen en bevorderingen in het vooruitzicht te stellen

1. Zie over de WAHV uitgebreider M. Barel, Hoofdlijnen van de Wet Mulder, vierde druk, Deventer, Kluwer: 2010.

mene wet bestuursrecht zijn bepalingen opgenomen die corresponderen met regelingen in het Wetboek van Strafrecht. Zo mag het bestuursorgaan geen boete opleggen als de bestuurder is overleden (art. 5:42 Awb; vgl. art. 69 Sr). En de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete vervalt na een aantal jaren (art. 5:45 Awb; vgl. de regeling van verjaring in de art. 70 e.v. Sr). Maar dat is een lapmiddel. De onwenselijke situatie dat twee wettelijke normeringen van punitieve handhaving naast elkaar bestaan, is gecontineerd.

Hoopgevender is een aanpassing van de strafvordering die enkele jaren geleden tot stand kwam. Door de introductie van de strafbeschikking kwam ook in het Wetboek van Strafvordering een effectieve vorm van handhaving beschikbaar. De officier van justitie, en bij lichte strafbare feiten ook de opsporingsambtenaar, kan een strafbeschikking uitvaardigen waarin een boete wordt opgelegd (art. 257a e.v. Sv). Deze zaak komt in beginsel alleen voor de strafrechter als de verdachte verzet instelt. Daarmee is het probleem dat tot de introductie van de bestuurlijke boete aanleiding gaf, de ineffectiviteit van het strafrecht bij massale overtredingen, bij de wortel aangepakt. De wetgever heeft, bij de introductie van de strafbeschikking, ook een begin gemaakt met de re-integratie van de WAHV in het strafrecht. Strafrechtelijke afdoening is sindsdien namelijk ook weer mogelijk bij de feiten die onder de WAHV vallen (art. 2 WAHV).

Hoopgevend is ook dat toenemend belang wordt gehecht aan een factor die, naast rechtseenheid, voor re-integratie van de bestuurlijke boete in het strafrecht pleit. Dat is het belang van recidive voor de straftoemeting. Een stelsel waarin naast een strafrechtelijk stelsel tal van bestuurlijke boetestelsels bestaan, is suboptimaal waar het gaat om het verdisconteren van recidive in straftoemeting. Te prefereren is een stelsel waarin elke boete in de justitiële documentatie geregistreerd wordt, en dat is eenvoudig te bereiken door re-integratie van de bestuurlijke boete in het strafrecht. Al kunnen creatieve geesten ook hier vast wel weer lapmiddelen bedenken.

Mijn hoop is dat het kabinet dit punt de komende jaren oppakt. Dat kan beginnen door van het WAHV-recht (enigszins afwijkend) strafrecht te maken. Het streven zou daarbij dienen te zijn om, met behoud van de mogelijkheid van kentekenaansprakelijkheid, de mogelijkheden te vergroten om overtredingen op naam van de pleger te zetten en daarmee voor recidive relevant te maken. Een tweede stap kan zijn dat bij zwaardere bestuurlijke boetes in het strafrecht een afzonderlijk procesmodel wordt ontwikkeld, waarin de strafrechter de zaak niet (zoals bij de strafbeschikking) op basis van een tenlastelegging berecht, maar de opgelegde boete toetst.²⁾

Het goed werkgeverschap in de deelgeschilregeling

Niels Frenk

De verplichting van de werkgever om zorg te dragen voor een verzekering die de schade van een werknemer dekt die hij bij een verkeersongeval oploopt, heeft al veel stof doen opwaaien. De Hoge Raad heeft deze op het goed werkgeverschap (art. 7:611 BW) gebaseerde verplichting aangenomen in zijn arresten van 1 februari 2008, NJ 2009/331 en 332 (VR 2008/56 respectievelijk VR 2009/50). Twee vragen naar de precieze reikwijdte van deze verplichting hebben vervolgens de praktijk en de wetenschap intensief bezig gehouden. In de eerste plaats de vraag voor welke ongevallen deze verplichting geldt. In de tweede plaats de vraag naar de reikwijdte van de dekking.

De definitieve beantwoording van de vraag voor welke ongevallen een verzekering moet worden gesloten, is er sinds ruim een jaar. Het begon – als gezegd – met de arresten van 1 februari 2008. In deze arresten werd de verplichting van de werkgever om zorg te dragen voor een behoorlijke verzekering aangenomen voor werknemers die als bestuurder van een motorrijtuig betrokken raken bij een verkeersongeval. In HR 12 december 2008, NJ 2009/332 heeft de Hoge Raad vervolgens geoordeeld dat de verplichting om voor een behoorlijke verzekering zorg te dragen eveneens geldt voor werknemers die als fietser of voetganger bij een verkeersongeval betrokken raken. In zijn arresten van 11 november 2011 (NJ 2011/597 en 598, VR 2012/6 en 7, m.nt. J. Sap) oordeelde de Hoge Raad ten slotte dat de verzekeringsverplichting van de werkgever weer niet geldt voor eenzijdige voetgangersongevallen en andere arbeidsgerelateerde ongevallen.

Over de tweede vraag, die naar de reikwijdte van de dekking, heeft de Hoge Raad in zijn arresten van 1 februari 2008 het volgende overwogen:

“De omvang van deze verplichting zal van geval tot geval nader vastgesteld moeten worden met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij in het bijzonder betekenis toekomt aan de in de betrokken tijd bestaande verzekeringsmogelijkheden – waarbij mede van belang is of verzekering kan worden verkregen tegen een premie waarvan betaling in redelijkheid van de werkgever kan worden geveerd (...).”

Interessant aan deze overweging is dat de verplichting van de werkgever ‘in het bijzonder’ wordt ingevuld door de bestaande verzekeringsmogelijkheden. Het is daardoor een dynamisch proces: naarmate er tegen een betaalbare premie royale verzekeringen op de markt komen, werkt dat door in de reikwijdte van de verzekeringsplicht van de werkgever en neemt de bescherming van werknemers navenant toe.¹⁾

2. Vgl. B.F. Keulen, Het Nederlandse stelsel van rechtsmiddelen in strafzaken, in: Het stelsel van rechtsmiddelen in strafzaken, Preadviezen Nederlands-Vlaamse vereniging voor Strafrecht, Nijmegen, WLP 2012, p. 13-15.

“ Door de introductie van de strafbeschikking kwam ook in het Wetboek van Strafvordering een effectieve vorm van handhaving beschikbaar

1. Vgl. N. Frenk, Arbeidsongevallen en *creeping legislation*: de verzekeringsmarkt als motor van rechtsontwikkeling, VR 2011/93, p. 278-280.
2. A.J. Van en A.J. Akkermans, Effect deelgeschilprocedure veel groter dan zichtbaar aan alleen het aantal uitspraken, TVP 2011, p. 82-86. Zie reeds eerder G. de Groot, De deelgeschilprocedure in de rechtspraak: goede start, spannende vlucht, behouden landing, TCR 2011, p. 41-49.
3. Aldus ook Van en Akkermans, TVP 2011, p. 86.

Inmiddels zijn er voor werkgevers verzekeringen beschikbaar die overeenkomstig de normen van afdeling 6.1.10 BW dekking verlenen. Dit heeft ontegenzeggelijk gevolgen voor de reikwijdte van de verzekeringsplicht van de werkgever. Door deze verzekeringen en het zojuist beschreven dynamische proces is aannemelijk dat werknemers die bij een verkeersongeval betrokken raken thans een vrijwel gelijke bescherming genieten als werknemers die na een bedrijfsongeval met succes een beroep kunnen doen op art. 7:658 BW.

Dat is echter niet het geval als het gaat om toegang tot de deelgeschilprocedure. Deze procedure is bekend. De rechter kan gedurende de onderhandelingen over de afwikkeling van een letsel- of overlijdensschade door partijen verzocht worden een beslissing te nemen in een deelgeschil dat in de weg staat aan de totstandkoming van een schikking. Daarbij geldt als voorwaarde dat de verzochte beslissing een voldoende bijdrage kan leveren aan de totstandkoming van een schikking (art. 1019z Rv). Indien in deze procedure de hulp van de rechter wordt ingeroepen, kan hij impasses in de afhandeling van letsel- en overlijdensschade doorbreken en partijen in staat stellen de schade verder af te wikkelen.

Van en Akkermans hebben onderzoek gedaan naar het functioneren van de deelgeschilprocedure.²⁾ De m.i. meest belangrijke uitkomst van het onderzoek is dat de enkele mogelijkheid van het instellen van een deelgeschilprocedure de wederpartij meer dan voorheen dwingt tot het innemen van goed doordachte en afgewogen standpunten en dat partijen daardoor in een gelijkwaardiger positie ten opzichte van elkaar zijn komen te staan. Het eindoordeel van Van en Akkermans is dat de deelgeschilprocedure in korte tijd een belangrijke plaats heeft verworven binnen de letselschadepraktijk.

De regeling is nu beperkt tot aansprakelijkheidsgeschillen over personenschade (art. 1019w Rv). Mijn hoop is dat gezien het succes van de deelgeschilprocedure de reikwijdte daarvan zal worden verbreed naar directe verzekeringen die dekking bieden voor personenschade. Denk bijvoorbeeld aan arbeidsongeschiktheidsverzekeringen³⁾ en aan de verplichte persoonsverzekering bij medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen. Maar denk vooral aan de verzekering van schade van werknemers die in de uitoefening van hun werkzaamheden betrokken raken bij een verkeersongeval. Een uitbreiding naar hierover ontstane deelgeschillen is met het oog op een gelijke behandeling van werknemers goed te rechtvaardigen omdat deze procedure reeds openstaat voor deelgeschillen over de aansprakelijkheid voor bedrijfsongevallen (art. 7:658 BW).

Vanuit het oogpunt van gelijke behandeling is dan ook het volgende wenselijk. Indien de werkgever is tekortgeschoten in zijn verplichting zorg te dragen voor een behoorlijke verzekering, is hij jegens de werknemer aansprakelijk voor de schade die de werknemer daardoor lijdt. Deze op

de werkgever rustende op art. 7:611 BW gebaseerde aansprakelijkheid is evenwel geen aansprakelijkheid voor schade als gevolg van het letsel of het overlijden van de werknemer. Deze schade bestaat immers uit het missen van de uitkering waarop de werknemer, indien er wel een behoorlijke verzekering zou zijn gesloten, aanspraak zou hebben gemaakt. Het gaat derhalve om zuivere vermogensschade. Omdat, zoals hierboven is opgemerkt, de deelgeschilprocedure nu beperkt is tot aansprakelijkheidsgeschillen over personenschade, zou de regeling ook open moeten worden gesteld voor deze op art. 7:611 BW gebaseerde aansprakelijkheid vanwege het missen van een uitkering.

Zorg dichtbij

Geertruid van Wassenaer

In het regeerakkoord worden de voordelen van zorg dichtbij gepropageerd. Het is de bedoeling dat gemeenten meer verantwoordelijkheid krijgen voor het entameren van activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging van hulpbehoevenden, waarbij aanspraken onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, (WMO) worden versoberd en de focus komt te liggen op diegenen die zorg het hardste nodig hebben. Als voorbeeld wordt genoemd dat aanspraken op huishoudelijke hulp worden vervangen door een 'maatwerkvoorziening'. Wat dat voor voorziening moet zijn en hoe die wordt gedefinieerd, vermeldt het akkoord niet. Wel wordt duidelijk dat die zorg alleen is bestemd voor diegenen die het echt nodig hebben en zelf niet in staat zijn dergelijke hulp uit eigen middelen te betalen. En – het staat er niet letterlijk in – duidelijk is dat wie een partner, kind of aardige buurvrouw heeft die kan inspringen, evenmin op ondersteuning vanuit de WMO hoeft te rekenen. Het geldt dat nodig is om in de schrijvende gevallen ondersteuning te financieren komt beschikbaar door afschaffing van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten.

Het regeerakkoord maakt duidelijk dat goede gezondheid niet langer meer een zaak is van de overheid. Zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid – zeker als dat financieel mogelijk is – hebben duidelijk de prioriteit.

Voor slachtoffers in de letselschadepraktijk met blijvende functionele beperkingen lijkt dit op het eerste gezicht een verarming van hun rechtspositie. Maar aan de andere kant brengt het ook, althans op de kortere termijn, een vereenvoudiging van hun situatie met zich mee. Uit oogpunt van schadebeperking (art. 6:101 BW) wordt immers veelal van slachtoffers verwacht dat zij eerst een beroep doen op onderliggende voorzieningen, zoals de WMO, alvorens een

De verplichting van de werkgever wordt 'in het bijzonder' ingevuld door de bestaande verzekeringsmogelijkheden

beroep te doen op de aansprakelijke partij. Als de regeringsplannen worden verwezenlijkt, zal uit die hoek echter weinig te verwachten zijn. Dat scheelt het slachtoffer een hoop rompslomp en wachttijd. Ze kunnen zich nu direct wenden tot de aansprakelijke partij ter compensatie van de schade die bestaat uit de extra zorg die na het ongeluk noodzakelijk is geworden.

Op de iets langere termijn zal dit gunstige effect echter weer teniet worden gedaan. Als de aanspraken op de particuliere verzekeraars stijgen, zullen zij daarmee in hun premiestelling rekening moeten houden en zal de premiedruk dus toenemen. Ook zal het waarschijnlijk leiden tot meer schadetechnische discussies. Als het geen zin heeft om een beroep op de WMO te doen, komt er ook geen indicatiestelling van overheidswegen meer voor wat betreft de noodzakelijke zorg of ondersteuning. Die indicatiestelling zal dan door partijen zelf georganiseerd moeten worden in de vorm van expertises, zowel medisch als arbeidsdeskundig. Over het algemeen wordt daarmee gewacht totdat sprake is van een medische eindtoestand van het slachtoffer; de situatie dat het slachtoffer grotendeels is uitbehandeld en zijn toestand is geconsolideerd. Dat kan echter zeker in de ernstiger gevallen een aantal jaar duren. Hoe wordt dan de tussenliggende periode overbrugd? Het zal dan aankomen op een inschatting over en weer van de situatie door de medisch adviseurs van partijen op basis van de onderliggende medische informatie vanuit het behandelend circuit. Vaak zitten die medisch adviseurs (ieder van achter hun eigen bureau) niet op één lijn, zodat discussies niet zullen uitblijven. Een logisch gevolg zal zijn dat het aantal deelgeschillen dat aan de rechterlijke macht wordt voorgelegd zal toenemen.

Deze ontwikkelingen maken één ding duidelijk: de druk op de mantelzorger neemt toe. Dat onderstreept het belang van de verbetering van hun rechtspositie en de invoering van een systeem waarbij hun schade als gevolg van het ongeluk ook voor vergoeding in aanmerking kan komen. Met name inkomensschade van naasten die uitstijgt boven de kosten die het slachtoffer gemaakt zou hebben als hij/zij een professional zou hebben ingeschakeld (en geen hulp van naasten had kunnen krijgen), komt in het huidige systeem (art. 6:107 BW) niet voor vergoeding in aanmerking. Als de overheid van hen verwacht dat zij opvang bieden aan hun dierbaren en daarvoor tijd vrijmaken en salaris inleveren, zullen zij daarvoor op enigerlei wijze gecompenseerd moeten worden. Als de overheid het zelf niet wil doen, zal zij met regelgeving moeten komen om dit te redresseren. Er ligt op dat gebied sinds jaren een wetgevingsinitiatief op de plank. Het betreft het Wetsvoorstel inkomensschade derden, dat ertoe strekt de vergoeding van inkomensschade die naasten lijden indien zij de verzorging, verpleging en begeleiding van een verwante op zich nemen, in ruimere mate mogelijk te maken dan thans krachtens art. 6:107 BW mogelijk is (aldus een

brief van de Raad voor de rechtspraak aan de minister van justitie d.d. 3-11-2006¹⁾). Het wordt gelet op de plannen van onze regering, de hoogste tijd dat dit wetsvoorstel daadwerkelijk bij het parlement aanhangig wordt gemaakt.

Naar een strafbaarstelling van roekeloos rijden

Berend Keulen

Sinds een aantal jaren kent de Wegenverkeerswet het bestanddeel roekeloosheid. Art. 6 WVV 1994 verbiedt een ieder die aan het verkeer deelneemt om zich zodanig te gedragen dat een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval plaatsvindt waardoor een ander wordt gedood of waardoor een ander zwaar lichamelijk letsel wordt toegebracht of zodanig lichamelijk letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhindering in de uitoefening van de normale bezigheden ontstaat. De op overtreding van dit artikel gestelde straffen worden ingevolge art. 175 WVV 1994 verdubbeld als de schuld in roekeloosheid bestaat. Daarmee riskeert de betrokkene een gevangenisstraf van zes jaren als het een ongeval betreft waardoor een ander wordt gedood. Als een door de wet aangewezen specifieke strafverzwarende omstandigheid bewezen wordt, stijgt de maximumstraf naar negen jaren gevangenisstraf, en als er in dat geval meer dan één dodelijk slachtoffer te betreuren valt, zelfs naar twaalf jaren gevangenisstraf.

In veel gevallen leidt roekeloos rijgedrag gelukkig niet tot de dood of letsel van slachtoffers. Voetgangers weten net op tijd opzij te springen, automobilisten kunnen door een noodstop een botsing voorkomen. In die gevallen is art. 175 WVV 1994 niet van toepassing. In een enkel geval kan, bij dergelijk rijgedrag, poging tot doodslag of poging tot zware mishandeling ten laste gelegd en bewezen worden. Daarvoor is vereist dat de verdachte opzet op de dood of opzet op zware mishandeling had. Bij roekeloosheid is daar evenwel (net) geen sprake van.

Dat betekent niet dat het strafrecht met lege handen staat. Art. 5 WVV 1994 verbiedt een ieder zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt. Art. 177 lid 1 WVV 1994 bedreigt overtreding met hechtenis van ten hoogste twee maanden en een geldboete van de tweede categorie. En ook een ontzegging van de rijbevoegdheid behoort tot de mogelijkheden ingevolge art. 179 lid 2 WVV 1994. In roekeloos rijgedrag laten zich dikwijls verschillende gedragingen onderscheiden die een overtreding van art. 5 WVV 1994 opleveren. Dan kan een tenlastelegging met een aantal overtredingen geconcipieerd worden die het roekeloze rijgedrag ook enigermate uitdrukt. Wie een voertuig bestuurt onder invloed van

1. <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak/Wetgevingsadviesing/Wetgevingsadviezen2006/Advies-Brief-inkomensschade-naasten.pdf>. (Zie voor een kritische beschouwing van beide wetsontwerpen: E.F.D. Engelhard: 'Naar een nieuw criterium voor de vergoeding van derden: het voorontwerp Inkomensschade en het wetsvoorstel Re-integratiekosten', VR 2008, p. 1 e.v.)

De druk op de mantelzorger neemt toe

1. W.H. Vellinga, Van mate van schuld: over ondergrens (en bovengrens) van de culpa in het Nederlandse strafrecht, in: Preadviezen van de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht in België en Nederland, Boom Juridische uitgevers, Den Haag 2012, p. 196.

alcohol of een andere stof waarvan hij weet of redelijkerwijs moet weten dat het gebruik daarvan de rijvaardigheid kan verminderen, en dat is dikwijls een component van roekeloosheid, riskeert daarbij een gevangenisstraf van maximaal drie maanden (art. 8, 176 lid 3 WvW 1994).

Maar een strafbaarstelling die roekeloos rijgedrag als zodanig strafbaar stelt, met een bijbehorend adequaat strafmaximum, bestaat niet. Dat is eigenlijk merkwaardig. Op andere terreinen kent ons recht wel strafbaarstellingen van gevaarzettend gedrag die hoge strafmaxima kennen. Gewezen kan worden op gedragingen die met wapens en drugs verband houden. Die strafbaarstellingen houden verband met de risico's voor leven en gezondheid die het resultaat kunnen zijn van het gebruik van wapens en drugs. Waarom bestaat er dan geen strafbaarstelling die rijgedrag dat welbewust grote gevaren voor het leven en de gezondheid van derden in het leven roept met een bijpassende straf bedreigt? En er is nog een aspect dat de aandacht vraagt. Wie niet roekeloos heeft gereden, maar wel een onvoorzichtigheid heeft begaan waar een dodelijk verkeersongeval aan te wijten is, riskeert een maximale gevangenisstraf van drie jaren (art. 175 WvW 1994). Daarmee creëert ons strafrecht een grote discrepantie tussen, zoals Vellinga het noemt, 'de toevallig ongelukkige en de gelukkige roekeloze'.¹⁾

In Duitsland bestaat wel een strafbaarstelling die roekeloos rijgedrag met een betrekkelijk hoge vrijheidsstraf bedreigt. Par. 315c (1) Strafgesetzbuch luidt:

- (1). Wer im Strassenverkehr
1. ein Fahrzeug führt, obwohl er
 - a. infolge des Genusses alkoholischer Getränke oder anderer berauschender Mittel oder
 - b. infolge geistiger oder körperlichen Mängelnicht in der Lage ist, das Fahrzeug sicher zu führen, oder
 2. grob verkehrswidrig und rücksichtslos
 - a. die Vorfahrt nicht beachtet,
 - b. falsch überholt oder sonst bei Überholvorgängen falsch fährt,
 - c. an Fussgängerüberwegen falsch fährt,
 - d. an unübersichtlichen Stellen, an Strassenkreuzungen, Strasseneinmündungen oder Bahnübergängen zu schnell fährt,
 - e. an unübersichtlichen Stellen nicht die rechte Seite der Fahrbahn einhält,
 - f. auf Autobahnen oder Kraftfahrstrassen wendet, rückwärts oder entgegen der Fahrtrichtung fährt oder dies versucht oder
 - g. haltende oder liegengebliebene Fahrzeuge nicht auf ausreichende Entfernung kenntlich macht, obwohl das zur Sicherung des Verkehrs erforderlich ist,und dadurch Leib oder Leben eines anderen Menschen oder fremde Sachen von bedeutendem Wert gefährdet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Ik bepleit niet dat Nederland deze strafbaarstelling één op één, vertaald, moet overnemen. Er zijn verschillende wegen die naar Rome leiden. Als Nederland een strafbaarstelling van roekeloos rijgedrag zou invoeren, zou de verhouding tot het begrip roekeloosheid in art. 175 WvW 1994 bovendien de aandacht vragen. Maar mijn hoop is wel dat het kabinet een strafbaarstelling van roekeloos rijgedrag dat zonder gevolgen is gebleven zal realiseren, met een bijpassend strafmaximum.

Over opvoeden en armoede

Harco de Bosch Kemper

Bij mijn bijdrage in deze korte serie 'nieuwe geluiden' heb ik mij ook door het 'regeerakkoord' laten inspireren. Althans: dat heb ik geprobeerd, maar zonder veel succes. Daarom is het een beetje een oud geluid geworden.

De ideale samenleving is voor de meesten – hoop ik – gebaseerd op de volgende beginselen: rechtvaardigheid ten aanzien van onze medemens en solidariteit met de zwakkeren. Waar hier of daar nog overblijfselen worden gevonden van een hardvochtiger samenleving, zouden onze wetgevers en bestuurders erop gericht moeten zijn die weg te nemen, zoals naar mijn overtuiging en ervaring onze rechters dat, binnen de hen gestelde mogelijkheden, doen.

In de 40 bladzijden van 'het regeerakkoord' komt echter geen van de woorden *rechtvaardigheid*, *medemens*, *solidariteit* en *zwakkeren* voor. Honderden beleidsvoornemens, het ene nog fraaiër omschreven dan het andere, doortrokken van 'verdelende rechtvaardigheid' (waarbij de één altijd meer krijgt dan de ander), oog voor hen die een steuntje in de rug behoeven en vooral: *zorg*, kunnen niet verhelderen dat ook de grote beginselen van het hedendaagse recht: *redelijkheid* en *billijkheid*, in het geheel niet genoemd worden. Het 'regeerakkoord' komt daardoor een beetje armoedig op mij over en lijkt meer op de concept-statuten voor Sjors' Rebellenclub (ontdek hier mijn royaal gepensioneerd leeftijds, want de film 'Sjors van de Rebellenclub' kwam uit toen ik 11 was). Het heet 'Bruggen bouwen'. Omdat de samenleving in Europa meer en meer in eilandjes verdeeld is geraakt, is het nogal wies dat er bruggen gebouwd moeten worden. Maar wat we lezen is een handleiding bij een bouwdoos van *ophaalbruggen*.

Na de verschrikkelijke oorlogen die ruim anderhalve eeuw Europa hebben geteisterd en de verschrikkingen van een ongebreideld 'liberalisme', waren we eindelijk zover dat de handen – en de landen – in één geslagen werden. Toen het 'ijzeren gordijn' in 1989 werd opgehaald, bestond een gevoel van: dit kan niet meer stuk; ons rest nog slechts harmonisatie van een aantal fundamentele regels – die wij in beginsel allemaal delen – en

☞
Een strafbaarstelling die roekeloos rijgedrag als zodanig strafbaar stelt, met een bijbehorend adequaat strafmaximum, bestaat niet

. ☞

democratisering van de ‘federale regering’ in Brussel en dan bestaat er een staatkundig verband, gegrondvest op recht en rede. De Verlichting voltooid.

Er zullen zeker ook al eerder scheurtjes in dat moois hebben gezeten of misschien zelfs weeffoutjes, maar in de volgende kwart eeuw is het ideaal beschamend verraden; ineens waren er veelverdiemers, vooral te vinden in de managementfuncties, waarin ‘vakmensen voor hun promotie gevluucht’ waren. Daar konden ze goed schuilen voor de reorganisaties waarmee anderen de werkloosheid in gedreven werden. Als een school visjes gingen we ‘privatiseren’. Amerikaanse toestanden veroverden ons op een geheel ander punt dan waar wij er beducht voor waren. De samenleving werd verdeeld in winners en losers. We zongen ‘the winner takes it all’ en waren het daar gloeiend mee eens. We misbruikten de duur bevochte vrijheid van meningsuiting door elkaar te beschimpen. Advocaten werden publiciteitsgeile BN’ers. Neem me niet kwalijk dat mijn bijdrage begint te lijken op een ochtendhumeur. Maar we kunnen het Marcellus toch echt wel nazeggen: something is rotten in the state of Denmark. Kunnen we het eens zijn met het antwoord van Horatio: ‘Heaven will direct it’?

De opsomming van clichés (wij staan voor solide en sociaal beleid), nietszeggende beleidsvoorname (we ronden de besluitvorming over de verbreding van de Ring Utrecht af), inhoudsloze platitudes (openbaar vervoer moet betrouwbaar, toegankelijk en efficiënt zijn) en een veelheid van voor de maatschappij als geheel niet zeer gewichtige voornemens, dat is niet de ‘Heaven’. Integendeel: ik voorzie een voortzetting van het verval van waarden met hier en daar een doekje voor het bloeden (de bankierseed).

Eén van mijn acht betovergrootvaders was J. de Bosch Kemper (1808 – 1876). Hij wordt in het Biografisch Woordenboek van het Socialisme en de Arbeidersbeweging in Nederland (www.iisg.nl/bwsa) pionier van de sociale wetenschappen en *volksopvoeder* genoemd. Hij was onder meer kamerlid en dus ook politicus – conservatief liberaal. Hij richtte in 1851 de stichting ‘De Vriend van Armen en Rijken’ op en gaf een gelijknamig tijdschriftje (voor één cent) uit. Zijn ‘columns’ in dat blaadje zijn in onze seculiere tijd nauwelijks nog leesbaar, totdat je voor ‘God’ invult: de kracht die de mens drijft tot het betere, en voor ‘het Godsrijk op aarde’: de rechtsstaat. Van godsdienstoefeningen en geloof in het ongelooflijke moest hij even weinig hebben als de meeste mensen tegenwoordig, daar gaat het niet om. *Willen opvoeden*, daar gaat het om. Zoals burgemeester Van der Laan dat doet, en niet alleen met de ‘top-600’ deugnieten in zijn stad.

Maar het akkoord loopt toch over van opvoeden? Inburgering; ja, maar met onverholven aandacht voor buiten de deur houden van mensen die ons geld zouden kunnen gaan kosten (want wat hebben we het hier toch beroerd). Onderwijs opwaar-

deren van goed naar *excellent*; maar voor de beste scores en het gewin. Dat is niet opvoeden. Bij opvoeden hoort het je met hart en ziel inzetten voor allen die het betere nog moeten bereiken. En duidelijk maken dat niet alles in het leven om geld gaat, dat geld vaak zelfs behoorlijk armoedig maakt. Maar ook dat het bestrijden van armoede niet nodig is omdat dat *verstandig* is, maar omdat dat *behoort*.

Kortom: wat ik in het regeerakkoord mis is een heilig voornemen om met hart en ziel te werken aan verbetering van de samenleving. Onderwijs stimuleren dat stimuleert tot prestaties die niet noodzakelijkerwijs vooral het bedrijfsleven imponeren, bijvoorbeeld door prijsvragen met eervolle vermeldingen. Middelen vrijmaken voor cultuur, marginaal bewaakt door (bij voorkeur niet hoogbetaalde, maar) zorgvuldig opgeleide commissarissen. Zorg dragen voor behoorlijke journalistiek, bijvoorbeeld door vervolging van lieden die zich niet aan codes houden en opleiding tot (bij voorkeur niet hoogbetaalde) erkende publieksvoorlichters. Stelling nemen tegen walgelijke vertoningen van grof en volstrekt zinloos geweld in films en op televisie, al wil de commercie nog zo veel betalen voor de reclames. Verbod en vervolging van graaiers en zakkenvullers. Al dat soort dingen waarvan een normaal beschaafd mens zou zeggen: waarom bestaat dat niet allang? Daarvan kom ik zo goed als niets tegen in dit regeerakkoord dat wel bol staat van een bijna misselijk makend pochen op de successen die bereikt zullen gaan worden: wij maken Nederland sterker, wij doen alles eerlijker, wij maken alles beter. Visie? Dat woord komt maar één keer voor: visie op de krijgsmacht van de toekomst.

Politici als Diederik en Mark hebben het misschien in zich om boven het politiek gekrakeel uit te groeien en staatslieden van belang te worden, maar dan moeten ze loskomen van hun ‘achterbannen’ en de daarin levende stereotypen en het lef hebben te laten zien dat zij spreken en handelen vanuit integere innerlijke overtuiging, ten einde een hechte, solidaire, saamhorige samenleving te scheppen, waarin slechts het altijd redelijke en billijke recht het menselijk verkeer regeert.

“ Bij opvoeden hoort het je met hart en ziel inzetten voor allen die het betere nog moeten bereiken ”

1. H.J. Smidt, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht*, H.D. Tjeenk Willink: Haarlem 1881, p. 11 en 13.
2. Helaas kan ik de vindplaats van deze typering niet meer achterhalen.
3. Zie nader: C. Kelk, 'Symbolisch strafrecht en 'symbolisch straffen'', in: *Pet af. Liber amicorum D.H. de Jong*, WLP: Nijmegen 2007, p. 177-199.

Strafrecht: 'ultimum remedium' of 'Haarlemmerolie'?

Joep Simmelink

Bij de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht heeft de toenmalige Minister van Justitie Modderman de nodige memorabele woorden uitgesproken. Een frequent aangehaalde passage uit de parlementaire stukken is de volgende: 'De strafbedreiging moet blijven een *ultimum remedium*. Uit den aard der zaak zijn aan elke strafbedreiging bezwaren verbonden. ... Dat wil niet zeggen dat men de strafbaarstelling achterwege moet laten, maar wel dat men steeds tegenover elkander moet wegen de voordeelen en de nadeelen van de strafbaarstelling, en toezien dat niet de straf worde een geneesmiddel erger dan de kwaal'. En in het verlengde hiervan heeft Modderman over de tenuitvoerlegging van de straf gesteld: 'De straf strekt niet tot verbetering, maar dit belet niet dat men juist in het maatschappelijk belang zooveel mogelijk de verslechtering der gevangenen voorkome en hunne verbetering zooveel mogelijk bevordere'.¹⁾ Aansluitend bij deze gedachten wordt in menig strafrechtelijk handboek benadrukt dat het strafrecht met terughoudendheid moet worden toegepast, niet alleen door de wetgever, maar ook in de praktijk van alledag door de organen die met de strafrechtspleging zijn belast (politie, OM en rechter). Bij de tenuitvoerlegging van de straf behoort het resocialisatiebeginsel een belangrijke rol te spelen.

Een terughoudende toepassing van strafrecht is ingegeven door verschillende overwegingen. Zo is de legitimatie voor het opleggen van straffen per definitie problematisch. Dit is anders in bijvoorbeeld het civiele schadevergoedingsrecht. Degene die een onrechtmatige daad pleegt en een ander schade berokkent, is gehouden de veroorzaakte schade te vergoeden. De legitimatie hiervoor ligt juist in het onrechtmatig handelen en de hieruit voortvloeiende aanspraak van de benadeelde tot herstel. De rechtvaardiging voor het opleggen van een straf, eventueel bovenop een plicht tot schadevergoeding, ligt echter veel minder eenvoudig. Daarbij komt dat met het opleggen en tenuitvoerleggen van straffen een inbreuk wordt gemaakt op rechtsgoederen die men tegelijkertijd met de inzet van het strafrecht wil beschermen. In deze zin snijdt het strafrecht in eigen vlees. Om deze redenen heeft J. Remmelink het strafrecht wel eens getypeerd als een 'tobberig' rechtsgebied.²⁾

Al lange tijd staat de politieke wind haaks op de gedachte dat met strafbaarstelling en strafrechtelijk optreden terughoudendheid moet worden betracht. In onze tegenwoordige 'veiligheidsstaat' wordt juist bij uitstek het strafrecht gezien als het instrument waarmee orde en veiligheid in de samenleving kan worden gewaarborgd – strafrecht als de haarlemmerolie voor alle kwalen op het punt van veiligheid in de samenleving. Dit vindt

zijn neerslag in de invoering van steeds nieuwe strafbepalingen, zwaardere strafbedreigingen en -opleggingen, herhaalde oproepen tot een steviger aanpak en een verharding van het overheidsoptreden. Regelingen en voorzieningen die als een obstakel voor een effectief en daadkrachtig strafrechtelijk optreden worden ervaren, worden geëlimineerd. Strafrecht en strafrechtspleging staan dan symbool voor een slagvaardige overheid die effectief optreedt ten behoeve van de veiligheid van de burger. De vraag of de pretenties van deze symboliek wel waar kunnen worden gemaakt en of met deze symboliek niet slechts een vorm van schijnveiligheid wordt verschaft, ligt in de sfeer van de taboes. Een problematische kant van het veiligheidsstrafrecht is dat de hoge verwachtingen bij tijd en wijle grote spanningen oproepen en politie, OM en rechterlijke macht onder grote druk plaatsen.³⁾ Zie in dit verband recent de verschillen tussen strafefs van het OM en de straftoemeting door de rechter in de recente snelrechtprocedures met betrekking tot gebeurtenissen rond de jaarwisseling.

De voornemens van het kabinet zetten de flinkse lijn voort. Het regeerakkoord ademt op het gebied van veiligheid en justitie een en al 'aanpak' en verharding. In het regeerakkoord worden onder meer de volgende veranderingen aangekondigd:

- 'Recidive dringen we terug door passende straffen en tijdige resocialisatie, zodat ook weer een nieuw perspectief ontstaat'.
- 'Straffen van meer dan twee jaar in eerste aanleg worden direct geëffectueerd, ook al wordt er hoger beroep aangetekend. Bij een delict met slachtoffers geldt dit bij straffen van meer dan een jaar'.
- 'Er komt een eigenbijdrageregeling voor gedetineerden'.
- 'Met goed gedrag kunnen gedetineerden meer bewegingsruimte en vervroegde invrijheidstelling verdienen. De algemeen geldende detentiefasering verdwijnt'.
- 'De kosten van het strafproces worden waar mogelijk verhaald op de daders'.
- 'Verdachten kunnen eenvoudiger tot de (snel) rechtszitting in voorlopige hechtenis worden gehouden'.
- 'De rechter krijgt in geval van meerdaadse samenloop ruimere mogelijkheden om een passende straf te bepalen'.
- 'In de strafvorderingrichtlijnen van het openbaar ministerie worden minimale strafefsien voor ernstige gevallen van recidive vastgelegd'.
- 'Illegaal verblijf wordt strafbaar gesteld'.

Nieuwe strafbepalingen, meer voorlopige hechtenis (ondanks de daartegen erkende bezwaren), snellere en hogere straffen, de betaling van de kosten voor hun eigen strafproces door veroordeelden en het betalen van een eigen bijdrage aan de kosten van verblijf in een penitentiaire inrichting. Met al deze maatregelen wordt kennelijk de gerechtigheid gediend en worden allerlei problemen en knelpunten uit de wereld

“ ”
Het strafrecht moet met terughoudendheid worden toegepast

. ”

geholpen. Maar wat die problemen en knelpunten zijn, is bepaald niet duidelijk. Het zal wel aan de stijl en opbouw van het regeerakkoord liggen, maar op geen enkele manier is ten aanzien van de aangekondigde maatregelen een poging ondernomen om een onderliggend probleem te definiëren, noch is op basis van een hoeveelheid pro's en contra's iets van een afweging te vinden omtrent de wenselijkheid van een en ander. Zo hebben ter zake kundigen al de gerechtvaardigde vraag opgeworpen wat nu de zin is van de strafbaarstelling van illegaal verblijf en hoe met de beoogde strafbaarstelling het verschijnsel van de illegaliteit kan worden verminderd. Verder is het de vraag wat nu eigenlijk het probleem is bij de meerdaadse samenloop en de straftoemeting in individuele strafzaken door de rechter. Sporen van een serieus te nemen probleem zijn in de praktijk van alledag echt niet te vinden. Hetzelfde geldt voor de bestraffing in geval van recidive. Recidive werkt bij de straftoemeting als een strafverzwarende omstandigheid en hoe een verdere verzwaring bijdraagt aan het terugdringen van recidive blijft in het midden. In relatie tot het terugdringen van recidive worden in het regeerakkoord zelfs maatregelen voorgesteld die tegengesteld werken door het gevaar voor recidive juist te vergroten. Ik wijs op de voorgestelde versoepeling van de toepassing van voorlopige hechtenis, de afschaffing van de detentiefasering (hoe verhoudt dit zich tot de ook beoogde 'resocialisatie?') en het verhaal van de kosten van het strafproces. De financiële draagkracht van de meeste veroordeelden in strafzaken is maar zeer beperkt. Waar moeten zij dan de kosten van het strafproces van betalen? En hoe moet die betaling worden afgedwongen? Misschien met de dreiging van vervangende hechtenis (waarvoor bij tenuitvoerlegging weer een eigen bijdrage moet worden betaald)?

Strafrecht is een ingrijpend machtsmiddel, waarmee niet lichtvaardig mag worden omgesprongen. Bedacht moet worden dat het strafrecht, niet alleen in het verleden maar ook in de tegenwoordige tijd, nog steeds een negatief selecterende werking heeft. Personen die als verdachte met de toepassing van het strafrecht te maken krijgen, staan in de samenleving vaak op achterstand. Verder is het probleemoplossend vermogen van het strafrecht maar heel beperkt en is de 'collateral damage' van strafrechtelijk optreden vaak aanzienlijk. Uit een en ander volgt dat ook de strafrechtsbeoefenaar van nu de woorden van Modderman, ruim 130 jaar geleden uitgesproken, in zijn achterhoofd behoort te houden. Praktische leidraad dient te zijn dat met het strafrecht terughoudend moet worden omgesprongen. De wetgever moet zich bij de inrichting van het strafrecht en strafprocesrecht laten leiden door rationele afwegingen en niet door belofte van schijnveiligheid. Ook op basis van rationele argumenten valt er in de strafwetgeving nog een hoop te verbeteren. Mijn prioriteitenlijst met 10 punten is al gevuld.

Op nummer 1 staat echter met stip de wens dat regering en parlement in de komende kabinetsperiode meer met bezinning met het strafrecht en de strafrechtspleging aan de slag gaan.

Schaderegelen anno 2013

Jaap Sap ^{*)}

Algemeen bekend is dat veruit de meeste zaken op het terrein van letselschade buiten rechte worden afgedaan. De globale route is dat na een ongeval en een periode van herstel de balans wordt opgemaakt van de eventuele blijvende gevolgen – al dan niet na het inwinnen van een of meer deskundigenberichten. De reeds geleden schade is veelal voldaan middels voorschotbetalingen van de aansprakelijke partij, al dan niet met inachtneming van een marge wegens onzekere causaliteit c.q. schadeomvang. De toekomstige schade wordt begroot aan de hand van extrapolatie van reeds kenbare tendensen. Dit gebeurt zowel op het terrein van de arbeidsvermogensschade als voor de kosten die liggen op de huishoudelijke werkzaamheden, de in de toekomst te verwachten verpleegkosten en het verlies aan zelfwerkzaamheid. Bij zaken van enige importantie wordt een actuariële berekening gemaakt, waarna met toepassing van een rekenrente de toekomstige schade in één bedrag wordt vastgesteld. Dat wordt dan ook in één keer uitgekeerd.

In dit proces, dat als vrij standaard kan worden gezien, zitten op verschillende momenten voor de hand liggende onderhandelingskwesaties: wat is het te verwachten toekomstbeeld? is met aanpassing een lagere schade haalbaar? zijn er problemen rond de causaliteit? etc. Maar ook dan eindigt de zaak vrijwel altijd met een vaststellingsovereenkomst en de betaling van een bedrag ineens. Het is juist deze wijze van finale afdoening die aanleiding geeft tot het plaatsen van enige opmerkingen.

Wie in de jaren '80 van de vorige eeuw een schade regelde voor een blijvend arbeidsongeschikte jongere werknemer, zal niet altijd hebben stilgestaan bij de vraag of de uitkering krachtens de WAO niet op enig moment door wijziging van de regeling als zodanig gevaar zou lopen. Wie had in de jaren voor 2000 kunnen voorzien dat er uiteindelijk in 2004 een gehele herkeuring van alle toen bekende WAO-gerechtigden jonger dan 50 jaar zou plaatsvinden, met als gevolg een mogelijke vermindering of zelfs beëindiging van de uitkering?

Wie in 1999 een schade regelde voor iemand die extra huisvestingseisen had in verband met handicaps, kon een aanvraag doen via de Wet Voorzieningen Gehandicapten. Veel kosten konden daaruit worden betaald. Deze wet is echter



Strafrecht is een ingrijpend machtsmiddel, waarmee niet lichtvaardig mag worden omgesprongen



* deze bijdrage is op persoonlijke titel geschreven.

op 1 januari 2007 vervallen door de invoering van de WMO. De daarin opgenomen regeling is niet dezelfde als die in de WVG.

En wie een schade regelde voor een zelfstandig wonend slachtoffer en aanspraak maakte op vergoeding van thuis te verlenen zorg, kon vanaf 1995 aanspraak maken op een PGB en zo een deel of zelfs al zijn kosten voor die hulp daaruit vergoed krijgen. En ook die regeling staat weer ter discussie.

Jarenlang werd bij de schadevergoeding gewerkt met een rekenrente van 3%. Maar is dat nu nog steeds correct? Lang kon verdedigd worden dat het een stabiele norm was die de conjuncturele schommelingen neutraliseerde. Geldt dat ook nog voor een situatie van vermoedelijk langdurige economische neergang en een mogelijke blijvende reductie van rendementen?

Wie kan voorts met zekerheid zeggen wat een te verwachten pensioenopbouw zal zijn en welke effecten er bestaan voor de omvang van eventuele pensioenschade?

Deze vragen, die eenvoudig zijn aan te vullen met andere, maken zichtbaar dat schaderegelingen vaak worden getroffen zonder dat zicht bestaat op toekomstige ontwikkelingen die los staan van het slachtoffer zelf, maar die hem wel raken als het gaat om de mate waarin zijn schadevergoeding ook een volledige dekking biedt voor de geleden en nog te lijden schade. Dat kan liggen aan een beperkte benadering van de schade maar, zoals hierboven blijkt, soms ligt zo'n wijziging achter de horizon. Dat kan zeer onaangename consequenties hebben. Toch is de afwikkeling van een schade met een lumpsum nog eerder regel dan uitzondering.

Dat een dergelijke afdoening voordelen heeft, valt niet te ontkennen. Beide partijen weten waar ze aan toe zijn. Bij de advocaat c.q. belangenbehartiger kan het dossier het archief in en de verzekeraar weet precies welke schade uiteindelijk in een zaak is geleden. Het slachtoffer is bovendien, zo kan worden betoogd, in staat om zijn leven te leven, zonder dat steeds iemand over hem oordeelt dan wel iets meent te moeten concluderen.

Toch blijft de vraag rondzingen of een dergelijke afwikkeling ook steeds in het belang van het slachtoffer is c.q. of de schade daarmee op de beste wijze wordt vastgesteld.

Naast het lumpsumsysteem bestaat de afdoening middels een periodieke uitkering. Kort gezegd: het schadebedrag wordt in jaarlijkse termijnen uitgekeerd. Tegen deze wijze van afdoening is wel ingebracht dat toekomstige ontwikkelingen aan de zijde van het slachtoffer in zijn nadeel zouden uitwerken. Hierbij is dan te denken aan later bekend geworden ziektes e.d. Daar staat (op dit moment zeker) tegenover dat het een oplossing kan zijn voor de problematiek van de rekenrente. Bovendien valt niet in te zien dat partijen geen afspraken zouden kunnen maken omtrent de vraag of toekomstige, in de persoon van het slachtoffer gelegen omstandigheden buiten beschouwing zullen worden gelaten.

Een voorbeeld ter verduidelijking. Een vrouw overkwam een ongeval, als gevolg waarvan zij jaarlijks een beroep moest doen op huishoudelijke hulp. De verzekeraar keerde periodiek de daarmee vastgestelde kosten uit en kreeg jaarlijks een kwitantie retour. De uitkering stopte bij het overlijden van de vrouw. Het lijkt niet voor discussie vatbaar te zijn dat hiermee haar schade concreet werd vastgesteld en zij precies datgene kreeg wat als ongevalsgevolg kon worden aangemerkt. Eerder of later overlijden had daarop geen invloed en evenmin later opkomende ziektes en kwalen (waarvan daadwerkelijk sprake was).

Een variant hierop is het opnemen van clausules. Die zouden dan moeten inhouden dat bij stelselwijzigingen een herziening van de vastgestelde schade zou kunnen plaatsvinden. Dat lijkt mij in zoverre een problematische oplossing, dat niemand weet of een zaak uiteindelijk is afgedaan, dan wel dat nog met na-ijlende effecten rekening moet worden gehouden.

Het is niet aan mij voor een aangepast systeem van periodieke uitkeringen te pleiten en tegen de afdoening van lumpsumuitkeringen te ageren. Wel vraag ik aandacht voor de wijze waarop een schade wordt geregeld. De praktijk zou zich de vraag moeten stellen of die nog toekomstbestendig is.

④ Schaderegelingen worden vaak getroffen zonder dat zicht is op toekomstige ontwikkelingen

