

Vergaderjaar 2012–2013

30 519

Voorstel van wet van het lid Çörüz tot wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de verruiming van de aansprakelijkheid van ouders voor gedragingen van minderjarigen vanaf de leeftijd van veertien jaar

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 2 oktober 2012

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met een zekere mate van belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij begrijpen de overwegingen die de initiatiefnemer ertoe hebben gebracht het voorliggende wetsvoorstel in te dienen. Ook deze leden achten het onwenselijk dat degene die benadeeld is als gevolg van schade toegebracht door een minderjarige zijn schade niet of onvoldoende kan verhalen. De vraag is echter of de voorgestelde wettelijke regeling in voldoende mate houdbaar is. Deze leden hebben dan ook nog enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben grote waardering voor de inspanningen van de initiatiefnemer om over het onderwerp aansprakelijkheid voor minderjarigen een initiatiefwetsvoorstel aanhangig te maken. Zij refereren ook aan het feit dat met dit voorstel uitvoering wordt gegeven aan een aanbeveling uit het regeerakkoord dat voor het kabinet Balkenende IV door CDA, PvdA en CU was gesloten. Inhoudelijk kunnen deze leden zich vinden in de opvatting, dat wanneer er door minderjarigen – al of niet opzettelijk – schade wordt toegebracht, deze niet voor rekening van de benadeelde hoort te blijven. Het is daarom goed verdedigbaar, dat naast de kinderen zelf, die 14 jaar of ouder zijn, de ouders of voogden voor deze schade medeaansprakelijk zijn. Hoewel hier een hoofdelijke aansprakelijkheid aan de orde is, stelt de initiatiefnemer daarbij buiten kijf, dat de ouders of voogden een verhaalsrecht hebben op de minderjarige pleger van een onrechtmatige daad in de leeftijdscategorie van 14 tot 18 jaar. Deze leden hebben evenwel nog een aantal vragen.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD) (*voorzitter*), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Ester (CU), Swagerman (VVD)

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij beoordelen met name de memorie van toelichting positief, aangezien aan alle facetten van het voorstel ruim aandacht is besteed. Dat neemt echter niet weg dat deze leden ernstig twijfelen aan het nut en de noodzakelijkheid van dit voorstel. De initiatiefnemer stelt dat het probleem is dat benadeelden of slachtoffers met financiële schade blijven zitten en dat de oplossing ligt in het vaker aansprakelijk stellen van ouders voor het wangedrag van hun kroost. Deze leden denken niet dat het aangedragen probleem primair te wijten is aan de huidige wetgeving. Zij merken op dat de initiatiefnemer daar zelf bij herhaling over gezegd heeft dat het probleem eigenlijk niet de wetstekst is, maar de interpretatie van de disculpatiemogelijkheid door de rechterlijke macht. Deze leden lezen dit als een verwijt dat de rechterlijke macht wederom te soft is en de slachtoffers met de gebakken peren laat zitten. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met een zekere scepsis kennisgenomen van het wetsvoorstel gezien de verstrekkende gevolgen ervan. Met het voorstel wordt de thans bestaande risicoaansprakelijkheid van ouders en voogden voor een gedraging van het kind dat nog geen veertien jaar is, verruimd tot een risicoaansprakelijkheid voor fouten van veertien- tot achttienjarige kinderen. Het wetsvoorstel beoogt hiermee de benadeelde meer verhaalsmogelijkheden te bieden in alle gevallen dat een minderjarige een onrechtmatige, schade veroorzakende daad pleegt, die hem kan worden toegerekend. Deze leden steunen in het algemeen het idee dat de veroorzaker van schade die schade aan de benadeelde vergoedt. Echter, zo stellen deze leden, de weg naar dit doel is in deze situatie veel moeilijker dan in dit wetsvoorstel wordt voorzien. Zij plaatsen daarom een aantal kritische kanttekeningen bij dit wetsvoorstel en stellen nog enkele vragen, waar de leden van de **PvdA**-fractie zich aansluiten.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

2. Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat het initiatiefwetsvoorstel is ingediend op 10 april 2006. Op 22 mei 2006 heeft de Raad van State zijn advies uitgebracht. Wat is de reden dat de initiatiefnemer pas op 25 januari 2010 heeft gereageerd op de opmerkingen van de Raad van State? Hoewel het antwoord op de vraag op zichzelf niet relevant is voor de beoordeling van het wetsvoorstel, zijn deze leden desalniettemin geïntrigeerd waardoor de vertraging van ruim drie en een half jaar is veroorzaakt. Kan de initiatiefnemer daarover enige opheldering verschaffen?

In artikel 5 van de Wet bescherming persoonsgegevens is bepaald dat minderjarigen van zestien jaar of ouder geen toestemming van ouder of voogd nodig hebben voor het verstrekken van persoonsgegevens. Aan de minderjarigen van 16 jaar en ouder wordt dus een zekere mate van eigen verantwoordelijkheid toegekend. Dit brengt de leden van de VVD-fractie tot de vraag of, en zo ja in hoeverre, het initiatiefwetsvoorstel consistent is met de positie en verantwoordelijkheden van minderjarigen, meer specifiek de 16- tot 18-jarigen, in overige wettelijke regelingen?

De antwoorden van de initiatiefnemer tijdens het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer hebben bij de leden van de **SP**-fractie een aantal technische vragen opgeroepen. Zij beschouwen de beantwoording van deze vragen van belang voor het geval het voorstel zou worden aangenomen. Allereerst merken deze leden op dat de initiatiefnemer stelt dat er

uitzonderingen op de regel kunnen worden gemaakt, bijvoorbeeld dat de plaats waar iemand zich bevindt, niet maatgevend is. Deze leden lezen in het verslag van het wetgevingsoverleg: «Die uitzonderingen zijn dat de ouders het gezag wordt ontnomen – ze zijn bijvoorbeeld uit de ouderlijke macht ontzet – of dat de jongere in een inrichting of een kostschool verblijft. In die uitzonderingsgevallen geldt op grond van het huidige Burgerlijk Wetboek een extra zorgplicht voor de daar aanwezigen».¹ Dat er een extra zorgplicht is, neemt in de visie van deze leden niet weg dat de ouder met gezag onverkort aansprakelijk blijft ingeval van een risicoaansprakelijkheid. Deze leden stellen dat het Burgerlijk Wetboek (BW) 6: artikel 165 lid 2 een uitzondering is op de hoofdregel en alleen van toepassing is ingeval lid 1 van toepassing is, namelijk als er sprake is van een geestelijke of lichamelijke tekortkoming. Deze leden vragen of de initiatiefnemer deze lezing deelt. Ook vragen deze leden of de initiatiefnemer kan aangeven op welk artikel hij doelt als hij, in hetzelfde overleg, verwijst naar pagina 20 671 van het BW.²

De leden van de SP-fractie merken vervolgens op dat de initiatiefnemer het volgende stelt: «De disculpatiemogelijkheden die op dit moment gelden, zijn zo ruim dat de benadeelde in veel gevallen met de schade blijft zitten. Dit vind ik te ver gaan en dat is precies de reden voor mijn wetsvoorstel. Er is dus niet altijd een risicoaansprakelijkheid voor ouders. Bijvoorbeeld als er afspraken zijn gemaakt over gezag bij echtscheiding, door ontheffing van het ouderlijk gezag (...)»³ Deze leden vragen of de initiatiefnemer een mogelijkheid ziet om de disculpatiemogelijkheden zodanig te formuleren dat het een soort hardheidsclausule wordt. Of is de initiatiefnemer bang dat de rechterlijke macht ook deze te ruim zal uitleggen? Plus, voegen deze leden toe, afspraken maken over gezag bij echtscheiding is niet voldoende; er moet sprake zijn van een rechterlijke beschikking waarin aan een ouder het gezag alleen is opgedragen, of waarbij ouders zijn ontheven of ontzet (in ieder geval één ouder). Deze leden vragen of de initiatiefnemer dit bedoelt. Deze leden merken tevens op dat de initiatiefnemer stelt: «Waar de benadeelde partij zich kan voegen onder het huidige civiele recht, kan de strafrechter de ouders van een 16- of 17-jarige niet veroordelen tot vergoeding van de kosten. Na het aannemen van dit wetsvoorstel kan dat wel.»⁴ Deze leden vragen de initiatiefnemer of dat inderdaad zo is.

De leden van de fracties van **D66** en **PvdA** betreuen dat ten aanzien van een wetsvoorstel als het onderhavige de gebruikelijke consultaties van de Nederlandse Orde van Advocaten, van de Raad voor de Rechtspraak, van de Nederlandse Vereniging van Rechtspraak en van de genoemde koepel van schadeverzekeraars achterwege zijn gebleven. Deze leden verzoeken de initiatiefnemer deze consultatieronde alsnog in gang te zetten en de genoemde instanties over het wetsvoorstel te laten adviseren.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie merken op dat de Raad van State heeft aangedrongen op een langere invoeringstermijn. Daarin is door de initiatiefnemer bewilligd bij het wetsvoorstel zoals dat is gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State door een invoeringstermijn van zes maanden voor te stellen.⁵ De leden merken ook op dat in het voorliggende voorstel, toch weer een invoeringstermijn van drie maanden is voorzien.⁶ Zij krijgen graag een toelichting op dit punt.

3. Aanleiding en doelstelling, nut en noodzaak

De leden van de **CDA**-fractie vragen zich in de eerste plaats af of de veronderstelling van de initiatiefnemer, dat het onderhavige wetsvoorstel zal bijdragen aan een toename van het verantwoordelijkheidsbesef van ouders en opvoeders om zich daadwerkelijk te richten op preventieve

¹ TK, 2011–2012, 30 519, nr. 12, blz. 19.

² TK, 2011–2012, 30 519, nr. 12, blz. 22.

³ TK, 2011–2012, 30 519, nr. 12, blz. 27.

⁴ TK, 2011–2012, 30 519, nr. 12, blz. 30.

⁵ TK, 2011–2012, 30 519, nr. 5, blz. 1.

⁶ EK 30 519, A, blz. 1.

gedragscorrectie met betrekking tot de onder hun gezag staande minderjarigen, wel kan worden onderbouwd. Met name bij 16- en 17-jarigen geldt, dat de persoonlijke ontwikkeling al zover is gevorderd dat ouders of voogden nog maar een relatief geringe mogelijkheid hebben om deze correctie te bewerkstelligen, zo stellen deze leden. Zij vragen de initiatiefnemer daarom of een aansprakelijkheidstelling hiertoe een reële bijdrage zou kunnen leveren.

De leden van de **SP**-fractie merken op dat tijdens de behandeling in de Tweede Kamer bij herhaling is vastgesteld dat er geen harde cijfers zijn en dat er nauwelijks over dit wetsartikel geprocedeerd wordt. Zij vragen dan ook of een enkele spectaculaire zaak die tot aan de Hoge Raad is uitgevochten voldoende is om vast te stellen dat het artikel wijziging behoeft, in aanmerking nemende de kosten van het wetgevings- en implementatieproces inclusief de noodzakelijke poliswijzigen met betrekking tot de Aansprakelijkheidsverzekering Particulieren (APV). Bij de vraag om hoeveel zaken het nu daadwerkelijk gaat, wordt verwezen naar de enorme bedragen die gemeenten kwijt zijn aan het vervangen van bushokjes, het verwijderen van graffiti *et cetera*. Deze leden zijn het roerend met de initiatiefnemer eens dat deze kosten niet ten laste van de gemeenschap behoren te blijven. Echter, het aan kunnen spreken van ouders zal maar een hele kleine bijdrage leveren aan de oplossing. Het matigingsrecht van de rechter zal volgens deze leden veelal worden toegepast, gezien veel ouders de kosten van de door hun kind aangerichte schade niet kunnen dragen.

De leden van de **SP**-fractie denken dat effectieve oplossingen elders gezocht dienen te worden. Ligt het probleem bijvoorbeeld, zo vragen zij, niet veeleer in de geringe pakkans? Immers, zo voegen deze leden toe, gepakte graffitijspuisers kunnen zelf de boel schoonmaken. Ook zien deze leden een oorzaak in alcoholgebruik door jongeren. Zij stellen dat de partij waar de initiatiefnemer lid van is, tot voor kort negatief stond tegenover de verhoging van de leeftijd waarop alcohol mag worden gekocht / in het openbaar genuttigd mag worden, tot 18 jaar. Hoe denkt de initiatiefnemer daar nu over? Een ander aspect van het probleem van jongeren die door hun gedrag de gemeenschap veel geld kosten ligt uiteraard in de vraag waarom ze dergelijk gedrag vertonen. Willen we het probleem tot normale proporties terugbrengen, dan moeten we daar naar kijken, zo stellen zij. Deze leden merken op dat veel onderzoek is verricht naar deze jongeren, maar dat vele voorgedragen oplossingen haaks staan op de bevindingen van wetenschappelijk onderzoek. Volgens deze leden komt namelijk uit onderzoek keer op keer naar voren dat armoede de beste voorspeller is van jeugdcriminaliteit. Zij stellen dat eveneens uit onderzoek is gebleken dat het percentage kinderen dat onder de armoedegrens opgroeit, is gestegen tot 11 procent – in een periode waarin Nederland steeds rijker is geworden. De leden vragen of de initiatiefnemer het met hen eens is dat opgroeien in armoede het erg moeilijk maakt om te participeren. Immers – zo leggen deze leden uit – deze kinderen kunnen bijvoorbeeld geen lid worden van een voetbalclub, mogen soms niet mee op schoolreisje, hebben niet de soort kleding die je moet hebben om erbij te horen, hebben nooit het laatste hebbedingetje dat alle andere kinderen wel hebben en kunnen in de klas geen mooie vakantieverhalen vertellen. Is de initiatiefnemer, vragen deze leden, het met hen eens dat ouders nog zo goed kunnen proberen hun kinderen normen en waarden bij te brengen, maar dat zij, in een situatie van armoede, niet kunnen verhinderen dat hun kind zich buitengesloten voelt en zich van de samenleving afkeert? Zou een oplossing voor al die benadeelden die met de schade blijven zitten, zo opperen deze leden, daarom niet veel effectiever gezocht kunnen worden in een vermindering van de armoede onder jongeren, zodat zij kunnen participeren in de samenleving en niet gefrustreerd aan

de zijlijn hoeven te staan? Deze leden ontvangen graag een reflectie hierop, ook in reactie op de stelling van de initiatiefnemer dat het hebben van kinderen nu eenmaal verplichtingen met zich meebrengt. Stel dat het armoedeprobleem onder kinderen zou zijn opgelost, de alcoholconsumptie in het uitgaansleven door wetgeving en handhaving onder controle zou zijn gebracht en de opstandige jongeren die dan nog overblijven opgepakt zouden zijn omdat we hebben gezorgd voor meer politietoezicht en er dan nog een kleine groep slachtoffers van vernieling of baldadigheid overblijft. Zou de huidige wet dan ontoereikend zijn om degenen die door deze groep benadeeld worden tegemoet te komen? Deze leden ontvangen hierop graag een reactie.

De leden van de fracties van **D66** en **PvdA** merken op dat het thans geldende artikel 6:169 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW) voorziet in een schuldaansprakelijkheid met omgekeerde bewijslast. Het is aan de ouders of voogden om aannemelijk te maken dat hen geen verwijt treft dat de gedraging van het kind door hen niet is belet. Ouders moeten alles hebben gedaan hetgeen in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs van hen kon worden verwacht. Naarmate het kind groter risico oplevert, behoren de ouders binnen de grenzen van het aanvaardbare, maatregelen gericht op het voorkomen van nadeel te verscherpen.¹ De initiatiefnemer acht deze schuldaansprakelijkheid voor gedragingen van het kind vanaf zijn veertiende levensjaar ontoereikend. Volgens de initiatiefnemer bestaat er een maatschappelijke lacune, omdat er onder de groep van 14-jarigen en ouder veel vandalisme zou zijn, waarvan de schade onder de huidige wetgeving niet vergoed wordt. Met dit wetsvoorstel zou voorzien worden in deze lacune. Voor de jeugdige vandaal die de schade zelf niet vergoed zal de ouder of voogd met de in te voeren wettelijke risicoaansprakelijkheid garant moeten staan. In de door de initiatiefnemer gemaakte afweging krijgt de benadeelde een aanvullende mogelijkheid tot verhaal van zijn schade. Daar staat tegenover dat het kind van 14 jaar en ouder voor zijn ouders een risico is. Volgens de toelichting op het wetsvoorstel is dit te rechtvaardigen omdat ouders met een beroep op uitsluiting van schuld zich te vaak aan vergoeding van schade onttrekken. De vraag is waarop de initiatiefnemer deze opvatting baseert. Kan de initiatiefnemer een overzicht geven van jurisprudentie op dit gebied en met name de jurisprudentie die zijn standpunt ondersteunt? Het antwoord, zo stellen deze leden, is van betekenis om het nut en de noodzakelijkheid van het wetsvoorstel tegen het licht te houden.

In het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer heeft de initiatiefnemer desgevraagd gezegd dat geen exacte cijfers beschikbaar zijn omtrent de mate waarin schade niet of niet volledig door de minderjarige, door zijn verzekeraar of door de ouders wordt vergoed, zo merken deze leden op.² Cijfermateriaal dat van cruciaal belang is voor de feitelijke onderbouwing van het wetsvoorstel, ontbreekt dus. De leden van deze fracties vragen zich af waarom de initiatiefnemer een onderzoek naar deze data achterwege heeft gelaten. De vele gesprekken die de initiatiefnemer stelt gevoerd te hebben, mogen hem van nut zijn geweest, maar de inhoud van die gesprekken is niet in concrete gegevens vastgelegd. Een kwantificeerbaar onderzoek naar nut en noodzaak lijkt nodig voor een goede beoordeling. Graag een reactie van de initiatiefnemer.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie merken op dat dit wetsvoorstel tracht verhaalproblemen voor slachtoffers te voorkomen. Echter, zo stellen zij, de initiatiefnemer geeft aan geen gegevens te hebben over de omvang van het probleem. Welke concrete gegevens heeft de initiatiefnemer wel om te veronderstellen dat het verhalen van schade bij minderjarige daders een probleem vormt dat aanpassing van de wet rechtvaardigt? Worden deze verhaalproblemen naar de mening van de initiatiefnemer

¹ Parlementaire Geschiedenis, Nieuw Burgerlijk Wetboek 6, p. 675.

² TK, 2011–2012, 30 519, nr. 12, blz. 23.

veroorzaakt door de beperkte financiële armslag van minderjarige daders? Heeft de initiatiefnemer ook andere mogelijkheden overwogen om de verhaalproblematiek bij minderjarige daders weg te nemen? Zo ja, welke? Waarom is het thans voorliggende wetsvoorstel naar zijn mening de meest proportionele maatregel om dit probleem aan te pakken? Deze leden ontvangen graag een reactie op deze punten.

4. Reikwijdte aansprakelijkheid van ouders en voogden

De leden van de **VVD**-fractie vragen wat de voorgestelde uitbreiding van de aansprakelijkheid zonder disculpatiemogelijkheid betekent voor de ouder die weliswaar het ouderlijk gezag heeft, maar niet in gezinsverband met de minderjarige samenleeft. Ook constateren deze leden dat aan het initiatiefwetsvoorstel bij nota van wijziging van 5 april 2012 de volgende zinsnede is toegevoegd aan het voorgestelde artikel 6: 169 lid 2: «In de onderlinge verhouding met de minderjarige behoeft degene die het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent niet in de schadevergoeding bij te dragen.»¹ Deze leden vragen of de toegevoegde volzin betekent dat de ouders dan wel voogd automatisch een executoriale titel hebben jegens de minderjarige met het oog op een (terug)vordering op een later tijdstip van een door de ouders of voogd betaalde schadevergoeding?¹ Of geldt de toegevoegde volzin alleen in het geval de jongere nog minderjarig is en vervalt het bijdragen in de schadevergoeding in de onderlinge verhouding met ouders of voogd zodra de minderjarige meerderjarig is geworden? Anders gezegd, wat is de juridische reikwijdte van de toegevoegde volzin?

Het wetsvoorstel voert een risicoaansprakelijkheid in voor alle ouders van minderjarige kinderen. Voor kinderen jonger dan 14 jaar bestond deze al, zo stellen de leden van de **SP**-fractie en ook bestond een schuldaansprakelijkheid voor 14- en 15-jarigen. Als je als ouder aannemelijk kon maken dat je een goede opvoeder was en deze misdraging van je kind niet had kunnen voorkomen dan hoefde je niet voor de kosten op te draaien. De initiatiefnemer zegt dat de rechter dat laatste te snel aannam. Hij baseert dat, zoals eerder aangegeven, op een enkele uitspraak van de Hoge Raad. Veel jurisprudentie is er namelijk niet op dit vlak. Het voorliggende wetsvoorstel doelt erop dat ouders altijd opdraaien voor de door hun minderjarige kinderen veroorzaakte schade. De initiatiefnemer kent hierbij geen genade: je bent ouder en dus aansprakelijk. In iedere omstandigheid dien je als ouder je verantwoordelijkheid te nemen, aldus het initiatiefvoorstel. Ook als je kind onder toezicht staat en uit huis is geplaatst. Ook als je gescheiden bent en je tot je grote verdriet je kind niet meer ziet. Ook als je kind autistisch of verstandelijk beperkt is of als je als pleegouder of voogd een beschadigd en getraumatiseerd kind opvoedt. Deze leden zijn niet verbaasd dat, zoals de initiatiefnemer opmerkt, ouders in het algemeen denken dat ze verantwoordelijk zijn voor de gedragingen voor hun kind dat jonger dan 18 jaar oud is. Deze leden zouden dan ook minder moeite hebben met een schuldaansprakelijkheid tot meerderjarigheid, zoals deze nu bestaat voor 14- en 15-jarigen. Zij zouden zelfs nog bereid zijn om na te denken over het amendement Recourt waarbij de risicoaansprakelijkheid wordt uitgebreid met 14- en 15-jarigen en er voor 16- en 17-jarigen een schuldaansprakelijkheid komt. Echter, zo stellen deze leden, het huidige voorstel kan niet op hun instemming rekenen.

De leden van de fracties van **D66** en **PvdA** merken op dat het voorliggende wetsvoorstel ouders en voogden van een kind medeaansprakelijk stelt voor diens gedragingen, naast de aansprakelijkheid van het kind zelf. De initiatiefnemer motiveert deze verruiming blijkens de memorie van toelichting met een beroep op de verantwoordelijkheid die ouders en voogden in het algemeen dragen voor het minderjarige kind.² Die

¹ TK, 2011–2012, 30 519, nr. 8.

² TK, 2005–2006, 30 519, nr. 3.

verantwoordelijkheid betreft volgens de initiatiefnemer onder meer het ouderlijk gezag, de handelingsonbekwaamheid van de minderjarige en een (zelfs tot het 21^e levensjaar bestaande) onderhoudsplicht. Deze verantwoordelijkheden van ouders zijn echter al sinds oudsher in het Burgerlijk Wetboek neergelegd en zijn als zodanig niet nieuw. Toch leiden deze verantwoordelijkheden volgens de initiatiefnemer thans tot een andere afweging, ook al worden met het wetsvoorstel kinderen ouder dan 14 jaar een – anders dan ten aanzien van de kosten van huishouding, opvoeding en opleiding – niet te begroten financieel risico voor hun ouders en voogden. Deze leden vragen de initiatiefnemer welke ontwikkelingen ten aanzien van deze veranderde verantwoordelijkheid ten grondslag liggen aan de verruiming van de risicoaansprakelijkheid van ouders en voogden.

In het huidige wettelijke systeem, geheel herzien in het Nieuwe Burgerlijk Wetboek aan het einde van de vorige eeuw, is een geleidelijke vergroting van de verantwoordelijkheid van het minderjarige kind en een daarmee verband houdende ruimere disculpatiemogelijkheid van ouders en voogden voor diens gedragingen neergelegd, aldus de leden van de fracties van D66 en PvdA. Acht de initiatiefnemer het niet juist aangegeven dat – zoals in het huidige wettelijke systeem – de aansprakelijkheid van ouders en voogden voor gedragingen van het kind gelijke tred moet houden met de mate waarin zij daar nog rechtstreekse invloed op kunnen uitoefenen? Deze leden vinden steun voor deze opvatting in het advies van de Raad van State. De Raad merkt op dat uit de wetsgeschiedenis blijkt dat risicoaansprakelijkheid van ouders en voogden (voor kinderen jonger dan 14 jaar) wordt gemotiveerd met een beroep op het gezag en toezicht van de ouder of voogd die geacht kunnen worden op het gedrag van het kind in het algemeen van rechtstreekse invloed te zijn. Volgens de Raad geldt voor jongeren van 16 tot 18 jaar dat, gelet op hun leeftijd en ontwikkelingsniveau, toezicht van een ouder niet langer zodanig geacht kan worden dat daarmee nog veel rechtstreekse invloed op het kind kan worden uitgeoefend.¹ Kan de initiatiefnemer toelichten waarom de argumentatie uit de wetsgeschiedenis niet langer meer toepasselijk wordt geacht?

In het aansprakelijkheidsrecht heeft de ouder of voogd dezelfde wettelijke aansprakelijkheid als de schadeveroorzakende minderjarige van 14 jaar of ouder, zo merken de leden van de D66- en PvdA-fractie op. Het valt echter niet uit te sluiten dat onder omstandigheden de minderjarige de ouder van informatie over de hem verweten gedraging en de omstandigheden waaronder deze is begaan, onthoudt dan wel verstek laat gaan, zodat de ouder in een benarde processuele positie komt te verkeren. Hij kan immers omtrent de schade veroorzakende gedraging niets verklaren en aldus vormt de minderjarige voor de ouder een dubbel risico. Deze leden vragen de initiatiefnemer of hij een dergelijke situatie heeft voorzien en indien ja, hoe de aansprakelijk gestelde ouder of voogd zich in een dergelijke situatie kan verweren.

De leden van genoemde fracties hebben ook een vraag over de aan de rechter toegekende matigingsbevoegdheid. De initiatiefnemer noemt deze mogelijkheid indien de uiteindelijk op te leggen vergoedingsplicht voor de ouder tot onaanvaardbare gevolgen zou leiden. Deze leden wijzen erop dat voor matiging van schade in de rechtspraak zeer strenge eisen worden gesteld. Het enkele «habe nichts» verweer is daartoe in beginsel niet toereikend. De leden vernemen graag van de initiatiefnemer waarop hij zijn standpunt dat een matigingsbevoegdheid uitkomst kan bieden en waarom in dat geval de rechtspraak die ten aanzien van de beoordeling van disculpatiegronden geen gezag wordt toegekend ten aanzien van de matigingsbevoegdheid als redder in de nood wordt gezien.

¹ TK, 2009–2010, 30 519, nr. 4, blz. 1.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben ook nog een enkele vraag op dit punt: Wat rechtvaardigt voor de initiatiefnemer, naast het (verhaal-)belang van het slachtoffer, de aansprakelijkheid van ouders en voogden voor schade, voortvloeiend uit gedrag van hun minderjarige kinderen vanaf 14 jaar? Kan de initiatiefnemer een overzicht geven van denkbare omstandigheden waaronder ouders volgens dit wetsvoorstel niet hoofdelijk kunnen worden aangesproken op schade waarvoor minderjarigen vanaf 14 jaar wel aansprakelijk zijn? Is het volgens de initiatiefnemer denkbaar dat ouders met een aanzienlijke schade achterblijven die ze binnen de onderlinge verhouding niet op hun kind kunnen verhalen? Waarom is het in deze gevallen desondanks gerechtvaardigd dat de ouders voor deze schade opdraaien? Welke alternatieven ziet de initiatiefnemer?

5. Verzekeringstechnische aspecten

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat in het wetsvoorstel de risicoaansprakelijkheid van degene die het ouderlijk gezag of de voogdij over een minderjarige uitoefent, wordt uitgebreid van minderjarigen tot veertien jaar tot alle minderjarigen, dus tot het bereiken van meerderjarigheid op de leeftijd van achttien jaar. Kan de initiatiefnemer enige informatie verschaffen wat dit betekent voor de (gezins)aansprakelijkheidsverzekeringen? Worden deze duurder, worden de polisvoorwaarden aangepast en zo ja, in welke zin?

De leden van de **VVD**-fractie wijzen nogmaals op de bij nota van wijziging van 5 april 2012 aan het initiatiefwetsvoorstel toegevoegde volzin: «In de onderlinge verhouding met de minderjarige behoeft degene die het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent niet in de schadevergoeding bij te dragen.»¹ Deze leden begrijpen hieruit dat de initiatiefnemer meent dat uiteindelijk toch de minderjarige financieel moet «boeten» voor zijn of haar gedrag. Maar wat betekent dit? Kan de verzekeraar die de door de ouders te vergoeden schade aan een benadeelde heeft uitgekeerd, dit vervolgens verhalen op de minderjarige met als motivering subrogatie? Of is dit niet mogelijk omdat de toegevoegde zin in artikel 6:169 lid 2 spreekt over de «onderlinge verhouding» van de ouder of voogd met de minderjarige, dus met uitsluiting van een derde? Of hangt het af van de polisvoorwaarden?

Tevens vragen de leden van de **VVD**-fractie wat de situatie is wanneer ouders of voogden niet verzekerd zijn en bovendien over onvoldoende middelen beschikken om een schade te vergoeden? Gaat dan de minderjarige «vrijuit» ten opzichte van de benadeelde als ook in de «onderlinge verhouding»-regeling voor de ouders bij de minderjarige niets te halen valt? Of is het toch mogelijk voor de benadeelde om een executoriale titel jegens de minderjarige te verkrijgen met het oog op een vordering op een later tijdstip? De tekst van het wetsvoorstel lijkt daarvoor echter geen opening te bieden. Is het in dit verband wellicht wenselijk om een wettelijk verplichte (gezins)aansprakelijkheidsverzekering in te voeren?

Bij de leden van de **VVD**-fractie bestaat ook enige bezorgdheid over de mogelijke negatieve gevolgen van het initiatiefwetsvoorstel voor de gezinssituatie. Het zou huiselijk geweld in de hand kunnen werken. Deelt de initiatiefnemer die bezorgdheid? Een en ander zou mogelijk voorkomen kunnen worden door de hierboven geopperde wettelijk verplichte (gezins)aansprakelijkheidsverzekering.

De leden van de **CDA**-fractie leggen de vraag voor of er wel voldoende mogelijkheden zullen zijn voor de ouders en opvoeders om zich tegen de gevolgen van de bedoelde aansprakelijkheid op een adequate wijze te verzekeren. Bij veel van de schadevormen, die de initiatiefnemer in zijn toelichting noemt, is immers sprake van opzet of bewuste roekeloosheid van de minderjarige dader. Voor dergelijk gedrag zal een verzekeraar geen dekking verlenen (artikel 7: 952 BW). In het geval van on- of minvermogene ouders of voogden zal door middel van het wetsvoorstel dan ook niet zonder meer kunnen worden bewerkstelligd dat de benadeelde (tenzij deze zelf is verzekerd) zijn schade krijgt vergoed. Kan de initiatiefnemer een overzicht geven van de mogelijkheden, die goed bedoelende en zich ten aanzien van schadepreventie inspannende ouders of voogden ten dienste staan, om voor zichzelf de schadelijke gevolgen van het optreden van de onder hun gezag staande minderjarigen te beperken? Voor deze ouders of voogden geldt dan dat zij niet van opzet of bewuste roekeloosheid kunnen worden beticht.

Het aspect van verzekeraarbaarheid is in verband met de praktische uitwerking van het wetsvoorstel, indien tot wet verheven, een van de belangrijkste zorgen van de leden van de fracties van **D66** en **PvdA**. De Raad van State, zo constateren deze leden, stelt in haar advies dat uit de parlementaire geschiedenis volgt dat indien op de ouders een risicoaansprakelijkheid voor opzettelijke fouten van het minderjarige kind zou komen te rusten, die wijziging zal leiden tot een aanmerkelijke verhoging van de premies voor de aansprakelijkheidsverzekeringen van particulieren dan wel tot onverzekerbaarheid.¹ Dit zou nadelige gevolgen kunnen hebben op wat de verzekeringsdichtheid wordt genoemd. De initiatiefnemer stelt in zijn reactie daarop niet in te zien hoe een verruiming van ouderlijke aansprakelijkheid zou leiden tot afname van verzekeringsdichtheid. In het algemeen geldt immers dat het vestigen van risico leidt tot toename van verzekering daarvan, aldus de initiatiefnemer. Wellicht verliest de initiatiefnemer uit het oog dat een toename van schaderisico doorgaans leidt tot premieverhoging, wat in het algemeen leidt tot afname van verzekeringsdichtheid. Een advies van de koepel van schadeverzekeraars zou in dit verband kunnen helpen, maar dat advies ontbreekt. Dit ontbreekt niet alleen ten aanzien van het punt van verzekeringsdichtheid maar ook ten aanzien van de verzekerbare risico's. Want hoe schat de initiatiefnemer in dat schade veroorzaakt door opzettelijk gepleegde strafbare feiten onder een aansprakelijkheidsverzekering waarin opzet vaak wordt uitgesloten zou kunnen worden gebracht? Deze leden vragen ook aandacht voor het feit dat de verzekeraar zich kan beroepen op uitsluiting ingevolge artikel 7:952 BW. Deze leden ontvangen graag een reactie van de initiatiefnemer. In zijn reactie op het advies van de Raad van State op dit punt merkte de initiatiefnemer op dat de in 1981 en 1986 gevoerde discussies hieromtrent in geheel andere context stonden dan thans het geval is. De initiatiefnemer heeft echter nagelaten deze geheel andere context toe te lichten. Deze leden vragen de initiatiefnemer dit alsnog te doen.

De leden van genoemde fracties merken tevens op dat de initiatiefnemer stelt dat de huidige aansprakelijkheidsregeling niet aanspoort tot het nemen van verantwoordelijkheid bij ouders en voogden van hun kinderen ingeval de schade is ontstaan door toedoen van een groep minderjarigen, omdat alleen die 14-jarigen en ouder (hoofdelijk) aansprakelijk kunnen worden gesteld. Aangenomen dat voldaan is aan alle vereisten die gelden voor het aannemen van groepsaansprakelijkheid op grond van artikel 6:166 BW kan met het voorliggende wetsvoorstel de benadeelde zich wenden tot een van de – eveneens hoofdelijk aansprakelijke – ouders. Niet valt uit te sluiten dat in dat geval de meest bemiddelde ouder na veroordeling daartoe de schadevordering voldoet. Hoe kijkt de initiatief-

¹ TK, 2009–2010, 30 519, nr. 4, blz. 4.

nemer aan tegen een dergelijke situatie waarin in geval van onvermogenheid bij andere ouders de schadelast bepaaldelijk niet gelijk te verdelen valt?

Ook vragen de leden van de D66- en PvdA-fractie aandacht voor het onderwerp regres. Stel dat de schade is veroorzaakt door een gedraging waardoor de benadeelde ziektekosten maakt die hij bij zijn ziektekostenverzekering claimt of door een schade veroorzakende gedraging van een minderjarige werknemer op de werkvloer ten aanzien van een andere benadeelde, die deze in de arbeidsrechtelijke verhouding op zijn werkgever kan verhalen. Heeft de initiatiefnemer voorzien dat met het wetsvoorstel de ziektekostenverzekeraar en de werkgever de aan de benadeelde betaalde kosten eveneens op de ouder kunnen verhalen op wie zij immers regres kunnen nemen? Over de verzekeraarbaarheid van deze risico's wordt in de toelichtende stukken niets vermeld. Qua wettelijk systeem lijkt de medeaansprakelijkheid van de ouder die vervolgens regres kan nemen op zijn kind volgens het wetsvoorstel het meest op de directe aansprakelijkheid van de verzekeraar tegenover de benadeelde volgens de wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM). De vraag van deze leden is waarom ten aanzien van de wettekst omtrent dit regres, zoals voorgesteld in de tweede nota van wijziging, geen aansluiting is gezocht bij de tekst van de WAM, waarin simpelweg is bepaald dat de verzekeraar die de schade heeft vergoed regres kan nemen op de verzekerde. De gekozen formulering kan tot verwarring leiden nu daarin ook kan worden gelezen dat de ouder van aansprakelijkheid wordt ontheven, zo stellen deze leden.

Ten slotte stellen de leden van genoemde fracties op dit punt dat een wijziging van wetgeving als hier voorligt niet alleen zou kunnen leiden tot wijzigingen in verzekeringsdichtheid en risico's ten aanzien van (on)verzekeraarbaarheid, maar in beginsel ook tot een toenemende druk op de rechtspraak. Zij vragen welke verwachtingen de initiatiefnemer hierover heeft.

6. Internationaal

De leden van de **CDA**-fractie maken zich zorgen over het feit dat Nederland met dit onderdeel van het aansprakelijkheidsrecht een unieke positie in Europa zal gaan innemen. Kan de initiatiefnemer een geactualiseerd overzicht geven van het regiem dat in de lidstaten van de Europese Unie op dit ogenblik geldt? Deze leden vragen zich met name af of de initiatiefnemer de in zijn reactie op het advies van de Raad van State geformuleerde opvatting kan bevestigen. Hij stelde toen dat de situatie van de met dit wetsvoorstel te bereiken positie «niet zozeer als een uitzondering maar eerder als een aansluiting bij de tendens van aansprakelijkheidsuitbreiding (voor ouders) in Europa» moet worden beschouwd.¹

De leden van de fracties van **D66** en **PvdA** stellen dat volgens het advies van de Raad van State Nederland in Europees verband, met dit wetsvoorstel, een uitzonderingspositie inneemt voor wat betreft de regeling van de risicoaansprakelijkheid van ouders en voogden voor gedragingen van 14-jarigen en ouder. Deze leden vragen de initiatiefnemer waarom Nederland deze positie zou moeten innemen. Voor zover deze leden bekend is, is in het Unierecht geen inspanning geleverd om dit onderwerp Europees te codificeren. De initiatiefnemer stelt dat meer landen bezig zijn de aansprakelijkheidsregeling uit te breiden of te wijzigen. Zijn die voorgenomen wijzigingen overeenkomstig de grondslag van dit wetsvoorstel ingegeven om de benadeelde meer verhaalsmogelijkheden te bieden in gevallen dat de schade door een 14-jarige of

¹ TK, 2009–2010, 30 519, nr. 4, blz. 6.

oudere wordt toegebracht? Deze leden ontvangen graag informatie over deze ontwikkelingen in de ons omringende landen.
De leden van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie zien de reactie van de initiatiefnemer – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Broekers-Knol

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Van Dooren