

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.6.2007
COM(2007) 207 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN
HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

over bepaalde kwesties in verband met motorrijtuigenverzekering

INHOUDSOPGAVE

1.	DEEL 1: Tenuitvoerlegging van artikel 4, lid 6, van de Vierde richtlijn motorrijtuigenverzekering betreffende de nationale strafbepalingen en de doeltreffendheid van deze bepalingen.....	3
1.1.	Inleiding	3
1.2.	Toetsing van de omzetting van de richtlijn in de lidstaten	4
1.3.	Evaluatie van de tenuitvoerlegging en doeltreffendheid van artikel 4, lid 6	5
1.3.1.	Publieke bekendheid met en perceptie van het mechanisme van de schaderegelaar	5
1.3.2.	Aard van de in het kader van de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord opgelegde sancties en gelijkwaardigheid daarvan	5
1.3.3.	Werking van de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord in de lidstaten	9
1.4.	Conclusie.....	9
2.	DEEL 2: Motorrijtuigenverzekering en rechtsbijstand	10
2.1.	Inleiding	10
2.2.	EU-rechtskader voor rechtsbijstandverzekering	11
2.3.	Verkrijgbaarheid van vrijwillige rechtsbijstandverzekeringspolissen	11
2.4.	Dekking van de rechtsbijstand door de WA-verzekering van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is.....	12
2.4.1.	Huidige situatie in de lidstaten.....	12
2.4.2.	Potentieel effect op WA-premies	13
2.5.	Conclusie.....	14

1. DEEL 1: TENUITVOERLEGGING VAN ARTIKEL 4, LID 6, VAN DE VIERDE RICHTLIJN MOTORRIJTUIGENVERZEKERING BETREFFENDE DE NATIONALE STRAFBEPALINGEN EN DE DOELTREFFENDHEID VAN DEZE BEPALINGEN

1.1. Inleiding

Richtlijn 2000/26/EG (Vierde richtlijn motorrijtuigenverzekering, hierna "de richtlijn" genoemd) heeft onder meer tot doel een snelle regeling te garanderen van schade ten gevolge van verkeersongevallen die zich hebben voorgedaan in een andere lidstaat dan de lidstaat van de woonplaats van de benadeelde (de zogeheten "bezoekende benadeelde"). Via de schaderegelaar¹ (in elk van de andere lidstaten moet door elke WA-verzekeraar een schaderegelaar worden aangewezen) moeten bezoekende benadeelden schadeclaims in hun eigen taal kunnen afwikkelen en tevens sneller en goedkoper voor de geleden schade worden vergoed. De schaderegelaar wordt belast met de behandeling en afwikkeling van het verzoek tot schadevergoeding door als vertegenwoordiger op te treden van de buitenlandse verzekeraar van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is².

Bovendien moeten de lidstaten sancties opleggen om een snellere uitkering van de schadevergoeding te waarborgen. Aan een aansprakelijke verzekeraar of zijn schaderegelaar die meer dan drie maanden wacht om op een verzoek tot schadevergoeding een met redenen omkleed antwoord te geven (de zogeheten "procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord"), kan een geldboete worden opgelegd waarvan de omvang wordt bepaald door de lidstaat waar de verzekeraar zijn statutaire zetel heeft; tevens dient over de toegewezen vergoeding interest te moeten worden betaald³.

In artikel 4, lid 7, van de richtlijn is bepaald dat de Commissie (voor 20 januari 2006⁴) aan het Europees Parlement en de Raad verslag dient uit te brengen over de tenuitvoerlegging en doeltreffendheid van de nationale strafbepalingen die met betrekking tot de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord zijn uitgevaardigd, alsook over de gelijkwaardigheid

¹ Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de richtlijn dient iedere lidstaat er zorg voor te dragen dat elke verzekeringsonderneming een schaderegelaar aanwijst in iedere andere lidstaat dan die waar zij haar vergunning heeft ontvangen om motorrijtuigenverzekeringen aan te bieden (lidstaat van herkomst).

² Overeenkomstig artikel 4, leden 4 en 5, van de richtlijn dient de schaderegelaar alle inlichtingen te verzamelen die nodig zijn om de verzoeken te kunnen afhandelen en dient hij alle passende maatregelen te nemen om over een afwikkeling te onderhandelen. Tevens dient hij over voldoende bevoegdheden te beschikken om de verzekeringsonderneming ten aanzien van de benadeelden te vertegenwoordigen en om hun verzoeken volledig af te handelen. De schaderegelaar moet in staat zijn de zaak in de officiële taal of talen van de lidstaat van de woonplaats van de benadeelde te behandelen.

³ Overeenkomstig artikel 4, lid 6, van de richtlijn dienen de lidstaten op straffe van afdoende en systematische financiële of daaraan gelijkwaardige administratieve sancties verplicht te stellen dat binnen drie maanden na de datum waarop de benadeelde zijn verzoek tot schadevergoeding hetzij rechtstreeks bij de verzekeringsonderneming van degene die het ongeval heeft veroorzaakt, hetzij bij haar schaderegelaar heeft ingediend, een met redenen omkleed voorstel tot schadevergoeding, dan wel, bij betwisting, een met redenen omkleed antwoord ontvangt.

⁴ Het verslag over artikel 4, lid 6 kon niet op de in de richtlijn vastgelegde datum worden ingediend omdat in 2005 tijdens de onderhandelingen over de Vijfde richtlijn motorrijtuigenverzekering is overeengekomen dat de Commissie dit verslag zou aangrijpen om ook de kwestie van de rechtsbijstand te behandelen (zie deel 2 van dit verslag).

ervan, en indien nodig voorstellen moet indienen (mochten deze nationale strafbepalingen niet de verwachte resultaten opleveren)⁵.

Ter voorbereiding van de opstelling van dit verslag hebben de diensten van de Commissie⁶ in maart 2006 de lidstaten⁷ en in april 2006 de verzekeringssector⁸ geraadpleegd. Tevens werd van 6 april 2006 tot 5 juni 2006 op de website van de Commissie een publieke onlineraadpleging gehouden⁹ om van alle belanghebbenden te vernemen of zij van het mechanisme van de schaderegelaar afwisten en wat zij van de doeltreffendheid ervan vonden¹⁰.

Conform artikel 4, lid 6, van de richtlijn wordt in dit Commissieverslag nader ingegaan op zowel de tenuitvoerlegging als de doeltreffendheid van de nationale sancties en op de gelijkwaardigheid ervan, in het licht van de opmerkingen die van de lidstaten, de verzekeringssector en andere belanghebbenden zijn ontvangen.

1.2. Toetsing van de omzetting van de richtlijn in de lidstaten

De richtlijn had tegen 20 juli 2002 door de lidstaten in nationaal recht moeten zijn omgezet en de bepalingen ervan hadden vóór 20 januari 2003 van toepassing moeten zijn¹¹.

Wat de omzetting van de richtlijn betreft, heeft de Commissie op 6 januari 2003 een met redenen omkleed advies toegezonden aan Frankrijk, Griekenland, Italië, Ierland, Luxemburg, Nederland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk wegens de niet-tenuitvoerlegging van de algemene bepalingen van de richtlijn tegen de overeengekomen datum van 20 juli 2002. Al deze inbreukzaken werden in de loop van 2003 gesloten¹² naarmate de nationale omzettingsmaatregelen van de richtlijn werden aangenomen en aan de Commissie werden meegedeeld. Voorts heeft de Commissie op 23 december 2004 een aanmaningsbrief gezonden naar Letland, Malta en Slovenië omdat deze lidstaten niet alle omzettingsmaatregelen van de richtlijn hadden meegedeeld. Deze inbreukzaken zijn in mei 2005 gesloten na de kennisgeving van de uitvoeringsmaatregelen aan de Commissie.

⁵ In dit verband zij erop gewezen dat in de formulering van artikel 4, lid 7, een fout is geslopen: in deze bepaling had moeten worden verwezen naar lid 6, eerste alinea, waarin de kwestie van de nationale strafbepalingen wordt behandeld, en niet naar lid 4, waarin de taken van de schaderegelaar bij de afwikkeling van een verzoek tot schadevergoeding worden beschreven.

⁶ Dit verslag is opgesteld door DG Interne markt en diensten.

⁷ In maart 2006 is aan de 25 Permanente Vertegenwoordigingen een vragenlijst toegezonden en in de loop van mei 2006 zijn van alle lidstaten behalve Italië antwoorden daarop ontvangen.

⁸ In maart 2006 werd het CEA (Comité Européen des Assurances – Europees Verzekeringscomité) geraadpleegd.

⁹ Voor alle publieke raadplegingen van de Commissie, zie de website "*Uw stem in Europa*" (<http://europa.eu.int/yourvoice/consultations>), waar gebruik wordt gemaakt van een interactief beleidsvormingsinstrument waarmee een verbetering van de governance wordt beoogd door het hanteren van internetvragenlijsten voor het verzamelen en analyseren van reacties.

¹⁰ De resultaten van deze raadpleging zijn beschikbaar op de volgende website:

http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/motor_en.htm#consultation.

¹¹ Zie artikel 10 van de richtlijn.

¹² Met uitzondering van die tegen Frankrijk, dat zijn nationale maatregelen pas op 30 januari 2004 heeft meegedeeld.

1.3. Evaluatie van de tenuitvoerlegging en doeltreffendheid van artikel 4, lid 6

1.3.1. Publieke bekendheid met en perceptie van het mechanisme van de schaderegelaar

Met de raadpleging werd in de eerste plaats beoogd na te gaan of als bezoekende benadeelde bij een ongeval betrokken belanghebbenden (Europese burgers, bedrijven enz.) weet hadden van het bestaan van een schaderegelaar die in hun lidstaat van herkomst is aangewezen door de verzekeraar van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is, en of zij dit een efficiënt mechanisme voor de afwikkeling van verzoeken tot schadevergoeding vonden.

Wat de standpunten van het publiek betreft, kon geen objectieve conclusie worden getrokken omdat in het kader van de publieke raadpleging slechts weinig reacties werden ontvangen¹³.

Bij de lidstaten is de meerderheid van oordeel dat hun burgers zich terdege bewust zijn van de mogelijkheid om grensoverschrijdende verzoeken tot schadevergoeding af te handelen via de schaderegelaar die in hun lidstaat van herkomst is aangewezen. In hun antwoord op de desbetreffende vraag verwezen de lidstaten naar de diverse kanalen waarvan gebruik is gemaakt om burgers te informeren over het bestaan van een schaderegelaar, zoals voorlichtingscampagnes ten behoeve van het publiek, websites van nationale bureaus van motorrijtuigenverzekeraars, verenigingen van verzekeringsondernemingen en overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn opgerichte informatiecentra. Wat de perceptie van het mechanisme van de schaderegelaar betreft, vond de overgrote meerderheid van zowel de lidstaten als de vertegenwoordigers van de verzekeringssector dat het mechanisme slaagt in zijn opzet om het afwikkelingsproces van grensoverschrijdende schadeclaims te vergemakkelijken en te versnellen. De aspecten die daarbij het meest werden gewaardeerd, waren het feit dat de schaderegelaar zich in de onmiddellijke nabijheid van de benadeelde bevindt, en het feit dat laatstgenoemde bij de afhandeling van zijn verzoek tot schadevergoeding in zijn moedertaal kan communiceren.

1.3.2. Aard van de in het kader van de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord opgelegde sancties en gelijkwaardigheid daarvan

De aard van de financiële of daaraan gelijkwaardige administratieve sancties die aan verzekeraars of hun schaderegelaars kunnen worden opgelegd wegens de niet-inachtneming van de termijn van drie maanden van de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord, varieert van lidstaat tot lidstaat.

Financiële sancties

In slechts een beperkt aantal lidstaten zijn financiële sancties ingevoerd. Deze kunnen worden opgelegd aan hetzij de verzekeraar (Griekenland, Litouwen, Cyprus, Portugal, Spanje, Malta, België, Luxemburg, Zweden en Tsjechië), hetzij de verzekeraar en de person(en) die gemachtigd zijn de verzekeraar te vertegenwoordigen en juridisch te binden, hierna "gemachtigde personen" genoemd (Slovenië, Hongarije en Polen).

¹³ In totaal werden 201 reacties ontvangen (161 van individuele personen en 40 van organisaties). In slechts 57 van de ontvangen reacties werd ingegaan op de kwestie van de bekendheid met de schaderegelaar. De uitkomst van de publieke raadpleging is gepubliceerd op de volgende website: http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/motor_en.htm#20051222.

Andere sancties

Wat de andere soorten sancties betreft, kunnen in sommige lidstaten tegen gemachtigde personen disciplinaire sancties (zoals schorsing) worden getroffen (Polen en Litouwen), terwijl in andere landen verzekeraars hun vergunning om WA-activiteiten (wettelijke-aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen) uit te oefenen, kunnen verliezen (Hongarije, Nederland, Duitsland, Luxemburg, Zweden en Litouwen).

Geen specifieke sancties

In sommige lidstaten is niet in specifieke sancties voorzien en wordt uitsluitend vertrouwd op de voor verzekeraars geldende verplichting om wettelijke rente op het bedrag van de schadevergoeding te betalen indien de benadeelde binnen de drie maanden geen met redenen omkleed voorstel/antwoord heeft ontvangen (Verenigd Koninkrijk, Ierland, Denemarken, Slowakije, Oostenrijk, Estland, Letland, Finland, Frankrijk, België en Spanje)¹⁴.

Vergelijkende tabel

	Financiële sanctie/ verzekeraar	Financiële sanctie/ gemachtigde personen	Disciplinaire sanctie/ gemachtigde personen	Intrekking/ schorsing van de WA-vergunning	Geen specifieke sanctie/ jaarlijkse rente (indien niet anders gespecificeerd)
Oostenrijk					Wettelijke rente
België	250 EUR/dag in geval van een laattijdig met redenen omkleed antwoord				Wettelijke rente van 7% in geval van een laattijdig met redenen omkleed voorstel
Cyprus	Maximaal 2 000 CYP = 3 452 EUR				
Tsjechië	Maximaal 1 000 EUR = 28 000 CZK				Discontovoet van de Tsjechische nationale bank van toepassing op de eerste dag na het verstrijken van de termijn, verhoogd met 4%

¹⁴ In dit verband zij erop gewezen dat deze sanctie uitdrukkelijk bij de richtlijn is voorgeschreven en alle lidstaten bijgevolg verplicht zijn deze sanctie toe te passen.

Denemarken					Wettelijke rente die begint te lopen vanaf 30 dagen nadat de vergoeding verschuldigd was
Estland					0,4% van het bedrag/dag
Finland					Wettelijke rente
Frankrijk	De rechter kan een aan het nationale garantiefonds te betalen geldboete opleggen van 15% van het bedrag van de schadevergoeding in geval van een duidelijk ontoereikend voorstel				Dubbele wettelijke rente ingeval er niet wordt geantwoord
Duitsland			X	X	Basisrente verhoogd met 5%
Griekenland	3 000 EUR				
Hongarije	Van 100 000 tot 20 000 000 HUF (1 euro = 260 HUF)	Van 40 000 tot 1 000 000 HUF		X	
Ierland				Niet nader gespecificeerde administratieve sancties – verwijzing naar Section 33BD van de Central Bank Act, 1942/2004	Wettelijke rente

Italië - geen informatie verstrekt					
Letland					0,1% van het bedrag/dag
Litouwen	Maximaal 100 000 EUR			X	0,04% van het bedrag/dag
Luxemburg	X		X	X	Wettelijke rente
Malta	5 000 MTL = 11 650 EUR				Wettelijke rente
Nederland				X	
Polen	0,5% van de geboekte premie	Driemaal het salaris	X		Wettelijke rente van 11,5%
Portugal	Van 748,20 tot 74 819,68 EUR				Dubbele wettelijke rente
Slowakije					Discontovoet (basisrente) van de nationale bank die van kracht is op de eerste dag dat de termijn wordt overschreden
Slovenië	8 400 EUR	420 EUR			Wettelijke rente van 13,5%
Spanje	Maximaal 150 000 EUR				Wettelijke rente
Zweden	X			X	
Verenigd Koninkrijk				Niet nader gespecificeerde administratieve sancties – verwijzing naar Regulations 2002 (nr. 2706)	Wettelijke rente

1.3.3 Werking van de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord in de lidstaten

Om de doeltreffendheid te kunnen beoordelen van de nationale sancties die met betrekking tot de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord zijn ingevoerd, werd met de raadpleging beoogd na te gaan of verzekeraars en hun schaderegelaars in de praktijk in staat zijn zich te houden aan de termijn van drie maanden waarover zij beschikken om verzoeken tot schadevergoeding af te wikkelen.

Uit de in het kader van de raadpleging ontvangen feedback is gebleken dat zowel verzekeraars als hun schaderegelaars doorgaans in staat zijn schadeclaims binnen de termijn van drie maanden af te handelen. Enkel in uitzonderlijke en alleenstaande gevallen (als gevolg van problemen bij het verkrijgen van informatie van andere partijen die bij de schadeafwikkeling betrokken zijn) kon de termijn niet in acht worden genomen. In dergelijke gevallen ging het bijvoorbeeld om situaties waarin politierapporten of soortgelijke stukken die voor de aansprakelijkstelling noodzakelijk zijn, laatstijdig werden ingediend¹⁵, dan wel gevallen waarin er sprake was van een slechte communicatie tussen de schaderegelaar en zijn verzekeraar¹⁶.

In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat het mechanisme van de schaderegelaar/de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord pas in 2003 voor vijftien lidstaten en na 1 mei 2004 voor de nieuwe lidstaten operationeel werd. De ervaring die de lidstaten tot dusver met de werking en doeltreffendheid van artikel 4, lid 6, van de richtlijn hebben opgedaan, is derhalve nog steeds vrij beperkt.

1.4. Conclusie

De op verzekeraars en hun schaderegelaars rustende verplichting om verzoeken tot schadevergoeding af te handelen volgens de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord is in alle lidstaten ingevoerd. Uit de resultaten van de raadpleging van de lidstaten en de verzekeringssector kon worden opgemaakt dat de lidstaten twee soorten sancties hanteren om deze verplichting te doen naleven, namelijk sancties van financiële en sancties van disciplinaire aard. Sommige lidstaten leggen deze sancties cumulatief op, terwijl andere alleen in de betaling van rente op het bedrag van de schadevergoeding voorzien.

Uit de raadpleging komt duidelijk naar voren dat de nationale sancties niet aan elkaar gelijkwaardig zijn en verschillend worden aangepakt door de lidstaten. Dit lijkt evenwel geen significant negatief effect te hebben wat betreft de inachtneming door de verzekeraars en hun schaderegelaars van de termijn van drie maanden om aan de benadeelde een met redenen omkleed voorstel/antwoord te doen toekomen. Aangezien is gebleken dat de procedure van het met redenen omkleed voorstel/antwoord, hoewel zij nog maar vrij korte tijd van kracht is, in alle lidstaten ingang heeft gevonden en goed functioneert, hebben alle door de lidstaten genomen maatregelen duidelijk het gewenste effect. De Commissie ziet bijgevolg geen reden om op dit gebied actie te ondernemen of voorstellen in te dienen.

¹⁵ Dergelijke gevallen zijn gemeld door Griekenland, Hongarije, Italië, Polen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

¹⁶ Gemeld door Litouwen en Finland.

2. DEEL 2: MOTORRIJTUIGENVERZEKERING EN RECHTSBIJSTAND

2.1. Inleiding

Overeenkomstig artikel 2 van de Tweede richtlijn motorrijtuigenverzekering (Richtlijn 84/5/EEG¹⁷) dient de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid (WA) waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven, zowel materiële schade als lichamelijk letsel te dekken. Deze bepaling is ingevoerd om een einde te maken aan nationale verschillen in verband met de reikwijdte van de WA-dekking, en slachtoffers van verkeersongevallen aldus een minimumniveau van bescherming te bieden¹⁸.

Tijdens de tweede lezing van de Vijfde richtlijn motorrijtuigenverzekering (Richtlijn 2005/14/EG¹⁹) heeft het Europees Parlement voorgesteld de reikwijdte van de dekking van de WA-verzekering van de voor het ongeval aansprakelijke partij uit te breiden tot alle noodzakelijke en redelijke proceskosten (rechtsbijstandkosten) die het slachtoffer met het oog op de afwikkeling van schade moet maken. Uit bezorgdheid dat een amendement zou worden aangenomen waarin geen rekening wordt gehouden met de praktische problemen die in dit opzicht in sommige lidstaten zouden kunnen bestaan, heeft de Commissie voorgesteld deze kwestie te onderzoeken en haar bevindingen terzake in het verslag over de Vierde richtlijn motorrijtuigenverzekering op te nemen. In dit verband heeft de Commissie toegezegd de volgende vragen te bestuderen:

- ten eerste, of er momenteel een vrijwillige rechtsbijstandverzekering verkrijgbaar is die door elk potentieel slachtoffer van een verkeersongeval kan worden afgesloten;
- ten tweede, wat het effect op de WA-premies zou zijn indien de rechtsbijstand van slachtoffers zou worden gedekt door de WA-verzekering van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is.

Met dat doel voor ogen hebben de diensten van de Commissie de 25 lidstaten, de verzekeringssector en het publiek geraadpleegd met behulp van een vragenlijst. Er zijn antwoorden ontvangen van 24 lidstaten, 10 rechtsbijstandverzekeraars, 9 WA-verzekeraars en het CEA als vertegenwoordiger van de Europese verzekeringssector. Voorts hebben de diensten van de Commissie van de rechtsbijstandverzekeringsbranche statistieken en aanbevelingen ontvangen in de vorm van een standpuntennota van RIAD (de internationale vereniging van rechtsbijstandverzekeraars).

¹⁷ Richtlijn 84/5/EEG, PB L 8 van 11.1.1984, blz. 17–20.

¹⁸ Vóór de aanneming van de Tweede richtlijn motorrijtuigenverzekering was een WA-verzekering die materiële schade dekt, in sommige lidstaten niet verplicht.

¹⁹ Richtlijn 2005/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 houdende wijziging van de Richtlijnen 72/166/EEG, 84/5/EEG, 88/357/EEG en 90/232/EEG van de Raad en Richtlijn 2000/26/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven, PB L 149 van 11.6.2005, blz. 14.

De belanghebbenden werden ook geconsulteerd in het kader van de publieke onlineraadpleging die van 6 april 2006 tot 5 juni 2006 op de website van de Commissie werd gehouden²⁰. Zoals eerder in dit verslag is vermeld, kon uit deze publieke raadpleging evenwel geen objectieve conclusie worden getrokken omdat slechts weinig reacties werden ontvangen.

Dit deel van het verslag bevat een analyse van de dekking van de rechtsbijstand van slachtoffers van verkeersongevallen in het licht van de beschikbare informatie en de bijdragen die van de lidstaten, de verzekeringssector en de belanghebbenden zijn ontvangen.

2.2. EU-rechtskader voor rechtsbijstandverzekering

In de EU-schadeverzekeringsrichtlijnen wordt rechtsbijstandverzekering als een afzonderlijke verzekeringsbranche aangemerkt²¹. Een dergelijke verzekering kan bijgevolg overal in de EU op basis van hetzij de vrijheid van vestiging, hetzij de vrijheid van dienstverrichting worden aangeboden door elke verzekeraar waaraan daartoe in een van de lidstaten vergunning is verleend. De voorwaarden voor de uitoefening van het rechtsbijstandverzekeringsbedrijf in de EU zijn nader gespecificeerd in Richtlijn 87/344/EEG betreffende de rechtsbijstandverzekering²². Overeenkomstig artikel 2 van genoemde richtlijn gaat de rechtsbijstandverzekeraar tegen betaling van een premie de verbintenis aan om de kosten van gerechtelijke procedures te dragen en andere diensten te verlenen die voortvloeien uit de door de verzekering geboden dekking, met name met het oog op:

- het verhaal van door de verzekerde geleden schade, door middel van een minnelijke schikking of van een civielrechtelijke of strafrechtelijke procedure;
- de verdediging of vertegenwoordiging van de verzekerde in een civielrechtelijke, strafrechtelijke, administratieve of andere procedure of in geval van een tegen hem gerichte vordering.

Er zij op gewezen dat een op vrijwillige basis afgesloten rechtsbijstandverzekering in de zin van dit verslag de rechtsbijstandkosten tot de in de polis vastgelegde maxima dekt die het slachtoffer maakt om rechtsvorderingen in te stellen, en tevens voorziet in de betaling van de rechtsbijstandkosten van de andere partij indien de rechtsvordering van het slachtoffer niet succesvol is.

2.3. Verkrijgbaarheid van vrijwillige rechtsbijstandverzekeringopolissen

Om zich een oordeel te kunnen vormen over de verkrijgbaarheid van rechtsbijstandverzekeringen die door potentiële slachtoffers van verkeersongevallen kunnen worden afgesloten, hebben de diensten van de Commissie gepoogd actuele gegevens te verzamelen over de verbreidheid in de EU van rechtsbijstandverzekeringopolissen die dekking bieden aan personen wanneer zij rechtsvorderingen uit hoofde van de motorrijtuigenverzekering instellen of met dergelijke vorderingen worden geconfronteerd.

²⁰ Zie de voetnoten 9 en 10 voor de verwijzing naar de plaats waar de resultaten van deze publieke raadpleging worden bekendgemaakt.

²¹ Bijlage I bij Richtlijn 73/239/EEG.

²² Richtlijn 87/344/EEG van de Raad van 22 juni 1987 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandverzekering, PB L 185 van 4.7.1987, blz. 77–80.

Helaas konden noch de rechtsbijstandverzekeringsbranche²³, noch de lidstaten gegevens verstrekken op basis waarvan voor elk land een duidelijke conclusie kon worden getrokken ten aanzien van het aantal personen, d.w.z. het percentage van de bevolking, dat dekking geniet van een rechtsbijstandverzekering die betrekking heeft op rechtsvorderingen uit hoofde van de motorrijtuigenverzekering.

Uit de ontvangen informatie kon echter wel een aantal algemene conclusies worden getrokken:

- in de overgrote meerderheid van de lidstaten is een vrijwillige rechtsbijstandverzekering verkrijgbaar²⁴. Deze verzekering wordt aangeboden door ofwel gespecialiseerde verzekeraars, ofwel verzekeringsondernemingen die daarnaast nog andere verzekeringsactiviteiten uitoefenen;
- in sommige lidstaten is de verzekeringsmarkt in dit opzicht minder sterk ontwikkeld omdat de vraag naar rechtsbijstandverzekeringen daar om diverse redenen vrij beperkt is²⁵. Daartegenover staat dat landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België en Zweden²⁶ beweren dat een vrij groot deel van hun bevolking in het bezit is van een rechtsbijstandverzekering, hetzij als afzonderlijk product, hetzij in de vorm van een uitbreiding van de dekking van een andere verzekering, zoals de motorrijtuigen- en familiale verzekering.

2.4. Dekking van de rechtsbijstand door de WA-verzekering van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is

In verband met de vraag wat het effect zou zijn indien de rechtsbijstand van slachtoffers overal in de EU zou worden gedekt door de WA-verzekering van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is, kunnen de volgende conclusies worden getrokken op basis van de antwoorden die van de lidstaten en de verzekeringssector zijn ontvangen.

2.4.1. Huidige situatie in de lidstaten

In 22 lidstaten²⁷ kan het slachtoffer de rechtsbijstandkosten op verschillende gronden en tot op verschillende hoogte terugbetaald krijgen door de WA-verzekeraar van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is.

²³ RIAD (de internationale vereniging van rechtsbijstandverzekeraars) heeft een aantal concretere gegevens terzake verstrekt. Wegens verschillen tussen de lidstaten wat de statistieken, de presentatie en de gegevensvergaring betreft, leverde dit evenwel geen accuraat beeld op van de verbreiding van vrijwillige rechtsbijstandverzekeringen in de EU.

²⁴ Alleen Estland, Letland, Malta en Cyprus hebben in dit verband geen relevante informatie verstrekt; in de overige lidstaten is een vrijwillige rechtsbijstandverzekering verkrijgbaar.

²⁵ Dit geldt in het bijzonder voor de tien nieuwe lidstaten.

²⁶ Zweden en België schatten dat ongeveer 90% van de Zweedse respectievelijk Belgische huishoudens een rechtsbijstandverzekering heeft. Dat komt doordat in die landen aan personen die een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering of een familiale verzekering hebben, automatisch een rechtsbijstandverzekering wordt aangeboden.

²⁷ Dit is niet het geval in Portugal en Letland. Griekenland heeft hierover geen informatie verschaft.

Dergelijke door het slachtoffer gemaakte kosten worden krachtens het nationaal burgerlijk recht zeer vaak als een onderdeel van de geleden schade beschouwd en om deze kosten uiteindelijk terugbetaald te krijgen moet het slachtoffer veelal zijn rechtszaak winnen (het zogeheten "alles-of-niets-principe").

In landen waar de rechtsbijstandkosten van de winnende partij niet ten laste van de verliezende partij komen, worden zij "per geval"²⁸ bij beslissing van de rechtbank aan het slachtoffer toegewezen en is het alles-of-niets-principe niet altijd van toepassing.

Indien de rechtsbijstandkosten als onderdeel van de geleden schade worden beschouwd, blijft het terugbetaalde bedrag ervan veelal beperkt tot redelijke sommen (alleen redelijke, noodzakelijke of onvermijdelijke kosten kunnen worden teruggevorderd) of is de terugbetaling ervan afhankelijk van een wederzijdse overeenkomst tussen de verzekeraar en de eiser²⁹. In sommige landen wordt de terugbetaling van bepaalde rechtsbijstandkosten niet door de WA-verzekering gedekt. Het betreft bijvoorbeeld kosten van juridisch advies in het algemeen³⁰, dan wel kosten van juridische vertegenwoordiging bij schadeafwikkelingsprocedures voor instanties voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting³¹.

2.4.2. *Potentieel effect op WA-premies*

Zowel de lidstaten als de verzekeraars verschillen van mening over de vraag of, en zo ja in hoeverre, de tarieven van WA-verzekeringspremies op hun markten zouden worden beïnvloed indien de dekking van de WA-verzekering van de voor het ongeval aansprakelijke partij tot de rechtsbijstand van slachtoffers zou worden uitgebreid. Afgezien van een paar ramingen van individuele verzekeraars, zijn in het kader van de raadpleging doorgaans geen concrete cijfers verstrekt. Desondanks kan de algemene conclusie worden getrokken dat er zich naar alle waarschijnlijkheid geen premieverhoging zal voordoen op verzekeringsmarkten van landen waar de rechtsbijstandkosten reeds grotendeels zijn vervat in de vordering van het slachtoffer tegen de WA-verzekeraar van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is. Daartegenover staat dat in landen waar rechtsbijstandkosten weinig of niet worden terugbetaald, er een zeer grote kans bestaat dat de WA-premies zullen stijgen. In die landen zullen eisers er immers eerder toe geneigd zijn om met de bijstand van juridische adviseurs hun vordering voor de rechtbank te brengen in de hoop een hogere schadevergoeding te ontvangen. In dit verband is de Ierse ervaring vermeldenswaard: in Ierland heeft zich in het verleden een forse stijging van de rechtsbijstandkosten voorgedaan (tot niet minder dan 46% bovenop het bedrag van de schadevergoeding) omdat voor bijna alle schadevorderingen wegens lichamelijk letsel automatisch een gerechtelijke procedure werd aangespannen. Om dit probleem te verhelpen, is een overheidsagentschap opgericht dat belast werd met de schaderegeling in gevallen waarin geen rechtszaak nodig is³². Op deze wijze kon het aantal gerechtelijk geregelde schadeclaims, die hand in hand gaan met hogere rechtsbijstandkosten, sterk worden verminderd. In Zweden en Finland bestaan soortgelijke alternatieve

²⁸ Spanje, Frankrijk en Italië.

²⁹ Denemarken.

³⁰ Luxemburg en Polen (alleen gerechtskosten komen in aanmerking).

³¹ Zweden (alleen bij lichamelijk letsel kan een beroep op rechtsbijstand worden gedaan), Finland en Ierland.

³² Het PIAB-agentschap zou momenteel 75% van de schadevorderingen wegens lichamelijk letsel afhandelen.

schadeafwikkelingsmechanismen die ten doel hebben de rechtsbijstandkosten tot een minimum te beperken.

2.5. Conclusie

Het lijkt geen duidelijke voordelen op te leveren indien in reactie op het door het Europees Parlement aan de orde gestelde probleem in de EU de verplichting zou worden ingevoerd om de reikwijdte van de dekking van de WA-verzekering van de voor het ongeval aansprakelijke partij tot de rechtsbijstand uit te breiden.

Als gevolg van de verschillende benaderingen die in de lidstaten worden gevolgd met betrekking tot de terugbetaling van de door het slachtoffer gemaakte rechtsbijstandkosten, en gezien het feit dat het op de schadevordering toepasselijke recht steeds het recht is van het land waar het ongeval heeft plaatsgevonden, kan het voorvallen dat EU-burgers in de verschillende landen anders worden behandeld bij de afwikkeling van grensoverschrijdende schadeclaims. Ook al zou de reikwijdte van de dekking van de WA-verzekering overal in de EU tot de rechtsbijstand worden uitgebreid, en ook al zou het daarbij alleen om de noodzakelijke of redelijke kosten gaan, dan zou dit naar alle waarschijnlijkheid nog niet in een gelijkwaardig regime in de hele EU resulteren. De lidstaten zouden immers nog altijd over de mogelijkheid beschikken hun nationale praktijken te handhaven door de noodzaak van de terugbetaling van de rechtsbijstandkosten in overeenstemming met hun specifieke nationale omstandigheden te interpreteren.

Om te waarborgen dat slachtoffers van verkeersongevallen overal in de EU gelijke bescherming genieten wat de terugbetaling van hun rechtsbijstandkosten betreft, zou moeten worden gespecificeerd welke rechtsbijstandkosten onder welke omstandigheden worden gedekt door de WA-verzekering van de partij die voor het ongeval aansprakelijk is. In dit verband rijst de vraag of het wel aangewezen is deze kwesties in de richtlijnen motorrijtuigenverzekering te regelen, aangezien zulks de traditioneel onder het nationaal burgerlijk recht vallende definitie van schade kan beïnvloeden.

Een gewone verwijzing naar noodzakelijke of redelijke rechtsbijstandkosten zou niet volstaan om het beoogde doel te bereiken. Daartegenover staat echter dat een meer specifieke aanpak op EU-niveau ongewenste gevolgen zou kunnen hebben voor zowel het nationaal burgerlijk recht als de onder het burgerlijk procesrecht vallende regels voor de terugbetaling van rechtsbijstandkosten. Bovendien zou een specifieke aanpak in sommige gevallen zelfs kunnen leiden tot een verstoring van de bestaande nationale systemen voor schaderegeling bij verkeersongevallen. Indien bijvoorbeeld overal in de EU de verplichting zou worden ingevoerd om alleen uit rechtszaken voortvloeiende rechtsbijstandkosten in de dekking van de WA-verzekering op te nemen, dan zou dit slachtoffers ertoe kunnen aansporen om direct gerechtelijke actie te ondernemen zonder eerst de mogelijkheid van buitengerechtelijke schaderegeling te hebben onderzocht. Dit zou tevens het bij de Vierde richtlijn motorrijtuigenverzekering ingestelde mechanisme van de schaderegelaar in het gedrang kunnen brengen, doordat slachtoffers, in de hoop een hogere schadevergoeding te ontvangen, hun schadevorderingen zouden proberen te regelen door op juridische adviseurs en de rechter een beroep te doen in plaats van zich te wenden tot de schaderegelaar die in het land van hun woonplaats is aangewezen. Daarenboven kan de uitbreiding van de dekking van de WA-verzekering van de voor het ongeval aansprakelijke partij tot de rechtsbijstand leiden tot een stijging van de premies in de landen waar het tot dusver de gewoonte was dat rechtsbijstandkosten weinig of niet worden terugbetaald.

Het is gebleken dat in de overgrote meerderheid van de lidstaten een vrijwillige rechtsbijstandverzekering verkrijgbaar is. Aangezien dit verzekeringsproduct het slachtoffer in staat stelt zijn rechtsbijstandkosten terugbetaald te krijgen ongeacht het op het ongeval toepasselijke recht en ongeacht of de rechtszaak al dan niet wordt gewonnen, lijkt dit een algemene en bevredigende oplossing om aan de belangen van slachtoffers van verkeersongevallen tegemoet te komen. Op deze manier zouden de nationale regels voor de terugbetaling van rechtsbijstandkosten, die van lidstaat tot lidstaat verschillen en veelal de specifieke nationale kenmerken van de systemen voor schaderegeling bij verkeersongevallen weerspiegelen, onverlet worden gelaten.

De diensten van de Commissie merken evenwel op dat in sommige lidstaten een betere promotie van vrijwillige rechtsbijstandverzekeringen noodzakelijk is teneinde de EU-burgers een evenwichtiger bescherming te bieden.