

Vergaderjaar 1999–2000

26 824

Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inleiding

Aanleiding voor het onderhavige wetsvoorstel is de heroverweging van de verjaringsregeling, zoals die door het kabinet is toegezegd in de brief aan de Tweede Kamer van 10 juni 1997¹ naar aanleiding van het kabinetsstandpunt over het advies van prof. mr. J. de Ruiter inzake asbestslachtoffers.² In het advies wordt gesignaleerd dat de slachtoffers van asbestgerelateerde ziekten voor een deel geen mogelijkheid hebben om vergoeding van hun schade te vorderen omdat een eventuele vordering reeds is verjaard op het moment dat de ziekte zich heeft geopenbaard. Bij veel van deze ziekten is de periode tussen het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis (de blootstelling aan asbest) en het bekend worden van de schade (doorgaans de diagnose) zodanig lang (tussen de 20 en 40 jaar), dat de geldende verjaringstermijn reeds is verstreken. De Ruiter stelde naar aanleiding van deze blokkade in zijn advies een heroverweging van het geldende recht met betrekking tot de verjaring voor. Het onderhavige wetsvoorstel vormt de neerslag van deze heroverweging.

Daarbij dient aanstonds te worden aangetekend, dat de doelstelling van dit wetsvoorstel niet is om in te grijpen in de in het verleden ontstane asbestproblematiek door slachtoffers alsnog vorderingsrechten toe te kennen waar deze onder het oude recht zouden zijn verjaard dan wel te zorgen dat deze niet langer kunnen verjaren. Aan deze problematiek wordt door de regering in de vorm van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers tegemoet gekomen. Het onderhavige voorstel beoogt ervoor zorg te dragen dat een problematiek als die van de asbestslachtoffers wat betreft het aspect van de verjaring zich in de toekomst niet meer zal kunnen voordoen.

Het huidige recht

Het huidige recht inzake de verjaring van rechtsvorderingen tot vergoeding van schade is neergelegd in artikel 310 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Een zodanige rechtsvordering verjaart – ongeacht of de grondslag van de aansprakelijkheid contractueel dan wel buiten-contractueel is – door verloop van vijf jaren na het bekend worden van de schade en de aansprakelijke persoon (de relatieve verjarings-

¹ Kamerstukken II 1996/97, 25 000 XV, nr. 58.

² Asbestslachtoffers. Advies in opdracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, VUGA, Den Haag, maart 1997.

termijn) en in ieder geval door het verstrijken van twintig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt (de absolute verjaringstermijn).

In afwijking hiervan geldt voor schade die het gevolg is van gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging een langere absolute verjaringstermijn van dertig jaren na de schadeveroorzakende gebeurtenis. In geval van asbestblootstelling is dit de geldende termijn.¹ De termijn gaat lopen vanaf de schadeveroorzakende gebeurtenis. In geval van blootstelling aan gevaarlijke stoffen als asbest gedurende een lange periode komt het erop neer dat de verjaringstermijn aan het einde van de periode gedurende welke gelaedeerde is blootgesteld aan asbest een aanvang neemt. In de meeste gevallen zal dat zijn het moment waarop hij zijn werkzaamheden voor de werkgever in kwestie beëindigde.

Voor de aanvang en het verstrijken van de absolute verjaringstermijn is niet van belang of de benadeelde bekend was met zijn schade. Een vorderingsrecht verjaart derhalve ook indien de schuldeiser met het bestaan van zijn vordering onbekend is. Dit is een voortzetting van hetgeen op dit punt gold onder het oude Burgerlijk Wetboek (artikel 2004).² Voor deze voortzetting is nadrukkelijk door de wetgever gekozen³ en in de rechtspraak wordt deze keuze ook gevolgd.⁴ Slechts in een enkele uitspraak van een lagere rechter wordt op gronden van redelijkheid en billijkheid een beroep op de verjaring niet mogelijk geacht.⁵

Heroverweging van de problematiek van de verborgen schade De gevolgen van het hierboven weergegeven huidige recht ter zake van verjaring voor gevallen waarin sprake is van zogeheten verborgen schade is de laatste jaren in het bijzonder scherp aan het licht gekomen in gevallen van asbestgerelateerde ziekten. Het gaat daarbij in de meeste gevallen om oud-werknemers die schade vorderen van hun voormalige werkgever(s) ten gevolge van het feit dat zij bij de uitoefening van hun werkzaamheden zijn blootgesteld aan asbest. Het advies van prof. De Ruiter schetst een helder beeld van de problemen die zich bij dit verhaal voordoen. Een van die problemen is dat een rechtsvordering reeds is verjaard op het moment dat de schade zich openbaart. Gelaedeerde heeft dan niet de kans gekregen een hem in beginsel toekomend recht (de kwestie van verjaring is slechts van belang als er een verhaalbare vordering is) geldend te maken. Vanuit oogpunt van individuele gerechtigheid is dit resultaat moeilijk te accepteren. In de juridische literatuur heeft de huidige wetgeving op dit punt dan ook van verschillende zijden kritiek ondervonden.⁶

De huidige wetgeving is het resultaat van een belangenafweging. Tegenover het belang van het slachtoffer om een hem toekomende vordering te gelde te kunnen maken, staat het belang van de schuldenaar om niet tot in lengte van jaren met een rechtsvordering te worden geconfronteerd. Daarbij is tevens voor deze laatste van belang dat het voor hem steeds moeilijker wordt om (tegen)bewijs te leveren en dat hij zich genoodzaakt ziet voor een lange termijn bewijsstukken te bewaren en verzekeringsdekking in stand te houden. Een hernieuwde afweging in het licht van het bovenstaande leidt ertoe dat deze bezwaren aan de zijde van de gedaagde waar het gaat om schade ten gevolge van lichamelijk letsel of overlijden (hierna kortheidshalve aangeduid als «personenschade») niet opwegen tegen de onbillijkheid van de uitkomst van de huidige wet. Meer gewicht dient te worden toegekend aan de zeer moeilijk te billijken gevolgen van het feit dat schade zo lang verborgen blijft dat de rechtsvordering tot schadevergoeding reeds is verjaard voordat zij kan worden uitgeoefend.

De uitkomst van die afweging is dan ook die welke is vervat in het wetsvoorstel: voor personenschade komt de absolute verjaringstermijn te vervallen en resteert een relatieve termijn die gaat lopen vanaf het moment van bekendheid met schade en de daarvoor aansprakelijke

¹ HR 2 oktober 1998, RvdW 1998, 170.

² Zie o.m. HR 27 november 1964, NJ 1965, 51, HR 4 maart 1966, NJ 1966, 215, HR 11 september 1992, NJ 1992, 746.

³ Zie TK 1991–1992, 22 599, nr. 3, p. 2.

⁴ Zie in het bijzonder HR 3 november 1995, NJ 1998, 380.

⁵ Ktg. Rotterdam 6 maart 1996, TMA 1996, p. 65 en Ktg. Almelo 11 januari 1996, TMA 1996, p. 38.

⁶ Zie o.m. A.S. Hartkamp, Asser-Hartkamp I, 10e druk 1994, p. 572 en 580, in zijn conclusie als A-G bij HR 3 november 1995, NJ 1998, 380, alsmede E.H. Hondius, Een doornroosje onder de vorderingen/van asbest, diaconessen en verjaring, in: Van Dunné-bundel 1997, p. 161 e.v.

persoon. Een dergelijk stelsel, veelal aangeduid als de «manifestatieleer» is bekend uit onder meer het recht van het Verenigd Koninkrijk en Ierland. In deze landen is hetgeen in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld reeds langer geldend recht¹. In weer andere landen – o.m. Denemarken en Frankrijk – wordt op basis van uitleg van de verjaringsregeling door de rechtspraak tot eenzelfde resultaat gekomen. Steeds wordt de basis van de bedoelde wetgeving en rechtspraak gevormd door de billijkheidsafweging zoals die in het ondeerhavige wetsvoorstel tot uiting wordt gebracht en geldt daarbij de beperking tot personenschade. Het toekennen van een bijzondere positie aan personenschade is overigens ook in het Nederlandse recht niet nieuw. Op grond bijvoorbeeld van artikel 7 van de Wet aansprakelijkheid kernongevallen, welke regeling stoelt op het Verdrag van Parijs, is de termijn voor verval van de rechtsvordering tot schadevergoeding in geval van personenschade langer dan voor andere soorten schade (30 jaren in plaats van 10 jaren na het kernongeval).

Toepasselijkheid verjaringstermijn

Afgezien van de beperking tot personenschade gelden geen verdere beperkingen met betrekking tot vorderingen tot schadevergoeding. Zo is niet van belang welke de grondslag is van de vordering. Het maakt derhalve geen verschil of het gaat om een schadevordering in de context van bijvoorbeeld een arbeidsovereenkomst (werknemer tegen (ex)werkgever op grond van art. 7:658 BW), op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 BW) of op basis van een van de kwalitatieve aansprakelijkheden van afdeling 6.3.2 van het Burgerlijk Wetboek.

Wat betreft de verhouding tot de bijzondere verjaringstermijn van art. 6:191 BW voor een vordering gebaseerd op productenaansprakelijkheid (art. 6:185 e.v. BW) geldt het volgende. Volgens deze bepaling verjaart een dergelijke vordering door verloop van drie jaren na bekend worden schade, gebrek en producent. Hier geldt een vervaltermijn van 10 jaren na de dag waarop het product in het verkeer is gebracht. De bepaling vormt de implementatie van art. 10 en 11 van richtlijn nr. 85/374/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 juli 1985 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de aansprakelijkheid voor producten met gebreken (PbEG L 210). Hiervan kan in het nationale recht niet worden afgeweken, zodat de nieuwe verjaringsregeling niet van toepassing zal zijn op vorderingen op grond van art. 6:185 e.v. BW. Indien echter de vordering van dezelfde schade wordt gebaseerd op een andere grondslag, bijvoorbeeld onrechtmatige daad, is, gelet op art. 6:193 BW, het nieuwe verjaringsregime wel van toepassing.

In 1994 is het huidige vierde lid aan art. 3:310 toegevoegd. Deze bepaling ziet op het specifieke geval van degenen die gedurende minderjarigheid slachtoffer zijn geworden van een zedendelict. In geval van samenloop van deze bepaling met de onderhavige zal de voor het slachtoffer meest gunstige bepaling prevaleren.

Aanvang verjaringstermijn

Voor wat betreft de aanvang van de termijn, moet worden opgemerkt dat hiervoor hetzelfde geldt als voor het thans reeds geldende eerste lid van art. 3:310 BW, dat dezelfde maatstaf geeft voor aanvang van de daar geregelde korte verjaringstermijn als het voorgestelde vijfde lid. In hoofdzaak kan dan ook worden volstaan met te verwijzen naar de toelichting die op dat eerste lid is gegeven² en de daarop betrekking hebbende jurisprudentie. Een aantal punten dient hier echter in verband met de bijzondere materie waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft nader te worden belicht.

¹ Zie voor het VK artikel 11, vierde lid, Limitation Act 1980. Op het ogenblik wordt het gehele verjaringsrecht in het VK overigens heroverwogen naar aanleiding van een rapport van de Law Commission van januari 1998.

² Zie Parl. Gesch. Boek 3, p. 924.

De voorwaarde van bekendheid met de schade houdt in de eerste plaats in dat de schade moet zijn ontstaan. Vervolgens is bepalend of de benadeelde met het bestaan van de schade bekend was dan wel behoorde te zijn geweest. In geval van beroepsziekten, bijvoorbeeld als gevolg van blootstelling aan asbest, zal dit moment in veel gevallen met redelijke mate van nauwkeurigheid kunnen worden vastgesteld. Bekendheid zal in ieder geval aanwezig zijn op het moment dat de ziekte is gediagnostiseerd en deze diagnose aan het slachtoffer bekend is gemaakt. Op dat moment is duidelijk dat schade zal ontstaan. Niet van belang is of op dat moment ook de omvang van de schade al duidelijk is.

De voorwaarde van bekendheid met de voor de schade aansprakelijke persoon behelst twee elementen, namelijk bekendheid met de identiteit van een bepaalde persoon en met het feit dat deze persoon mogelijk aansprakelijk is voor de geleden schade. Bij ontbreken van het laatste element zal benadeelde immers nog geen actie kunnen ondernemen en gaat de verjaringstermijn nog niet lopen. Wel zal ook hier moeten worden geobjectiveerd in die zin dat moet worden gezien of benadeelde met het feit van de mogelijke aansprakelijkheid bekend behoorde te zijn geweest. In geval van meer daders gaat de verjaringstermijn ten aanzien van ieder van die daders lopen vanaf het moment dat eiser met de identiteit van die dader bekend is.

Tot slot dient erop te worden gewezen dat wanneer het binnen de verjaringstermijn niet geldend kunnen maken van een vordering voortvloeit uit omstandigheden die aan de debiteur moeten worden toegerekend, de verjaringstermijn eerst een aanvang neemt wanneer die omstandigheden het kunnen geldend maken van de vordering niet langer verhinderen.¹ Zie in dit verband ook art. 3:321 lid 1 sub f BW.

Overgangsrecht

Het feit dat het onderhavige wetsvoorstel een fundamentele breuk vormt met het thans geldende recht en dit aanzienlijke implicaties heeft voor potentieel aansprakelijken, met name waar het gaat om het bewaren van relevante informatie en het in stand houden van verzekeringsdekking, wordt aan de invoering van de nieuwe regeling geen werking voor oude gevallen toegekend. In overeenstemming met de doelstelling van het wetsvoorstel zoals deze in de inleiding is verwoord is het nieuwe regime eerst van toepassing op schadeveroorzakende feiten die na inwerking-treding hebben plaatsgevonden.

Effecten voor het bedrijfsleven

Aan het wetsvoorstel wordt, zoals in de vorige paragraaf uiteen is gezet, alleen werking toegekend voor toekomstige gevallen, oftewel voor gevallen waarin de schade is ontstaan na inwerking-treding van het voorstel. Aangezien de thans geldende verjaringstermijnen gedurende respectievelijk twintig danwel dertig jaar na inwerking-treding geen belemmering voor een schadevordering vormen, zal het nieuwe recht eerst daadwerkelijk verschil in uitkomst opleveren na het verstrijken van deze termijnen. Eerst dan blijkt een vordering die onder het oude recht zou zijn verjaard dat volgens het nieuwe recht niet te zijn. Dit bekend dat bedrijfseffecten pas na ten minste twintig jaar daadwerkelijk merkbaar zullen zijn. Wel zullen in de periode voorafgaand aan dit tijdstip reeds maatregelen worden genomen ter voorbereiding op het nieuwe recht, bijvoorbeeld door aanpassing van polisvoorwaarden door verzekeraars. Geconstateerd kan worden dat bedrijven in elk geval een lange periode de tijd hebben om zich op het nieuwe recht voor te bereiden. Omdat waar het gaat om dergelijke termijnen niet met nauwkeurigheid kan worden aangegeven wat de effecten van het nieuwe recht voor

¹ HR 23 oktober 1998, RvdW 1998, 190.

bedrijven zullen zijn, moet in het hiernavolgende worden volstaan met een wat grove omschrijving daarvan.

In beginsel zal het voorstel gevolgen kunnen hebben voor het gehele bedrijfsleven. Waar het gaat om vordering van schade in verband met beroepsziekten, moet worden geconstateerd dat alle bedrijven hiermee te maken kunnen krijgen, ook de «schone». Om welke gevallen het zal gaan is moeilijk aan te geven. Feit is echter en het Verbond van Verzekeraars heeft daar in verschillende recente publicaties op gewezen dat nieuwe risico's zich zullen blijven aandienen. In welke mate en met welke omvang is echter thans nog onbekend.

Uiteraard zijn er bedrijfstakken waar de kans groter is om met schadevorderingen als hier bedoeld met bovendien een grotere omvang geconfronteerd te worden. Het zal dan vooral gaan om bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen. Verder kan in het bijzonder worden gedacht aan sectoren van het bedrijfsleven die activiteiten ontplooiën die (kunnen) raken aan de menselijk gezondheid, zoals de voedings- en farmaceutische industrie en de medische sector.

Meer concreet gaat het dan om de volgende effecten. In de eerste plaats zullen onder het nieuwe recht vorderingen kunnen worden ingesteld die onder het oude recht zouden zijn verjaard. Het aantal verhaalbare claims tegen bedrijven zal dan ook naar verwachting groter worden. Enige indicatie geven de cijfers die beschikbaar zijn over asbestgerelateerde ziekten. In 15% van de gevallen bleken gelaedeerden hun claim niet te kunnen verhalen wegens verjaring. De toename van het aantal potentiële claims heeft uiteraard consequenties voor de verzekeringspremies voor bedrijven. Het Verbond van Verzekeraars kon geen nadere inschatting van deze verhoging geven.

Een tweede gevolg is dat bedrijven er verstandig aan zullen doen om gegevens die van belang kunnen zijn in verband met het verweer tegen een schadevordering langer te bewaren. Verwacht kan ook worden dat verzekeraars een langere bewaarperiode zullen gaan voorschrijven. Het kan hier onder meer gaan om gegevens over blootstellingsomstandigheden ten tijde van de uitoefening van het werk, samenstelling van producten of medicijnen, medische behandelingsgegevens. Aan het bewaren van die gegevens zijn (extra) kosten verbonden. Wel moet erop worden gewezen dat in de toekomst gegevensopslag steeds meer in elektronische vorm zal kunnen plaatsvinden, hetgeen de kosten aanzienlijk zal kunnen drukken. Ook moet worden aangetekend dat uit de huidige praktijk blijkt dat bedrijven de betreffende gegevens niet gedurende de gehele periode dat zij met een schadevordering kunnen worden geconfronteerd bewaren. Doorgaans bewaart men deze gegevens niet langer dan 10 jaar.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals