

Vergaderjaar 2011–2012

32 853

Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek in geval van schade veroorzaakt door strafbare feiten

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 18 november 2011

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

Inleiding	blz. 1
Huidige stand van het recht inzake de verjaring bij schade door strafbare feiten	2
Bezwaren tegen verlenging van de civielrechtelijke verjaringstermijn?	3
Relatie tot de onschuldpresumptie	3
Adviezen	4
ARTIKEL I	5
ARTIKEL II	5

¹ Samenstelling:

Leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Roon, R. de (PVV), voorzitter, Brinkman, H. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Toorenburg, M.M. van (CDA), Peters, M. (GL), Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Steur, G.A. van der (VVD), Recourt, J. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Helder, L.M.J.S. (PVV), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Taverne, J. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).
Plv. leden: Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. van (CDA), Dille, W.R. (PVV), Elissen, A. (PVV), Smeets, P.E. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Karabulut, S. (SP), Tongeren, L. van (GL), Smilde, M.C.A. (CDA), Voortman, L.G.J. (GL), Pechtold, A. (D66), Burg, B.I. van der (VVD), Koşer Kaya, F. (D66), Kuiken, A.H. (PvdA), Liefde, B.C. de (VVD), Spekman, J.L. (PvdA), Azmani, M. (VVD), Bontes, L. (PVV), Koopmans, G.P.J. (CDA), Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD) en Slob, A. (CU).

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met enorme belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Zij hebben immers tijdens de begrotingsbehandeling in 2010 aangedrongen op de afschaffing van de verjaring van ernstige misdrijven. Bij deze afschaffing hoort een verruiming van de civielrechtelijke verjaringstermijnen. Deze leden delen uiteraard het standpunt dat het niet wenselijk is dat een slachtoffer van een misdrijf geen schadevergoeding kan vorderen terwijl de persoon die het strafbaar feit heeft begaan nog wel strafrechtelijk vervolgd kan worden. Voornoemde leden zijn een krachtige voorstander van maatregelen die slachtoffers en nabestaanden een betere positie geven. Ook bij de uitvoering van het Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een regeling betreffende herziening ten nadele van de gewezen verdachte (Wet herziening ten nadele) (32 044) komt de civielrechtelijke verjaringstermijn aan de orde. Daarom zijn

voornoemde leden verheugd dat, door dit wetsvoorstel, artikel 3:310, vierde lid, Burgerlijk Wetboek (BW) verruimd is en niet alleen meer van toepassing is op minderjarige slachtoffers van zedenmisdrijven. Zij hebben nog wel een aantal vragen.

Allereerst vragen de leden van de VVD-fractie aan de regering de bevestiging dat met dit wetsvoorstel alle mogelijke problemen rond de civielrechtelijke aansprakelijkheid die kunnen voortvloeien uit de afschaffing van de verjaringstermijn voor zware misdrijven uitvoering van het wetsvoorstel herziening ten nadele met terugwerkende kracht, zullen zijn opgelost.

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met het onderhavige wetsvoorstel. Verder hebben zij een enkele aanvullende vraag.

Naar aanleiding van genoemd voorstel brengen de leden van de PVV-fractie de navolgende vragen en op- en aanmerkingen naar voren.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, dat voortvloeit uit de in het regeerakkoord opgenomen afspraak om slachtoffers een sterkere positie te geven. Deze leden hebben een enkele vraag.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben hierbij nog enkele vragen en opmerkingen.

Het onderhavige wetsvoorstel betreft een wijziging van artikel 3:310, vierde lid, BW. In het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking wordt hetzelfde artikel gewijzigd. Daarover wordt niets opgemerkt in een van beide memories van toelichting. Deze leden zich hoe dit zich met elkaar verhoudt en of het niet noodzakelijk is een samenloopregeling op te nemen in het wetsvoorstel.

De regering geeft aan het voornemen te hebben onderhavig wetsvoorstel tegelijk in werking te laten treden met het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring (32 890). In de memorie van toelichting bij dit laatste wetsvoorstel wordt daarover echter niets gezegd. Voornoemde leden de regering hier meer duidelijkheid over te geven.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek in geval van schade veroorzaakt door strafbare feiten te wijzigen. Zij onderschrijven de doelstelling van dit wetsvoorstel om de positie van slachtoffers en nabestaanden te verbeteren. Het voorstel geeft deze leden geen aanleiding tot het stellen van aanvullende vragen.

Huidige stand van het recht inzake de verjaring bij schade door strafbare feiten

De leden van de PVV-fractie zijn verheugd dat middels dit wetsvoorstel de positie van slachtoffers en nabestaanden in schadevergoedingsprocedures wordt verbeterd. Zij achten het van belang dat slachtoffers en nabestaanden van zware delicten genoeg tijd hebben om een schadevergoedingsclaim in te dienen.

Deze leden merken op dat de rechtsvordering tot vergoeding voor schade door dood of letsel verjaart door verloop van vijf jaren (artikel 3:310, vijfde lid, BW). Thans is voor strafbare feiten met letsel of het overlijden van het slachtoffer tot gevolg, uitsluitend de verjaringstermijn van vijf jaar relevant. Uitzondering hierop zijn de in het vierde lid genoemde misdrijven. Voorgesteld wordt om het vierde lid aan te passen en daarin te bewerkstelligen dat de rechtsvordering tot vergoeding van schade veroorzaakt door een strafbaar feit, niet verjaart zolang het recht tot strafvordering niet door verjaring is vervallen. Voornoemde leden vragen of de huidige redactie van het vijfde lid van artikel 3:310 BW nog goed aansluit op het voorgestelde vierde lid. Deze leden vragen de regering te verduidelijken op welke rechtsvorderingen het vijfde lid ziet.

De leden van de SP-fractie vinden de huidige situatie, namelijk dat de verjaringstermijnen in het strafrecht langer zijn dan de verjaring van de vordering tot schadevergoeding, niet wenselijk. Slachtoffers van misdrijven moeten altijd hun schade kunnen verhalen op de dader. Het is goed dat de regering voorstelt te bepalen dat de rechtsvordering tot schadevergoeding tegen de dader niet eerder verjaart dan de verjaringstermijn die hierop in het strafrecht staat, hetgeen nu nog slechts geldt voor enkele specifiek in het huidige artikel 3:310, vierde lid, BW opgenomen delicten. Leidt deze algemene formulering er toe dat het is uitgesloten dat een slachtoffer zijn vordering tot schadevergoeding niet meer in kan dienen? In hoeverre is de bewijslast in het civiele recht, waarin wordt gesproken van de persoon die het strafbaar feit heeft begaan, lichter dan in het strafrecht? Hoe gaan rechters die moeten oordelen over de schadevergoeding in de praktijk om met een niet-bewezenverklaring in het strafrecht? Is het een risico van de voorgestelde bepaling dat de gedupeerde voortaan kan claimen het slachtoffer te zijn van een ernstiger misdrijf, waarvoor gelet op de verjaringssystematiek in het strafrecht, een langere verjaringstermijn staat dan wat er feitelijk aan de hand is?

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij voornemens is de verjaringssystematiek in het BW in den brede nog eens te bekijken. Zij wijzen daarbij op de voortslepende discussies over de aanvaardbaarheid van een beroep op verjaring in asbestzaken, waarin ziekten zich pas na hele lange tijd kunnen openbaren. Is de regering bereid de regeling te herzien en hierover tenminste expliciet advies in te winnen van juristen, maar ook gedupeerden en stichtingen en organisaties die voor hen opkomen?

Bezwaren tegen verlenging van de civielrechtelijke verjaringstermijn?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering terecht heeft onderkend dat dit wetsvoorstel een inbreuk kan maken op het belang dat een dader heeft bij het zo spoedig mogelijk instellen van een vordering. Zij zijn evenals de regering echter van mening dat de belangen van het slachtoffer zwaarder wegen. Temeer omdat het veelal gaat om zaken waarbij er opzet van de dader in het spel is.

Relatie tot de onschuldpresumptie

De leden van de PVV-fractie merken op dat naar aanleiding van de vraag naar de relatie met de onschuldpresumptie is besloten de redactie van het voorgestelde artikel 3:310, vierde lid, BW te herzien. In de voorgelegde redactie aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) werd gesproken over de rechtsvordering tot vergoeding van schade tegen de schuldige aan het strafbaar feit. Blijkens de memorie van toelichting kan dit de indruk wekken dat de burgerlijke rechter zich een oordeel moet

vormen over de vraag of de aangesproken persoon zich in strafrechtelijke zin schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit. Derhalve is er thans in de voorgestelde redactie voor gekozen voor de meer neutrale bewoording, namelijk de persoon die het strafbaar feit heeft begaan. In het huidige artikel 3:310, vierde lid, BW wordt ook gesproken over de schuldige aan het misdrijf. Voornoemde leden vragen of het huidige artikel 3:310, vierde lid, BW aanleiding is geweest voor de burgerlijke rechter om zich een oordeel te vormen over de vraag of de aangesproken persoon zich in strafrechtelijke zin schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit. Deze leden vragen of het huidige vierde lid strijd heeft opgeleverd met de onschuldpresumptie. Daarnaast vragen zij of de arresten die gewezen zijn naar aanleiding van het huidige artikel 3:310, vierde lid, BW mogelijk in strijd zijn met het voorgestelde artikel 3:310, vierde lid, BW.

Adviezen

De leden van de VVD-fractie merken op dat deskundigen de vraag stellen wie weet of wie bepaalt of de verjaring van een strafbaar feit, en welk feit precies, al voltooid is. Naar mening van deze leden moet uiteindelijk de civiele rechter dat gaan doen. Voordat hij in beeld komt te staan rijst de vraag hoe het precies zit met bijvoorbeeld de verjaring. Moet de eiser wel of niet gaan stuiten, moet de gedaagde zich wel of niet op het standpunt stellen dat de rechtsvordering verjaard is? Graag ontvangen deze leden een toelichting hierop.

Ook vragen voornoemde leden naar aanleiding van een aantal reacties wat precies de meerwaarde is van dit wetsvoorstel nu de Hoge Raad¹ heeft bepaald dat de termijn van vijf jaar pas gaat lopen op de dag na die waarop de benadeelde daadwerkelijk in staat is een vordering in te stellen. Deze leden begrijpen dat het een voordeel voor het slachtoffer is dat er nu bij sommige misdrijven helemaal geen verjaring meer zal zijn voor het vorderen van schadevergoeding. Maar de regering verwijst zelf ook naar dit arrest wanneer gesproken wordt over het kunnen aanspreken van derden zoals een internaat of organisatie die gebrekking toezicht kan worden verweten en waarbij daders ofwel geen verhaal bieden of zijn overleden. Hierbij wordt ook verwezen naar het seksueel misbruik in kerkelijke instellingen. In die gevallen acht de regering de termijn van vijf jaar wel voldoende met verwijzing naar het Saelman-arrest. Deze leden verzoeken de regering hier nader op in te gaan en daarbij aan te geven waarom dit niet gelijk wordt getrokken. Deze leden vragen voorts of het feit dat een verdachte wordt vrijgesproken en later wordt betrokken in een herzieningszaak ten nadele nog nadelige gevolgen heeft voor de verhaalbaarheid van de schade. Kan de regering garanderen dat ook in het geval er sprake is van een in beginsel onherroepelijke vrijspraak en vervolgens een succesvolle herziening ten nadele, het vorderingsrecht van slachtoffers of nabestaanden van slachtoffers weer herleeft?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de NVvR er op wijst dat het niet aan de burgerlijke rechter is om zich uit te laten over de vraag of een gedaagde zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit. Zij lezen ook dat de regering wijst op de reeds bestaande mogelijkheden van de burgerlijke rechter om zich te uiten over vraag of de gedaagde een strafbaar feit heeft begaan. De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de regering dat hierdoor de onschuldpresumptie niet wordt aangetast. Het hoeft voor een burgerlijke rechter immers niet wettig en overtuigend bewezen te zijn dat iemand een daad heeft gepleegd. De lichtere bewijslevering van een redelijke mate van zekerheid geldt. Toch vragen voornoemde leden hoe dit in het licht van het voegen van een civiele zaak in een strafproces kan worden gezien. Is het bijvoorbeeld

¹ HR 31 oktober 2003, NJ 2006, 112 (Saelman).

mogelijk dat iemand in een strafzaak wordt vrijgesproken terwijl dezelfde strafrechter zich dan nog wel blijft buigen over de civiele kant van de zaak?

De leden van de PVV-fractie merken op dat de NVvR als alternatief ook de mogelijkheid heeft voorgelegd om de verlenging van de verjaringstermijn te koppelen aan de voorwaarde van een aangifte/klacht door de benadeelde bij een opsporingsambtenaar. Op deze alternatieve mogelijkheid wordt in de toelichting summier in gegaan. Deze leden zouden graag de voor- en nadelen uiteengezet zien voor wat betreft het voorgestelde artikel 3:310, vierde lid, en de alternatieve mogelijkheid voorgesteld door de NVvR.

ARTIKEL I

De leden van de VVD-fractie hebben een vraag over geheel artikel 3:310 BW en de verjaringstermijn in het civiel recht in het algemeen. Van Dijk (Mr. C.H. Van Dijk 27 april 2007, nr. 17, NJB, 1044–1050 «Bevrijdende verjaring: een mislukt onderdeel van het BW») heeft aangegeven dat artikel 3:310 BW en de toepassing ervan in de praktijk problemen oplevert. Dat zou niet alleen voor meer delen van de verjaringstermijn gelden maar voor meer delen van de verjaringsregeling van het BW. Kan de regering een reactie geven op dit artikel en aangeven of zij aanleiding ziet om de verjaringsregelingen in het BW opnieuw te overdenken?

Zou het zo kunnen zijn dat het vierde lid de structuur van artikel 3:310 BW verstoort, in het bijzonder bij personenschade, maar in sommige gevallen ook bij zaakschade? Deze leden vragen dit omdat sinds 2004 personenschade een afwijkend regime kent en betoogd zou kunnen worden dat wanneer bepaalde strafbare feiten niet vatbaar worden voor verjaring, voor die zaken vervolgens ook de civielrechtelijke niet verjaring gaat gelden.

Kan de regering een reactie geven op de volgende gedachte? Het nieuwe vierde lid van artikel 3:310 BW staat nu voor het huidige vijfde lid. Gesteld kan eventueel worden dat wanneer de tekst van het vijfde lid ongewijzigd blijft, dit een vreemde volgorde is. Zou het nieuwe vierde lid daarom niet beter na het vijfde lid kunnen komen te staan, omdat het vierde lid in potentie een afwijking van alles wat er in de voorgaande leden staat kan meebrengen?

ARTIKEL II

De leden van de CDA-fractie merken op dat het onderhavige wetsvoorstel een wijziging van artikel 3:310, vierde lid, BW betreft. In het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking (32 840) wordt hetzelfde artikel gewijzigd. In de beide memories van toelichting wordt niet naar het andere wetsvoorstel verwezen. Kan de regering aangeven of er nochtans is voorzien in een samenloopregeling?

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe de bepaling in artikel 3:310, vierde lid, BW komt te luiden indien het eveneens aanhangige wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking wordt aangenomen, gelet op het feit dat ook in dit wetsvoorstel hetzelfde wordt

gewijzigd. Is de verwachting dat het onderhavige wetsvoorstel met later in werking treedt, zodat de algemenere bepaling met ruimere strekking (pas civiele verjaring na strafrechtelijke verjaring) de specifiekere bepaling vervangt?

De voorzitter van de commissie,
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,
Hessing-Puts