

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

## **VOORSTEL VAN WET**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het Burgerlijk Wetboek te wijzigen zodat een slachtoffer van een strafbaar feit schadevergoeding kan vorderen, ten minste zolang het recht tot strafvordering van dat strafbare feit niet is verjaard;

Zo is het dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

## **ARTIKEL I**

Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

Lid 4 van artikel 310 komt te luiden:

4. Indien de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt, een strafbaar feit oplevert, verjaart de rechtsvordering tot vergoeding van schade tegen de schuldige aan het strafbaar feit niet zolang het recht tot strafvordering niet door verjaring is vervallen.

## **ARTIKEL II**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven,

De Minister van Veiligheid en Justitie,

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

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### Algemeen

#### 1. Inleiding

Artikel 310 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), geeft een regeling voor de bevrijdende verjaring van de rechtsvordering tot vergoeding van schade. Voor zover voor dit voorstel relevant, houdt deze regeling in het kort het volgende in. Een zodanige rechtsvordering verjaart ingevolge het eerste lid door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgende op die waarop de benadeelde zowel met de schade als met de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden (de relatieve verjaringstermijn) en in ieder geval door het verstrijken van twintig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt (de absolute verjaringstermijn). De absolute verjaringstermijn van twintig jaren is sinds 1 februari 2004 voor schade door dood of letsel opgeheven.<sup>1</sup> De rechtsvordering tot vergoeding van deze schade verjaart daardoor uitsluitend nog door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgende op die waarop de benadeelde zowel met de schade als met de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden (lid 5). Voor strafbare feiten met letsel of het overlijden van het slachtoffer tot gevolg, is aldus nog uitsluitend deze verjaringstermijn van vijf jaar relevant, met dien verstande dat het vierde lid voor enkele nader aangeduide misdrijven begaan tegen kinderen een daarvan afwijkende regeling geeft. Zie daarover de volgende paragraaf.

De verjaringstermijnen van het recht tot strafvordering is met name bij misdrijven en afhankelijk van de omstandigheden langer dan de verjaringstermijn van artikel 3:310 BW. Bij zeer ernstige misdrijven is de verjaringstermijn zelfs opgeheven (artikel 70, tweede lid, Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr)). Dit kan tot gevolg hebben dat de civielrechtelijke vordering tot vergoeding van schade als gevolg van misdrijven is verjaard op het moment dat zulks voor het recht tot strafvordering voor deze delicten nog niet het geval is. In zo'n geval doet zich de onwenselijke situatie voor dat het slachtoffer van het misdrijf geen schadevergoeding kan vorderen, terwijl de schuldige aan het misdrijf nog wel strafrechtelijk vervolgd kan worden of wellicht zelfs als verdachte in een strafprocedure betrokken is. In dit laatste geval is het voor de benadeelde ook niet meer mogelijk om in de strafprocedure als gevoegde partij schadevergoeding te vorderen. Het voorstel beoogt met het oog hierop de civielrechtelijke verjaringstermijn te verlengen: de verjaring treedt niet in zolang het recht tot

---

<sup>1</sup> Wet van 27 november 2003 tot wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (Stb. 495). Deze termijn van twintig jaren heeft nog wel tot gevolg dat veel gebeurtenissen die in het verre verleden hebben plaatsgevonden, zijn verjaard. De Commissie Deetman heeft de Rooms-Katholieke Kerk aanbevolen om bij een verzoek om schadevergoeding een beroep op deze verjaring niet leidend te laten zijn. Zie het rapport 'Naar hulp, genoegdoening, openbaarheid en transparantie', pp. 59.

strafvordering niet door verjaring is vervallen. Dit is een van de maatregelen van dit kabinet om slachtoffers en nabestaanden een betere positie te geven.

Aanleiding voor deze wijziging van de civielrechtelijke verjaringstermijn is mede het door mij gedane voorstel om voor ernstige misdrijven waarop gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld, alsmede voor de ernstige zedenmisdrijven gepleegd tegen kinderen, de strafrechtelijke verjaringstermijn op te heffen. Daarnaast verlengt dit voorstel voor een specifieke categorie misdrijven de verjaringstermijn.<sup>2</sup> Het aantal situaties waarbij de civielrechtelijke verjaringstermijn is verstreken op het moment dat nog wel strafvervolgning kan worden ingesteld, zou daarom zonder het onderhavige voorstel toenemen. Dit voorstel wil dat voorkomen en beide voorstellen dienen dan ook in onderling verband te worden gezien.

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

Zoals hierboven is opgemerkt kent artikel 3:310 lid 4 BW voor enkele nader aangeduide misdrijven begaan tegen kinderen reeds een bijzondere regeling voor de verjaring van de rechtsvordering tot vergoeding van schade. Het betreft de misdrijven als bedoeld in de artikelen 240b, 242 tot en met 250 en 273f dan wel 300 tot en met 303 Sr voor zover het feit oplevert genitale verminking van een persoon van het vrouwelijke geslacht, en is gepleegd ten aanzien van een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt. De rechtsvordering tot vergoeding van schade tegen de schuldige aan een van deze misdrijven, verjaart niet zolang het recht tot strafvordering niet door verjaring is vervallen. De lengte van deze laatste verjaringstermijn is afhankelijk van het misdrijf welke het betreft, en vangt ingevolge artikel 71 Sr niet aan op de dag waarop het feit is gepleegd, maar op de dag na die waarop het slachtoffer achttien jaren is geworden.

Deze verlenging van de civielrechtelijke verjaringstermijn is gerechtvaardigd door het gegeven dat het hier niet alleen om opzettelijk toegebracht leed gaat, maar ook een leed dat het moeilijkst te verwerken is, waardoor deze verwerking ook veel tijd pleegt te kosten. Dit geldt in het bijzonder voor kinderen die veelal ook aanzienlijk meer tijd nodig hebben om te verwerken wat hun is aangedaan. Voordat dit ernstige leed verwerkt is, zal het slachtoffer doorgaans nauwelijks in staat zijn een weloverwogen beslissing te nemen over het al of niet vorderen van schadevergoeding. Bovendien, zo is hier de rechtvaardiging, zal die beslissing in de regel op hoogst persoonlijke overwegingen berusten, zodat dit bij minderjarigen ook niet aan de wettelijk vertegenwoordiger moet worden overgelaten. Zie Kamerstukken II 1992/93, 22 889, nr. 3, p. 6 en Kamerstukken II 1992/93, 22 889, nr. 5, p. 6.

Van groot belang voor slachtoffers van geweld- en zedenmisdrijven is voorts een tweetal arresten van de Hoge Raad uit 1998 en 1999, waarin het aanvangsmoment van de relatieve verjaringstermijn van vijf jaar van artikel 3:310 BW centraal staat. In HR 23 oktober 1998, NJ 2005, 15 (seksueel misbruik) en HR 25 juni 1999, NJ 2005, 16 (kindermishandeling), heeft de Hoge Raad beslist dat, indien de benadeelde zijn vordering niet kan instellen door omstandigheden die aan de

---

<sup>2</sup> Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring.

dader moeten worden toegerekend, het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is dat de termijn van vijf jaar op dat moment al begint te lopen. Deze termijn gaat dan pas in wanneer die omstandigheden niet langer verhinderen dat de vordering kan worden ingesteld. In beide arresten waren de slachtoffers wel direct na het misbruik c.q. de mishandeling met de schade en de aansprakelijke persoon bekend, maar waren zij ondanks die wetenschap psychisch niet in staat hun vordering in te stellen. De termijn van vijf jaar gaat zolang nog niet in, omdat deze verhindering aan de dader moet worden toegerekend.

In HR 31 oktober 2003, NJ 2006, 112 (Saelman), gaat de Hoge Raad een stap verder door te oordelen dat de termijn van vijf jaar pas begint te lopen op de dag na die waarop de benadeelde daadwerkelijk in staat is een vordering in te stellen. Dit is derhalve het moment waarop de verhindering die de benadeelde ervan weerhield zijn vordering in te stellen, niet meer aanwezig is. Te denken valt ook weer aan de omstandigheid dat een slachtoffer psychisch niet in staat is om een vordering in te stellen. Dit gaat een stap verder omdat niet meer relevant is of die verhindering al dan niet aan de dader kan worden toegerekend. Voor slachtoffers van geweld- en zedenmisdrijven zal deze stap doorgaans minder relevant, omdat bij die misdrijven de verhindering om een vordering in te stellen, vrijwel steeds aan de dader kan worden toegerekend. Dit is mogelijk anders indien derden naast de dader hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de schade veroorzaakt door deze misdrijven.

### 3. Algemene verlenging van de civielrechtelijke verjaringstermijn zolang nog strafvervolging kan worden ingesteld

Het aldus gunstige aanvangsmoment van de verjaringstermijn van vijf jaren is voor slachtoffers van vooral geweld- en zedenmisdrijven van groot belang. Het zal in de praktijk niet zelden tot gevolg hebben dat de civielrechtelijke verjaringstermijn nog niet is verstreken op het moment dat het recht tot strafvordering door verjaring is vervallen. In het strafrecht is immers het uitgangspunt dat de termijn van verjaring aanvangt op de dag na die waarop het feit is gepleegd (artikel 71 Sr). Deze termijn vangt daarom doorgaans eerder aan dan de civielrechtelijke verjaringstermijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan de situatie waarbij het slachtoffer psychisch nog niet in staat is om de dader aan te spreken, of aan de situatie waarbij de dader nog onbekend is. Desalniettemin is toch niet in alle gevallen uitgesloten dat de verjaringstermijn voor het vorderen van schadevergoeding is verstreken, terwijl nog wel strafvervolging kan worden ingesteld. Denkbaar is immers dat de termijn van vijf jaar toch is gaan lopen en verstreken binnen de doorgaans aanzienlijk langere verjaringstermijnen van artikel 70 Sr, waardoor het recht tot strafvordering vervalt. Deze termijnen zijn voor misdrijven zes, twaalf of twintig jaren. Voor misdrijven waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld, verjaart het recht tot strafvordering zelfs in het geheel niet. In het in de inleiding genoemde wetsvoorstel tot aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring wordt bovendien voorgesteld om ook voor ernstige misdrijven waarop gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld, alsmede voor de ernstige zedenmisdrijven gepleegd tegen kinderen, de strafrechtelijke verjaringstermijn op te heffen. Voorts zij gewezen op artikel 72 Sr, dat bepaalt dat elke daad van vervolging de verjaring stuit, waarna

een nieuwe verjaringstermijn aanvangt. Aldus kan zelfs voor overtredingen de verjaringstermijn tot tien jaren worden verlengd (artikel 72, tweede lid, Sr).

De enige categorie misdrijven waarvoor voorkomen wordt dat de civiele verjaringstermijn kan zijn verstreken op een moment dat nog wel een strafvordering kan worden ingesteld, zijn die hierboven genoemde zedenmisdrijven begaan tegen kinderen. Er is reden om deze verlenging van de civielrechtelijke verjaringstermijn uit te breiden tot rechtsvorderingen tot vergoeding van schade veroorzaakt door *alle* strafbare feiten. Anders kan zich ook voor andere strafbare feiten de onwenselijke situatie voordoen dat het slachtoffer van dat feit geen schadevergoeding kan vorderen, terwijl de schuldige aan het strafbare feit nog wel strafrechtelijk vervolgd kan worden en wellicht zelfs als verdachte in een strafprocedure betrokken is. In dit laatste geval is het voor de benadeelde dan bovendien ook niet meer mogelijk om in de strafprocedure als gevoegde partij schadevergoeding te vorderen. Ten slotte kan gewezen worden op het belang dat een benadeelde er bij kan hebben af te wachten welk bewijs de strafvordering verschaft (artikel 161 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een bekentenis van de dader in een strafprocedure of aan moderne opsporingstechnologieën, in het bijzonder DNA-onderzoek, waarmee, en vaak nog na vele jaren, bewezen kan worden dat de dader het strafbaar feit heeft begaan.

De voorgestelde verlenging van de civielrechtelijke verjaringstermijn zal in de praktijk door de lengte van de strafrechtelijke verjaringstermijnen vooral gevolgen hebben voor misdrijven met schade door dood of letsel tot gevolg. Het voorstel kan echter ook gevolgen hebben voor misdrijven met zaakschade als gevolg, zoals opzettelijke brandstichting. Op dit misdrijf zijn gevangenisstraffen van twaalf jaren tot levenslang gesteld, waardoor het recht tot strafvordering na twintig jaren dan wel nimmer verjaart (artikel 157 jo artikel 70 Sr). Het voorstel voorkomt ook dan dat de verjaringstermijn voor het vorderen van schadevergoeding kan zijn verstreken, terwijl nog wel strafvervolging kan worden ingesteld.

#### 4. Bezwaren tegen verlenging van de civielrechtelijke verjaringstermijn?

De verjaringstermijn van artikel 3:310 BW van vijf jaar staat niet alleen in het teken van de rechtszekerheid, maar ook van de billijkheid. Met het oog op dit laatste heeft de Hoge Raad in zijn uitspraak van 31 oktober 2003 (Saelman) geoordeeld, dat deze termijn pas begint te lopen op de dag na die waarop de benadeelde daadwerkelijk in staat is een vordering in te stellen. Indien de benadeelde daartoe evenwel in staat is, verlangt de billijkheid eveneens, maar dan met het oog op de belangen van de schadeveroorzaker, dat de benadeelde dan ook binnen de termijn van vijf jaar zijn vordering instelt. De schadeveroorzaker heeft daar belang bij omdat met het verstrijken van de tijd zijn bewijspositie verslechtert en hij ook met het oog op zijn vermogenspositie in afnemende mate rekening houdt met het instellen van een vordering. Het onderhavige voorstel om de civielrechtelijke verjaringstermijn niet te laten verstrijken, zolang het recht tot strafvordering niet is verjaard, kan onder omstandigheden tot gevolg hebben dat een benadeelde ook na meer dan vijf jaar nadat hij daadwerkelijk in staat was om een vordering in te stellen, van de dader schadevergoeding kan vorderen. Onderkend is dat dit voorstel aldus een inbreuk kan maken op het belang dat een

schadeveroorzaker heeft bij het zo spoedig mogelijk instellen van een vordering. De belangen van het slachtoffer wegen echter zwaarder, vooral omdat het doorgaans om situaties gaat waarbij de dader het slachtoffer opzettelijk leed en schade heeft toegebracht. Hierdoor noopt de billijkheid er niet toe om vast te houden aan de verjaringstermijn van vijf jaar.

#### 5. Overgangsrecht

Het voorstel bevat geen bijzondere bepaling van overgangsrecht omdat onmiddellijke werking van het voorstel gewenst is. Dit vloeit voort uit artikel 68a lid 1 Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek (Ow). Het voorgestelde verjaringsregime is derhalve ook van toepassing op strafbare feiten die vóór de inwerkingtreding van het onderhavige voorstel zijn begaan. Onwenselijk is evenwel dat dit tot gevolg kan hebben dat een dader van een strafbaar feit met een vordering geconfronteerd kan worden, die onder het huidige regime reeds verjaard was. Artikel 73a lid 2 Ow voorkomt dit. Een vergelijkbaar overgangsregime bevat het eerder genoemde voorstel tot aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring. Daarin is in artikel II een bepaling opgenomen die voorkomt dat verjaarde feiten alsnog vervolgbaar worden.

#### 6. Adviezen

### **Artikelen**

#### *Artikel I*

1. Het voorgestelde vierde lid van artikel 3:310 BW bewerkstelligt dat de rechtsvordering tot vergoeding van schade veroorzaakt door een strafbaar feit, niet verjaart zolang het recht tot strafvordering niet door verjaring is vervallen. Beide verjaringstermijnen zijn echter niet gekoppeld. Dat betekent dat de verjaringstermijn voor het recht tot strafvordering de civiele verjaringstermijn wel kan verlengen, doch niet verkorten.

2. De aard van het strafrecht en het civiele recht hebben tot gevolg dat de regels van bewijs uiteenlopen. Zo rust in het strafproces de bewijslast steeds bij het Openbaar Ministerie vanwege het principe dat de verdachte onschuldig is tot tegendeel bewezen is, terwijl in het civiele geding de bewijslast over de partijen verdeeld kan worden (artikel 177 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Voorts dient de rechter in het strafproces wettig en overtuigend bewezen te achten dat een verdachte het strafbare feit heeft begaan, terwijl in een civiele procedure voldoende is dat de rechter daarover een redelijke mate van zekerheid heeft verkregen. Dit is een lichtere vorm van bewijslevering. Denkbaar is daarom dat een verdachte in een strafproces van een strafbaar feit is vrijgesproken, terwijl de benadeelde er met het oog op toepassing van het voorgestelde vierde lid wèl

in slaagt te bewijzen dat de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt, dat strafbare feit oplevert. Vergelijk HR 2 mei 2003, NJ 2003, 468. Opgemerkt zij nog dat het voor toepassing van het voorgestelde vierde lid ook geenszins noodzakelijk is dat de schuldige van het strafbare feit daarvoor strafrechtelijk vervolgd is of reeds als verdachte in een strafproces betrokken is.

3. Ten slotte zij opgemerkt dat het voorstel ziet op de verjaring van de rechtsvordering tot vergoeding van schade tegen *de schuldige* aan het strafbare feit. Het voorstel raakt derhalve niet eventuele derden die afgeleid aansprakelijk zijn, zoals bijvoorbeeld een instelling, internaat of organisatie die gebrekkig toezicht in verband met een aan hun toevertrouwd kind kan worden verweten en uit dien hoofde naast de dader wegens geweld jegens of misbruik van het kind hoofdelijk aansprakelijk is. De vraag kan worden gesteld of dit vooral bij ernstige zedenmisdriven begaan tegen kinderen, ertoe kan leiden dat zij geen aanspraak op schadevergoeding meer kunnen maken, vooral indien de dader onvoldoende verhaal biedt of mogelijk zelfs is overleden. De actualiteit inzake het seksueel misbruik in kerkelijke instellingen laat immers zien dat er decennia voorbij kunnen gaan alvorens slachtoffers het in hun vroege jeugd opgelopen trauma in die mate hebben verwerkt dat zij met hun ervaringen uit hun jeugd naar buiten durven te treden. Veelal is pas dan het slachtoffer ook in staat om schadevergoeding te vorderen. Zoals hierboven is beschreven heeft de Hoge Raad evenwel in zijn arrest van 31 oktober 2003 (Saelman), geoordeeld dat ook niet eerder dan op dat moment de verjaringstermijn van vijf jaar begint te lopen. Dit brengt mee dat naar huidig recht een slachtoffer in dergelijk situatie toch voldoende mogelijkheden heeft om van derden die naast de dader aansprakelijk zijn, schadevergoeding te vorderen. Voor zeer oude zaken kan een in het verleden geldende absolute verjaringstermijn overigens nog wel in de weg staan aan aansprakelijkheid. Ik verwijs naar voetnoot 1.

#### *Artikel II*

Het voornemen is om het onderhavige voorstel en het voorstel tot aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring, tegelijk in werking te laten treden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,