

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 128¹

26 824

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

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 22 november 2001

De leden van de CDA-fractie hadden met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel, maar uitten tevens de zorg dat mogelijke langetermijn-effecten van het wetsvoorstel op recht en rechtspraak niet voldoende in kaart zijn gebracht. Deze effecten zouden ook buiten het terrein van het verjaringsrecht optreden. Dat gaf deze leden aanleiding tot een aantal principiële vragen.

Op de vraag of ik van mening ben dat in de relatie arts en patiënt (medische ingreep) sprake is van een risico-aansprakelijkheid, kan ik antwoorden dat dat niet het geval is. Ook bij herhaalde nalezing van de passages waarnaar door deze leden wordt verwezen, ontwaar ik daarin niet een uitlating mijnerzijds die tot een dergelijke opvatting aanleiding kan hebben gegeven. In de passage in de nota naar aanleiding van het verslag gaat het niet, zoals deze leden dachten, om gevallen waarvoor risico-aansprakelijkheid is ingevoerd, maar om voorbeelden van gevallen waarin schade (ten gevolge van de verwezenlijking van zogeheten «nieuwe risico's») zich eerst na lange tijd openbaart. Tijdens het debat in de Tweede Kamer heb ik wel gewezen op gebieden waar risico-aansprakelijkheid is ingevoerd, maar heb ik de relatie arts-patiënt niet genoemd. Die relatie wordt immers primair beheerst door de contractuele aansprakelijkheid die kan voortvloeien uit de overeenkomst inzake geneeskundige behandeling en in het bijzonder de zorgplicht van art. 453 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Het betreft hier geen risico-aansprakelijkheid.

De aansprakelijkheid die geldt in de relatie consument-producent waar deze leden voorts naar vroegen kan daarentegen wel worden omschreven als een risico-aansprakelijkheid. Voor aansprakelijkheid behoeft in dat geval immers niet te worden gezien of de producent te kort is geschoten in een zorgplicht of anderszins onrechtmatig heeft gehandeld. Hij is – behoudens beroep op een beperkt aantal bevrijdende omstandigheden – aansprakelijk als door eiser een causaal verband kan worden aangetoond tussen zijn schade en het gebrek in een product dat door die producent in het verkeer is gebracht.

¹ De eerder verschenen stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 162 en 162a, vergaderjaar 2000–2001.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of door groot tijdsverloop tussen de schadeveroorzakende gebeurtenis en de manifestatie van

schade sprake is van een risico-aansprakelijkheid omdat de bewijslast spoedig bij vermoede laedens wordt gelegd, moet ontkennend worden beantwoord. Het tijdsverloop brengt noch in de aansprakelijkheid noch in de stelplicht of bewijslast van betrokkenen wijziging. Wel zal het, zoals ook in de toelichting bij het wetsvoorstel is opgemerkt, voor de gelaedeerde in het algemeen gesproken moeilijker worden om het bewijs dat de laedens voor zijn schade aansprakelijk is rond te krijgen. De stelplicht en bewijslast – en daarmee het zogenoemde «bewijsrisico» – ter zake rusten volgens artikel 177 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering op eiser (gelaedeerde). Weliswaar komt de rechter de bevoegdheid toe om hem, indien de redelijkheid en billijkheid dit vereisen in eventuele bewijsnood tegemoet te komen, maar daar moeten wel goede gronden voor bestaan. Deze leden gaan er dan ook ten onrechte vanuit dat de bewijslast in gevallen als hier bedoeld zonder meer op laedens komt te rusten. Dat de hoofdregel van art. 177 Rv – wie stelt bewijst, zelfs waar het gaat om blootstelling aan gevaarlijke stoffen – een terrein waarop het aansprakelijkheidsrecht slachtoffers in verregaande mate tegemoet pleegt te komen – niet te licht moet worden opgevat, wordt onderstreept door een recent arrest van de Hoge Raad van 26 januari 2001 (RvdW 2001, 41), waarin een vordering van (nabestaanden van) een asbestslachtoffer werd afgewezen. De Raad oordeelde dat het aan de werknemer is om te bewijzen dat hij daadwerkelijk aan asbeststof is blootgesteld. Anders dan de aan het woord zijnde leden menen, berust het bewijsrisico dat het gevolg is van groot tijdsverloop dan ook eerst en vooral bij gelaedeerde. Dat hij, zoals deze leden betoogden, in het huidige tijdsgewricht kan beschikken over moderne middelen, zoals internet, die de toegankelijkheid van informatie bevorderen, moet uiteraard worden beaamd, maar dat hierdoor de wederpartij in een ongunstiger positie komt, zoals deze leden lijken te suggereren, gaat mij te ver. Zoals hierna nog zal worden benadrukt, zal de aansprakelijkheid immers dienen te worden beoordeeld naar de maatstaven van de tijd waarin de schadeveroorzakende gebeurtenis heeft plaatsgevonden, waarbij vooral de destijds beschikbare kennis en de toegankelijkheid daarvan van belang zijn. Bijvoorbeeld bij asbest gaat het er volgens de Hoge Raad om of de werkgever de vereiste veiligheidsmaatregelen heeft genomen met het oog op de aan het werken met asbest verbonden gevaren die hem bekend zijn of behoren te zijn (zie HR 2 oktober 1998, NJ 1999, 683). Bij dat laatste gaat het niet om de enkele bekendheid van deze gevaren in de medische wetenschap. Op welk moment, in geval van zulke bekendheid, de werkgever verplicht is om maatregelen te nemen gericht op het voorkomen van, althans beschermen tegen ziekte, hangt af van de omstandigheden. Daarbij zal volgens de Hoge Raad onder meer van belang zijn welke mate van zekerheid in de medische wetenschap omtrent het verband tussen een bepaalde stof en het gevaar van het ontstaan van een bepaalde (letale) ziekte bestaat, of het gaat om een stof waarvan al andere schadelijke werkingen bekend zijn en de ernst van het gevaar, terwijl voorts rekening valt te houden met enig tijdsverloop, gemoeid met het door de werkgever te verrichten onderzoek (HR 25 juni 1993, NJ 1993, 686).

Het is in dit verband goed nog eens te benadrukken – en daarmee tevens een aantal vragen van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot deze problematiek beantwoordend – , dat de onderhavige regeling, die ziet op de verjaring van rechtsvorderingen, niets wijzigt in het aansprakelijkheids-, schadevergoedings- en bewijsrecht, dat op (het wel of niet bestaan van) die rechtsvorderingen van toepassing is. Eveneens doet de wijziging, zoals gezegd, niets af aan het feit dat de aansprakelijkheid zal moeten worden beoordeeld naar het recht en de feiten ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis, inclusief de kennis die betrokkene had behoren te hebben omtrent de gevaren die aan zijn gedraging waren verbonden (het «state of the art»-aspect). Het wetsvoorstel voorziet er

«slechts» in, dat in geval van personenschade niet gedurende een periode van 20 dan wel 30 jaar, maar ook nog daarna een rechtsvordering ter zake van personenschade te gelde kan worden gemaakt, zolang dit gebeurt binnen 5 jaar na het bekend worden van schade en aansprakelijke persoon. Op de vraag of gelaedeerde wel een rechtsvordering toekomt heeft het wetsvoorstel derhalve geen betrekking.

De leden van de CDA-fractie stelden voorts de vraag of de maatschappelijke acceptatie van de toepassing van stoffen en ingrepen die later blijken sluipende lange-termijn-gevolgen voor groepen burgers te hebben niet noopt tot een geheel andere benadering. Het lijkt er daarbij op dat deze leden doelen op het feit dat het verhaal van schade in dergelijke gevallen problematisch zal blijken te zijn en dat hen in dat verband een benadering voor ogen staat, die neerkomt op een afwenteling van de schade op de samenleving als geheel.

Ik deel het oordeel van deze leden waar zij het van groot belang achten dat gelaedeerden daadwerkelijk in staat zullen zijn om de hen toekomende schadevergoeding op de daarvoor aansprakelijke partij te verhalen. Bescherming van benadeelden door middel van het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht is slechts van beperkte betekenis als die benadeelden desondanks met een onverhaalbare vordering blijven zitten. Het is dan ook van het grootste belang dat potentieel aansprakelijke partijen op een adequate wijze (zowel waar het gaat om de dekking als in de verzekerde sommen) financiële zekerheid stellen met betrekking tot de vergoeding van de schade die door hun activiteiten kan worden veroorzaakt. Waar deze partijen zelf niet hun verantwoordelijkheid nemen, zal de overheid zich moeten beraden op mogelijkheden om hen daartoe te bewegen. Ik kom daar zo op terug. Het stelselmatig voor rekening van het collectief brengen van de schade daar waar private partijen hun verantwoordelijkheid niet nemen, wijs ik echter af. Dit zou enerzijds de preventieve werking die van civielrechtelijke aansprakelijkheid uitgaat op potentieel aansprakelijke partijen ondergraven en anderzijds bij burgers de ook nu al sterk bestaande verwachting voeden dat door hen geleden schade indien niet op de veroorzaker dan wel op de overheid kan worden afgewenteld.

Voorts wijs ik er op dat een groot deel van de schade reeds gecollectiveerd wordt door middel van de aanspraken die gelaedeerden kunnen doen gelden op het stelsel van sociale voorzieningen. Met het voor rekening van de samenleving brengen van ook de overige schade moet uiterste terughoudendheid worden betracht. De primaire verantwoordelijkheid van de veroorzaker van de schade dient voorop te staan. Deze verantwoordelijkheid houdt, zoals gezegd, tevens in de zorg voor een adequate financiële dekking van mogelijke schaderisico's die kunnen voortvloeien uit zijn activiteiten. Zoals ik al aangaf is de preventieve werking die van het civiele aansprakelijkheidsrecht – de mate van voorzorg die potentiële veroorzakers zullen betrachten bij hun activiteiten – uitgaat hierbij gebaat. Het verdient dan ook de voorkeur de verhaalsmogelijkheden voor gelaedeerden binnen het huidige systeem van civiele aansprakelijkheid te verbeteren, waarbij bijzondere aandacht moet worden geschonken aan adequate financiële zekerheidsstelling door potentieel aansprakelijke partijen. In welke gevallen dit mogelijkerwijs zal kunnen leiden tot wettelijke verplichtingen tot het stellen van financiële zekerheid zal hieronder aan de orde komen.

Een van de mogelijkheden om schadeverhaal door gelaedeerden te verbeteren wordt door de leden van de CDA-fractie zelf aan de orde gesteld. Zij vragen of het geen overweging verdient om de rechtstreekse aanspraak van gelaedeerden op de verzekeraar van de laedens een bredere wettelijke regeling te geven. Tot een dergelijke stap is reeds besloten. Wetsvoorstel 19 529 strekkende tot invoering van een nieuwe titel over de verzekeringsovereenkomst in Boek 7 van het Burgerlijk

Wetboek bevat in art. 7.17.2.9c het voorstel om een dergelijke «directe actie» in veel bredere zin dan thans in het verzekeringsrecht ingang te doen vinden. Deze regeling biedt een aanmerkelijke verbetering van de positie van gelaedeerden in het bijzonder in situaties van insolventie aan de zijde van de aansprakelijke partij. Het wetsvoorstel is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer.

De aan het woord zijnde leden vroegen om informatie over polissen die verzekeraars na wetswijziging denken aan te bieden.

Uit informatie van het Verbond van Verzekeraars blijkt dat verzekeraars niet hebben stilgezeten, maar als reactie op de problematiek van de long tail risico's als hiervoor beschreven reeds hun maatregelen hebben genomen. De belangrijkste ingreep is geweest de overschakeling van de loss-occurrence polis naar een claims-made polis. Ondanks aanbevelingen van het Verbond in deze richting, is deze overschakeling nog niet geheel doorgevoerd. De verwachting is dat het onderhavige wetsvoorstel een belangrijke impuls zal geven aan dit proces. Andere aanpassingen van de polissen zijn volgens het Verbond niet waarschijnlijk. Welke premieverhoging het wetsvoorstel tot gevolg zal hebben kon niet met zekerheid worden aangegeven, maar wel werd aangegeven dat het hier slechts om geringe bedragen zal gaan.

In antwoord op de vraag van deze leden hoe groot ik de kans acht, dat ondernemers en beroepsbeoefenaren, dan wel hun erfgenamen tot in lengte van jaren dekking van het uitloopriscio in stand zullen houden, kan ik slechts aangeven dat zij er verstandig aan doen deze dekking zolang als nodig in stand te houden en daarvoor reeds tijdens de uitoefening van hun activiteiten voorzieningen te treffen. Ook in de huidige situatie dient men zich te realiseren, dat activiteiten die men in het verleden heeft ondernomen nog gedurende een lange periode aanleiding kunnen geven tot een vordering tot schadevergoeding en dat het met het oog daarop van belang is om verzekeringsdekking in stand te houden, dan wel gebruik te maken van de mogelijkheid die (nog niet alle) verzekeraars bieden om het uitloopriscio voor een bepaalde periode «bij te kopen». In de huidige situatie gaat het hier reeds om een periode van 20 respectievelijk 30 jaar na het beëindigen van de activiteiten van betrokkenen. Afhankelijk van de activiteiten in kwestie – vooral de kans dat die activiteiten zullen leiden tot personenschade – kan het onder het nieuwe recht raadzaam zijn voor een langere periode verzekeringsdekking in stand te houden. Nu er na beëindiging van de activiteiten geen nieuwe risico's ontstaan, zal de premie voor de instandhouding van die dekking geen bezwaar vormen. Temeer niet wanneer men de gemiddelde hoogte van de premie van de bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering beziet. Deze varieert van 330 tot 3800 gulden op jaarbasis. Voor de in dit verband belangrijke industriesector gaat het bijvoorbeeld om een gemiddelde jaarlijkse premie van 2500 gulden, waarbij moet worden bedacht dat verzekeringspremies als bedrijfskosten fiscaal aftrekbaar zijn. De erfgenaam die de CDA-fractie bij de vraag betreft, heeft mogelijkheden om zich tegen de gevolgen van eventuele aansprakelijkheden van de erflater in te dekken, in het bijzonder gaat het dan om de mogelijkheid om de nalatenschap beneficiair te aanvaarden. Zulks kan ook in de huidige situatie voor erfgenamen raadzaam zijn. Ook hier leidt het wetsvoorstel niet wezenlijk tot een verandering ten opzichte van de huidige situatie.

De leden van deze fractie waren voorts geïnteresseerd in gegevens over het gedrag van beroepsbeoefenaren en bedrijven ten aanzien van verzekering van het uitloopriscio in Nederland en andere landen, zoals Frankrijk.

Voor de situatie in Nederland kan worden verwezen naar hetgeen hierover hierboven is gemeld, namelijk dat in het kader van polissen op basis van

het claims made stelsel door een groot aantal verzekeraars de mogelijkheid wordt aangeboden om het uitlooprisico «bij te kopen». In welk deel van de gevallen waarin een dergelijke voorziening relevant is, daarvan ook inderdaad gebruik wordt gemaakt is niet bekend. Wel mag er vanuit worden gegaan, dat met de stijgende bewustwording binnen alle geledingen van de samenleving van de problematiek van lange termijn schade, de behoefte aan dergelijke arrangementen zal gaan toenemen. Wat betreft de situatie in andere landen wijs ik er in de eerste plaats op, dat de meeste Europese landen waar het gaat om beroepsziekten over een wezenlijk ander stelsel beschikken. In die landen kan een beroep worden gedaan op de regelingen die een onderdeel vormen van het sociale zekerheidsrecht en zijn de aanspraken van werknemers beperkt tot forfaitaire bedragen. De werkgever kan niet of slechts in een zeer beperkt aantal gevallen via de privaatrechtelijke weg voor volledige schadevergoeding worden aangesproken. Voor een beroep op de betrokken regelingen is niet relevant of de vordering in civielrechtelijke zin al is verjaard. Omdat het hier gaat om de belangrijkste categorie van schadegevallen waar het gaat om long tail risico's, zijn de implicaties in die landen van wijziging van het verjaringsrecht als hier aan de orde niet goed te vergelijken met die in ons land. Volgens informatie van het Verbond van Verzekeraars zijn de aanpassingen in premie- en polisbeleid in de betrokken landen niet van enige betekenis.

De leden van de CDA-fractie wezen op de mogelijke verhaalsproblemen voor gelaedeerden die het gevolg kunnen zijn van wijziging, overname of beëindiging van bedrijven en bij vererving. Zij opperden in dit verband de mogelijkheid van invoering van een verzekeringsplicht voor bedrijven en beroepsbeoefenaren.

Beaamd kan worden, dat de problemen die in het algemeen gesproken spelen bij de verhaalbaarheid van schade in verscherpte vorm naar voren komen in gevallen waarin er veel tijd is verstreken tussen veroorzaking en openbaring van de schade, in het bijzonder bij de verwezenlijking van zogeheten «long tail» risico's. Alvorens ik verder inga op de vraag of de invoering van een verzekeringsplicht de juiste oplossing biedt voor deze problemen, wil ik daarover meer in algemene zin opmerken, dat over de invoering van een dergelijke verplichting niet te licht moet worden gedacht. Een en ander vereist de inrichting van een stelsel van toezicht, handhaving en sanctionering van de verplichting en wellicht een aanvullende fondsvoorziening, een gewetensbezwaardenregeling enzovoort. De invoering van een verzekeringsplicht is dan ook slechts aan de orde indien de aard van de problematiek en de effectiviteit van de oplossing zulks rechtvaardigen. Wat betreft de aard van de problematiek moet worden geconstateerd, dat er geen aanwijzingen zijn dat zich in de praktijk nu juist problemen voordoen wegens het ontbreken van verzekeringsdekking. In de gevallen van asbestgerelateerde ziekten bijvoorbeeld was in de meeste gevallen wel degelijk sprake van verzekeringsdekking.

Ook wat betreft de effectiviteit vraag ik mij ten eerste af of de voorgestelde verzekeringsplicht de problemen die zich bij long tail schades kunnen voordoen zou kunnen oplossen. Als we de door deze leden genoemde probleemgevallen bezien, moet het volgende worden vastgesteld. In geval van bedrijfsbeëindiging is er geen adressaat van de wettelijke verzekeringsplicht meer, zodat de aanwezigheid van verzekeringsdekking op deze wijze niet lijkt te kunnen worden gegarandeerd. Waar het gaat om gevallen van bedrijfswijziging of bedrijfs-overname, moet voor ogen worden gehouden, dat een verzekeringsplicht slechts zinvol is als deze verplichting rust op degene die door een gelaedeerde aansprakelijk kan worden gehouden. Alleen wanneer in geval van bedrijfswijziging en bedrijfsovername eventuele aansprakelijkheden blijven bestaan c.q. overgaan, is van belang dat deze door verzekering zijn

gedekt. Als dat niet het geval is, geldt hetzelfde als bij bedrijfsbeëindiging. Het is in dit verband van belang te signaleren, dat ook zonder een wettelijke verzekeringsplicht 70 tot 90 procent van de werkgevers een aansprakelijkheidsverzekering voor bedrijven – die mede schade ten gevolge van beroepsziekten omvat – heeft afgesloten. Voorts moet er op worden gewezen, dat het ontbreken van verzekering op zichzelf niet tot problemen hoeft te leiden. Bedrijven kunnen ook op andere wijze financiële voorzieningen treffen voor het geval zich beroepsziekten voordoen of zelf opkomen voor het financiële risico. Wat betreft die laatste groep behoort een deel van de groep bedrijven die zich niet verzekert tot de zogeheten «eigen risico dragers», i.e. bedrijven die over zodanige financiële mogelijkheden beschikken, dat zij in staat zijn de betreffende risico's uit eigen middelen te dekken.

Het voorgaande betekent niet dat zich geen problemen voordoen met de verzekeringsdekking. Deze hebben echter vooral betrekking op de ontoereikendheid van het bedrag dat beschikbaar is om de schade uit te vergoeden, in het bijzonder in geval van calamiteiten. Er is dan sprake van een grote groep benadeelden die ten gevolge van eenzelfde gebeurtenis schade heeft geleden, terwijl voor die gebeurtenis maar één verzekerde som beschikbaar is. Bij de openbaring van risico's op de lange termijn, bijvoorbeeld bij (voormalige) werknemers of gebruikers van gebrekkige producten, is ten aanzien van elk der werknemers c.q. gebruikers steeds sprake van een afzonderlijke gebeurtenis en komt de verzekerde som bij elke schadevordering volledig beschikbaar. In geval van calamiteiten als die in Enschede en Volendam is sprake van één gebeurtenis en komt voor alle daardoor benadeelde personen slechts eenmaal de verzekerde som beschikbaar. Zoals de ervaringen met deze gebeurtenissen leren, zijn de bedragen waarvoor verzekeringsdekking bestaat in dat geval volstrekt onvoldoende. Het ging in de genoemde gevallen om bedragen van rond de drie tot vijf miljoen gulden, die, zeker wanneer men deze vergelijkt met de bedragen waarvoor particulieren doorgaans verzekerd zijn – 1 tot 2 miljoen gulden – in geen verhouding staan tot de risico's die door de activiteiten van de betrokken bedrijven in het leven worden geroepen. Voor dergelijke gevallen kan het wel degelijk zinvol zijn tot invoering van een wettelijke verzekeringsplicht over te gaan, waarbij minimaal te verzekeren sommen worden vastgesteld. Hier kan dan in de eerste plaats worden gedacht aan bedrijven die risicovolle activiteiten ontplooiën en niet bereid zijn om de eigen verantwoordelijkheid te nemen en zorg te dragen voor een (vooral voor wat betreft de hoogte) adequate verzekeringsdekking.

De leden van de CDA-fractie opperden voorts de mogelijkheid van invoering van een verplichte openbare registratie van verzekeringspolissen. Het was daarbij niet geheel duidelijk op welke verzekeringspolissen zij doelden, alleen op bedrijfsaansprakelijkheidsverzekeringen of ook die voor beroepsbeoefenaren, dan wel voor alle aansprakelijkheidsverzekeringen. Hoe het ook zij, een dergelijke registratie lijkt slechts zinvol in combinatie met een verzekeringsplicht en kan dan deel uitmaken van het stelsel van toezicht en handhaving dat in dat geval noodzakelijk zal zijn. Zoals ik eerder al aangaf, ben ik van een verzekeringsplicht in de algemene zin waarin deze leden daarvoor pleiten geen voorstander.

Een argument dat deze leden aanvoerden voor invoering van een registratieplicht ook los van een verzekeringsplicht, was dat dit vakbonden en ondernemingsraden in de gelegenheid zou stellen om bij wijzigingen in de gedaante van ondernemingen voortzetting van (uitloop)-verzekeringen te bevorderen. Dit argument overtuigt mij niet. In de huidige situatie lijken vakbonden en ondernemingsraden, bekend als zij zijn met de problematiek rond beroepsziekten en de in dat verband mogelijke aansprakelijkheid van de werkgever, zeer wel in staat om de

nodige druk op bedrijven uit te oefenen. Registratie zal daar naar mijn mening niet veel aan kunnen bijdragen, terwijl de invoering van een verplichting tot registratie aanmerkelijke administratieve en financiële gevolgen zou hebben en daarom ook alleen in samenhang met een verzekeringsplicht overweging verdient.

De leden van de CDA-fractie gaven een analyse van de problemen op verschillende andere terreinen dan beroepsziekten, die kunnen voortvloeien uit de verwezenlijking van lange-termijn-effecten. Zij wezen in dat verband onder meer op toepassing van genetica in de gezondheidszorg en biotechnieken in de voedselindustrie.

Voor een deel kan ik de analyse van deze leden waar het gaat om de problemen bij de verhaalbaarheid van schade onderschrijven. Hierboven is een aantal van deze problemen reeds aan de orde gekomen. Ik wijs er echter nogmaals op dat deze zich reeds onder het huidige recht voordoen en het onderhavige wetsvoorstel niet is bedoeld om daaraan een einde te maken. Voorop gesteld zij voorts, dat de overheid burgers niet tegen elk risico kan beschermen en die illusie moet ook niet worden gewekt. Uiteraard zullen de risico's van toepassing van bepaalde nieuwe technieken zo goed mogelijk moeten worden onderzocht alvorens daartoe wordt overgegaan. Een waterdichte garantie van veiligheid kan echter nimmer worden gegeven. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren, dat de toepassing van deze technieken belangrijke maatschappelijk gewenste doelen dient, bijvoorbeeld waar het gaat om de toepassing van genetica in de gezondheidszorg. Er zal een evenwicht moeten worden gevonden tussen maatschappelijke gewenste toepassingen van nieuwe technieken en de risico's daarvan. Een dergelijk evenwicht dient eveneens aanwezig te zijn waar het gaat om het verhaal van schade. In lijn met overwegingen die ik hierboven gaf, zal het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht een deugdelijk kader moeten bieden voor schadeverhaal op de primair verantwoordelijke partij. Een aansprakelijkheid van de Staat acht ik in dit verband in de algemene zin waarin de CDA-fractie deze aanvoert weinig aannemelijk.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts in welke mate de beperkingen aan de reikwijdte van het arrest van de Hoge Raad van 28 april 2000, NJ 2000, 431 door mij als knellend of te knellend worden ervaren. De beperkingen die de Hoge Raad aan zijn uitspraak heeft verbonden zou ik niet als (te) knellend willen aanmerken. Integendeel, tegen de verwachting van velen in heeft de Raad een opening geboden om de regels met betrekking tot bevrijdende verjaring, waaraan tot op dat moment strikt de hand werd gehouden, in hun effect te mitigeren. Dat de Raad daaraan de nodige beperkingen verbindt is niet meer dan vanzelfsprekend. De Raad moet immers blijven binnen de kaders van de huidige wetgeving en die zijn op het punt van verjaring zeer duidelijk en restrictief. Voorts geldt hier dat, omdat het hier gaat om de uitleg van het huidige recht, het oordeel van de Hoge Raad gevolgen heeft voor alle bestaande gevallen die aan de door de Raad geformuleerde eisen voldoen en niet, zoals het wetsvoorstel in zijn werking beperkt is tot nieuwe gevallen. Dit noopt eveneens tot terughoudendheid. De verschillen in uitkomst en reikwijdte tussen het wetsvoorstel en het arrest laten zich dan ook eenvoudig verklaren door de verschillen in functie en verantwoordelijkheid tussen Hoge Raad en wetgever.

De leden van de CDA-fractie gaven in een omvangrijk betoog een uitleg van het moment waarop een rechtsvordering ontstaat, die afwijkt van die waarvan de Hoge Raad in eerdergenoemd arrest is uitgegaan. De essentie van het arrest is om in beginsel alleen dan via de toepassing van art. 6:2 BW een afwijking voor benadeelden op de regels inzake bevrijdende verjaring toe te laten, wanneer sprake is van het (uitzonderlijke) geval

waarin de vordering niet kon worden ingesteld omdat de rechtsvordering reeds was verjaard op het moment dat de schade ontstond. De Raad lijkt er daarbij, zoals ook de betreffende leden stellen, vanuit te gaan, dat schade moet worden opgevat als gemanifesteerde vermogensschade. Deze leden stellen voorts dat bij een andere benadering, die er op neerkomt dat de schade reeds ontstaat op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis, aan het arrest van de Hoge Raad een veel grotere reikwijdte zou toekomen. Zij verwijzen in dit verband naar situaties waarin sprake is van wat kan worden aangeduid als «angstschade», schade die het gevolg is van angst voor de langetermijneffecten van een onrechtmatige blootstelling.

In het arrest van de Hoge Raad, noch in de wetsgeschiedenis van art. 3:310 BW is steun te vinden voor het betoog van deze leden. Dat de interpretatie niet strookt met het arrest van de Hoge Raad wordt door de leden zelf reeds aangegeven en een verbreding van de reikwijdte van het arrest op grond van die interpretatie – juist nu deze ingaat tegen de grondgedachte van het arrest – lijkt dan ook weinig kansrijk waar het gaat om eventuele verdere jurisprudentie. Voorts biedt ook de wetsgeschiedenis geen aanknopingspunten voor de interpretatie van deze leden dat de rechtsvordering ontstaat op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis. Dat laatste zal veelal het geval zijn, zoals bijvoorbeeld bij verkeersongevallen, maar juist bij blootstelling aan asbest en aanverwante gevallen is dat doorgaans niet zo. Dat beide momenten niet samen hoeven te vallen, wordt in art. 3:310 BW duidelijk gemaakt door middel van de term «schadeveroorzakende gebeurtenis» in het tweede lid en de omschrijving die daaraan wordt gegeven in het derde lid. Weliswaar kan, zoals de leden betogen, direct na blootstelling aan asbest sprake zijn van angst voor mesotheliom, maar deze kan dan hooguit aanleiding zijn voor een vordering van de schade die verband houdt met die angst en niet een vordering ter zake van de schade die het gevolg is van mesotheliom. Deze is immers nog niet ontstaan en zal wellicht in het geheel niet ontstaan. Blootstelling aan asbest leidt immers niet in alle gevallen tot het ontstaan van asbestgerelateerde ziekten. Gelet op het voorgaande, kan de zienswijze van deze leden niet worden onderschreven en de vragen die in het verlangde hiervan worden gesteld met betrekking tot de (bredere) reikwijdte van de arresten van de Hoge Raad en de oplossing van het «probleem» van de terugwerkende kracht, moeten dan ook ontkennend worden beantwoord. Een en ander neemt uiteraard niet weg dat in een deel van de gevallen gelaedeerden met verjaarde vorderingen wel degelijk profijt hebben van de door het arrest geopende mogelijkheden.

De leden van de fractie van de PvdA betuigden hun instemming met de strekking van het wetsvoorstel. Zij vroegen zich echter af of de voorgestelde aanpassingen niet hebben geleid tot een aantal onduidelijkheden en inconsistenties in de systematiek van de bevrijdende verjaring. Zo stelden zij de vraag of door de toevoeging bij amendement van de woorden «dan wel redelijkerwijs bekend had kunnen zijn» in het vijfde lid van art. 3:310 tijdens de behandeling in de Tweede Kamer niet een onwenselijk verschil met de formulering van de relatieve termijn in het eerste lid van dat artikel is ontstaan.

Voorop gesteld moet worden, dat het onderscheid tussen de subjectieve dan wel de objectieve invulling van het bekendheids criterium in de praktijk niet altijd even helder is. Dat ook bij een subjectieve invulling een zekere objectivering nodig is en het gevolg zal zijn van toepassing van regels van bewijsrechtelijke aard, blijkt uit een recent arrest van de Hoge Raad. In HR 6 april 2001, RvdW 2001, 73 oordeelde de Raad (in r.o. 3.4.2), dat «(a)aangenomen moet worden dat, mede gelet op de tekst van deze bepaling, het criterium «bekend is geworden» subjectief moet worden opgevat». De Raad vervolgt echter, dat dit «evenwel niet weg(neemt) dat

de rechter, indien de benadeelde zulks betwist, die bekendheid zal kunnen afleiden uit bepaalde ten processe gebleken feiten en omstandigheden. De rechter zal in een zodanig geval tot de slotsom kunnen komen dat op grond van die feiten en omstandigheden voorshands, dat wil zeggen behoudens door de benadeelde te leveren tegenbewijs, moet worden aangenomen dat de benadeelde daadwerkelijk bekend was met de schade en de daarvoor aansprakelijke persoon.» Uit deze overweging blijkt dat het onderscheid tussen een objectief en een subjectief criterium niet scherp kan worden getrokken en dat bewijsrechtelijke en materieelrechtelijke vragen hier tezamen het beeld bepalen.

Gelet op de verregaande implicaties van het onderhavige wetsvoorstel is ervoor gekozen aan het bekendheidsvereiste op voorhand een objectieve invulling te geven. Omdat de Tweede Kamer het wenselijk achtte zulks niet alleen in de toelichting doch ook in de tekst van de wet zelf vast te leggen, zijn bij amendement de woorden «dan wel redelijkerwijs bekend had kunnen zijn» in het vijfde lid ingevoegd. Het is echter niet vanzelfsprekend deze wijziging ook op te nemen in het eerste lid van artikel 3:310. De argumenten voor de terughoudende objectieve invulling van het bekendheids criterium in het vijfde lid zijn immers niet zonder meer valide voor het eerste lid. Mede gelet op het feit dat de wijze waarop de Hoge Raad in zijn recente arrest het criterium van het eerste lid nader invult daartoe geen aanleiding toe geeft, zie ik geen noodzaak tot de door deze leden voorgestelde wijziging.

De leden van de PvdA fractie stelden verder de vraag of handhaving van de bijzondere termijn voor verjaring van schade door gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging in het tweede lid van art. 3:310 BW nog nodig is na aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel.

Deze vraag moet bevestigend worden beantwoord. De redenen voor de invoeging van deze termijn in het tweede lid in 1992 waren gelegen in de bijzondere problematiek die speelde en nog steeds speelt rond bodemverontreiniging en de taak die de overheid in dit verband op zich heeft genomen. Verder werd met de verlenging van de termijn geanticipeerd op ontwikkelingen op internationaal gebied, in het bijzonder het Verdrag inzake aansprakelijkheid voor milieugevaarlijke activiteiten (Verdrag van Lugano), waarin voor milieuverontreiniging eenzelfde termijn is opgenomen. Deze redenen hebben sindsdien niet aan gelding ingeboet en er is dan ook geen grond voor het laten vervallen van het tweede lid. Daarbij is van belang er op te wijzen dat het hier voor een belangrijk deel gaat om andere schade dan personenschade en die derhalve niet binnen de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel valt, maar waarvoor wel een langere absolute termijn dan die van twintig jaren gerechtvaardigd werd geacht.

De aan het woord zijnde leden betuigden hun instemming met de toevoeging bij amendement van een bijzondere verjaringstermijn voor minderjarigen. Het was deze leden echter niet duidelijk waarom deze termijn alleen geldt in geval van personenschade. In hun ogen gelden dezelfde argumenten die nu worden aangevoerd voor de voorgestelde aanpassing ook bij niet-persoonsschade.

Hoewel het niet aan mij is om de beweegredenen van de indieners van het amendement toe te lichten, hebben zij blijkens de toelichting bewust voor de beperking tot personenschade gekozen. In het debat dat hierover in de Tweede Kamer is gevoerd, heb ik als een van mijn bezwaren tegen het amendement aangevoerd, dat het de kwestie van de verjaring van vordering van minderjarigen op een weinig principiële wijze benadert. Er zijn, zoals de aan het woord zijnde leden terecht opmerken, tal van andere vorderingen van minderjarigen waarbij in beginsel dezelfde vragen spelen. Ik heb om deze reden aan de Tweede Kamer voorgesteld om over deze kwestie niet in de context van het onderhavige wetsvoorstel te

beslissen, maar aan de hand van een door mij aan de Tweede Kamer te zenden brief, waarin in meer algemene zin wordt ingegaan op de rechtsbescherming van minderjarigen tegen ingrijpende beslissingen van hun wettelijke vertegenwoordigers. De Tweede Kamer heeft er echter voor gekozen om op het punt van de personenschade reeds nu een wetswijziging te willen en het amendement doorgezet. Ik heb mij daartegen verder niet verzet, maar zal in voornoemde brief het vraagstuk vanuit breder perspectief benaderen.

Deze leden wezen voorts op de bewijsproblemen die verlenging van de verjaringstermijn meer in het algemeen met zich mee brengt en vroegen hoe het schrappen van de absolute verjaringstermijn zich verhoudt tot het belang van de schuldenaar om niet tot in lengte van jaren met een rechtsvordering te worden geconfronteerd.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is het onderhavige wetsvoorstel de uitkomst van een hernieuwde afweging van de bij de regeling van de bevrijdende verjaring betrokken belangen. Aan de ene zijde staat het belang van een benadeelde om zijn schade vergoed te kunnen krijgen en aan de andere zijde het belang van de schuldenaar om op enig moment de zekerheid te krijgen dat hij niet meer door een vordering tot schadevergoeding kan worden getroffen. De problematiek van de asbestslachtoffers heeft scherp aan het licht doen treden, tot welke maatschappelijk moeilijk te accepteren resultaten de huidige regeling waar het gaat om personenschade kan leiden. Het wetsvoorstel strekt ertoe om aan deze problematiek voor wat betreft de toekomst een einde te maken.

Tot slot vragen deze leden of het wetsvoorstel aanleiding zal geven tot meer procedures en of rekening is gehouden met de gevolgen voor de werklast van de rechterlijke macht.

In antwoord op deze vraag merk ik op dat hoewel, enerzijds, inderdaad de verwachting bestaat dat het wetsvoorstel op termijn zal kunnen leiden tot een toename van het aantal civiele procedures, anderzijds de inschatting wordt gemaakt dat het slechts om een gering aantal zal gaan. Dit laatste is het gevolg van de eerder gedane constatering dat het wetsvoorstel slechts gevolgen heeft voor een zeer beperkte groep van gevallen in combinatie met het feit dat aansprakelijkheidszaken in verreweg de meeste gevallen buiten de rechter om, vooral tussen de benadeelde en de aansprakelijkheidsverzekeraar, worden afgewikkeld.

De leden van de fractie van Groen Links plaatsten vraagtekens bij de keuze van de vormgeving van het overgangsrecht. In antwoord op de vraag van deze leden hoe de gemaakte keuze is te rijmen met de hoofdregel van overgangsrecht, de onmiddellijke werking, zij er nogmaals op gewezen, dat het wetsvoorstel een ingrijpende breuk betekent met het tot op heden geldende verjaringsrecht, waaraan uitdrukkelijk een andere keuze ten grondslag ligt. Dit heeft aanzienlijke implicaties voor potentieel aansprakelijken en vereist dat hen de gelegenheid wordt gegeven zich aan het nieuwe recht aan te passen, met name waar het gaat om het bewaren van relevante informatie en de zorg voor de aanwezigheid van adequate financiële zekerheid. De zorgvuldigheid die dient te worden betracht ten opzichte van de belangen van deze betrokkenen, alsmede de wenselijkheid van een ordentelijke overgang van het oude naar het nieuwe recht, gebiedt dat aan dat nieuwe recht geen werking voor oude gevallen wordt toegekend. Dit zou immers kunnen leiden tot schadevorderingen waarmee aansprakelijken geen rekening hebben gehouden (en ook niet hebben kunnen houden) en waarvoor geen verzekeringsdekking bestaat.

De leden van de fractie van Groen Links vragen zich met betrekking tot deze verzekeringsdekking af of deze wel zo relevant is, omdat de rechter

bij toekenning van schadevergoeding met alle omstandigheden van het geval rekening houdt en dus ook met eventuele onverzekerbaarheid van de aansprakelijkheid van de laedens.

Het Burgerlijk Wetboek biedt slechts in artikel 6:109 BW een aanknopingspunt voor de stelling van deze leden: de bevoegdheid voor de rechter om een wettelijke verplichting tot schadevergoeding te matigen wanneer dat tot «kennelijk onaanvaardbare gevolgen» zou leiden. Deze bepaling biedt echter geen oplossing voor het probleem van het ontbreken van verzekeringsdekking. In de eerste plaats blijkt reeds uit de zojuist aangehaalde zinsnede dat de reikwijdte van deze bepaling zeer beperkt is: van «kennelijk onaanvaardbare gevolgen» zal niet snel sprake zijn. In de tweede plaats speelt de aanwezigheid van verzekeringsdekking bij het oordeel van de rechter over matiging slechts in zoverre een rol, dat het ontbreken daarvan kan leiden tot vermindering van de draagkracht aan de zijde van de aansprakelijke persoon. Omdat ook andere in het eerste lid van artikel 6:109 genoemde factoren hierbij een rol spelen, is het de vraag of dit uiteindelijk tot matiging zal leiden. Tot slot zij nog opgemerkt, dat benadeelden die, vanwege het daaraan verbonden overgangsrecht niet binnen de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel vallen een beroep kunnen doen op de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers en mogelijk ook op de uitzonderingen op de verjaringsregels in het huidige recht die de Hoge Raad heeft toegelaten in zijn arresten van 28 april 2000, NJ 2000, 430 en 431.

De leden van de fractie van Groen Links merkten voorts op, dat verzekeraars in het algemeen wel in staat zijn om binnen enkele maanden tot een jaar voldoende inzicht te verkrijgen in de gevolgen van de verlenging van de verjaringstermijn om de premies voor aansprakelijkheidsverzekeringen opnieuw vast te stellen. Zij vroegen in dit verband wat dan eigenlijk nog het probleem is waaraan de regering tegemoet wenst te komen. Voor alle duidelijkheid wijs ik er op, dat het wetsvoorstel van toepassing is op alle nieuwe feiten, dat wil zeggen op alle schadeveroorzakende gebeurtenissen die zich voordoen na inwerkingtreding. Vorderingen tot vergoeding van personenschade kunnen vanaf dat moment niet meer verjaren zonder dat de schade zich heeft geopenbaard en de voor die schade aansprakelijke persoon bekend is. De absolute verjaringstermijnen zijn vanaf dat moment voor deze categorie van schade niet meer van belang. Hoewel het daadwerkelijke effect van het wetsvoorstel eerst merkbaar zal zijn na het verstrijken van de thans geldende absolute verjaringstermijnen – voor die tijd verschilt de uitkomst onder het oude recht immers niet van die onder het nieuwe recht –, doen verzekeraars er verstandig aan reeds op het moment van inwerkingtreding hun polissen te hebben aangepast en eventuele premieverhogingen te hebben doorgevoerd. Zij zullen vanaf dat moment immers rekening moeten houden met schadeveroorzakende gebeurtenissen die gedurende een veel langere termijn tot een vordering zullen kunnen leiden. Op het moment dat dergelijke schadevorderingen worden ingesteld zullen zij over voldoende middelen moeten beschikken om deze te vergoeden. Ten aanzien van schadeveroorzakende gebeurtenissen die reeds hebben plaatsgevonden voor inwerkingtreding is een dergelijke handelwijze vanzelfsprekend niet meer mogelijk.

De leden van de fractie van de SP wezen er, na een uitgebreide uiteenzetting over de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel, op dat Prof. De Ruyter in zijn advies over de juridische lijdensweg van asbestslachtoffers sprak van een «voor het rechtsgevoel zeer onbevredigende situatie» en dat hij bij de regering heeft aangedrongen op een snelle bezinning op het huidige recht. De regering heeft dit advies overgenomen. Deze leden zijn van mening dat met het wetsvoorstel hieraan onvoldoende wordt tegemoet gekomen.

Het betoog van deze leden wordt door mij niet onderschreven. Voor de goede orde zet ik hieronder de feiten nog eens op een rij. De hier relevante aanbevelingen uit het advies van De Ruiter waren de volgende. In de eerste plaats werd met betrekking tot verhaalbare vorderingen aangedrongen op een oplossing in de sfeer van het bespoedigen van bestaande procedures, meer in het bijzonder in de vorm van een instituut dat de buitengerechtigde afdoening van vorderingen van asbestslachtoffers bevordert. In de kabinetsreactie op het advies (TK 1996–1997, 25 000 XV, nr. 58) is aangegeven dat het kabinet bereid was een inspanning te leveren om tot dit resultaat te komen. Inmiddels is een dergelijk instituut (het Asbestinstituut) – waarin het asbestcomite, werkgevers- en werknemersorganisaties en verzekeraars participeren – mede door bemoeienis van mijn ministerie en dat van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, al meer dan anderhalf jaar operationeel. In de tweede plaats werd met betrekking tot niet-verhaalbare vorderingen aanbevolen om met een regeling te komen die betrokkenen aanspraak geeft op een tegemoetkoming. Het kabinet heeft deze aanbeveling overgenomen, waarbij is aangetekend dat ook in die gevallen waarin de vordering niet verhaalbaar blijkt wegens verjaring een tegemoetkoming zal worden verstrekt. De Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers is inmiddels meer dan anderhalf jaar geleden in werking getreden. In de derde plaats werd ten aanzien van het probleem van de verjaring geadviseerd om te bevorderen dat hierover duidelijkheid ontstaat. Deze duidelijkheid kan volgens Prof. De Ruiter zowel door de wetgever als door de rechter worden gecreëerd. Wat betreft de laatste is deze duidelijkheid met de eerdergenoemde arresten van de Hoge Raad van 28 april 2000 ontstaan. Hierboven is daar op ingegaan. Waar het gaat om de wetgever is in de kabinetsreactie aangegeven, dat het kabinet bereid was om de materie van de verjaring nader te bezien. Daarbij is de kanttekening gemaakt, dat «het kabinet van mening is dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met wijzigingen in het verjaringsregime, zeker wanneer dit met terugwerkende kracht dient te geschieden». Verder is daarbij opgemerkt, dat «deze verjaringsproblematiek zich ook bij andere soorten van personenschade kan voordoen, zodat enige uitspraak of voornemens omtrent de wettelijke verjaringstermijnen aanstonds een bredere reikwijdte zouden kunnen hebben». Gelet op deze feiten, is er naar mijn mening dan ook geen enkele aanleiding voor de stelling dat de opvolgende kabinetten de adviezen van Prof. De Ruiter niet serieus hebben genomen of dat onvoldoende is gedaan om aan de problematiek van asbestslachtoffers tegemoet te komen. Dit geldt evenzeer waar het gaat om het onderhavige wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel sluit zeer wel aan bij zowel de aanbevelingen van Prof. De Ruiter als de toezeggingen die door het kabinet naar aanleiding daarvan zijn gedaan.

Voorts stelden deze leden een aantal vragen.

Zij vroegen of het juist is dat, indien dit wetsvoorstel wet wordt, een werknemer die bijvoorbeeld in 1990 aan asbest is blootgesteld en bij wie de ziekte mesothelioom bijvoorbeeld in 2021 wordt vastgesteld, geen vorderingsrecht heeft ten gevolge van verjaring, terwijl een werknemer die in 2002 aan asbest is blootgesteld en bij wie ook in 2021 mesothelioom wordt vastgesteld, wel een vorderingsrecht heeft tot vergoeding van zijn schade?

Ervan uitgaande, dat in het laatste geval het wetsvoorstel van toepassing is, moet deze vraag bevestigend worden beantwoord. Mogelijkerwijs kan in het eerstbedoelde geval een beroep worden gedaan op voornoemde arresten van de Hoge Raad van 28 april 2000 en in ieder geval op de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers. Indien met de vraag wordt beoogd aan te tonen, dat de gevolgen van het wetsvoorstel leiden tot verschillen in uitkomsten ten gevolge van «toevallige» omstandigheden, dan moet daarop worden geantwoord dat dit inherent is aan het hanteren

van termijnen in het recht. Het zal altijd van min of meer toevallige omstandigheden afhangen of in het ene geval de termijn (net) niet is verstreken en in een ander geval (net) wel. Het onderhavige wetsvoorstel strekt er toe de invloed van toevallige omstandigheden op de verhaalbaarheid van personenschade te verminderen door de absolute verjaringstermijn in het huidige recht te laten vervallen. Waarom dit niet gebeurt met werking voor oude gevallen is hiervoor uiteengezet.

Voorts vroegen deze leden hoeveel asbestslachtoffers zullen profiteren van de voorgenomen wetwijziging, gelet ook op het feit dat het gebruik van asbest sinds 1993 verboden is.

Hierover kan geen uitspraak worden gedaan. Het feit dat het gebruik van asbest sinds 1993 is verboden betekent helaas niet dat de daaraan verbonden gezondheidsproblemen niet meer bestaan. Er is sprake van een aanzienlijke erfenis uit het verleden, bijvoorbeeld in de vorm van (vele) gebouwen en wegen waarin asbest is verwerkt. Hoewel ten aanzien van de verwijdering van asbest strikte regelgeving bestaat, kan nog op verschillende wijzen blootstelling aan asbest plaatsvinden en – hoewel uit de tot nu toe opgedane ervaringen blijkt dat asbestaandoeningen sterk beroepsgebonden zijn – is niet op voorhand duidelijk wat de daaraan verbonden gezondheidsrisico's zijn. Verder zij er nogmaals op gewezen, dat de noodzaak en het belang van het wetsvoorstel niet alleen is gelegen in de asbestproblematiek, hoewel deze er de concrete aanleiding voor is geweest. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer is een groot aantal andere (mogelijke) probleemvelden met betrekking tot zogeheten «long tail schades» genoemd; het gaat hier vooral om de nog onduidelijke lange-termijn-gevolgen van zogeheten «nieuwe risico's». Ook Prof. De Ruiters wijst in zijn advies op de problemen bij schadeclaims als gevolg van andere soorten beroepsziekten met een lang uitgesteld risico. Zeer recent is het rapport «Gezondheidsrisico's voorzien, voorkomen en verzekeren» van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg handelend over deze problematiek verschenen. De Raad geeft daarin aan, dat «ons (...) steeds nieuwe, thans nog onvermoede, gezondheidssituaties (staan) te wachten». Verder buigt op verzoek van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ook de Sociaal-Economische Raad (advies over «Nieuwe arbeidsgelateerde gezondheidsrisico's») zich over dit vraagstuk. Een en ander moge de dringendheid van de problematiek en de relevantie van het onderhavige wetsvoorstel onderstrepen.

De aan het woord zijnde leden vroegen of ik de mening deelde, dat het wetsvoorstel onvoldoende soelaas biedt voor alle mesothelioomslachtoffers die vóór 2001 zijn blootgesteld, als bij hen de ziekte zich manifesteert op het moment dat de verjaringstermijn van 30 jaar is verstreken. Deze mening deel ik in zoverre, dat wanneer de asbestblootstelling een aanvang heeft genomen vóór inwerkingtreding, maar het tijdstip van laatste blootstelling is gelegen na inwerkingtreding van de voorgestelde regeling, die regeling daarop wel van toepassing is. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer is hier reeds op gewezen (zie p. 9). Voor de overige gevallen wijs ik wederom op de financiële tegemoetkoming waarop asbestslachtoffers met verjaarde vorderingen een beroep kunnen doen. In voorkomende gevallen zal een beroep op de uitzonderingen op de huidige verjaringsregels kunnen worden gedaan, als toegelaten door de eerdergenoemde arresten van de Hoge Raad van 28 april 2000.

Vervolgens vroegen zij naar mijn oordeel over de door deze leden weergegeven opvatting van A-G Spier, erop neerkomende dat de rechtszekerheid van werkgevers bij het toekennen van werking voor oude gevallen van het wetsvoorstel niet werkelijk in het geding is omdat onder het oude BW de vorderingen van asbestslachtoffers niet zouden zijn

verjaard en het merendeel van deze slachtoffers is blootgesteld vóór 1992 (de inwerkingtreding van het nieuwe BW). Zij vroegen of, en zo ja op welke wijze, dit aspect bij de heroverweging is betrokken.

De bedoelde opvatting miskent dat het thans geldende recht op het punt van de verjaring zeer duidelijk is en dat naar dat recht de hier bedoelde vorderingen zijn verjaard na het verstrijken van de absolute verjaringstermijn. De aantasting van de rechtszekerheid van betrokkenen wordt bepaald door de ingrijpendheid van overgang van het huidige recht naar het voorgestelde recht en niet door verwijzing naar verschillen met het vóór die tijd geldende oude BW. De heroverweging heeft dan ook op die overgang betrekking gehad. Nogmaals moet daarbij worden benadrukt, dat bij die heroverweging niet alleen is gekeken naar de problematiek van asbestslachtoffers, maar meer in het algemeen naar de wenselijkheid van een wijziging van het verjaringsregime met het oog op verborgen personenschade.

Onder verwijzing naar een passage in de memorie van toelichting, waarin wordt aangegeven dat onder het nieuwe recht vorderingen zullen kunnen worden ingesteld waar deze onder het oude recht zouden zijn verjaard en dat daardoor het aantal verhaalbare claims tegen bedrijven groter zal worden, vroegen de leden van deze fractie voorts of het juist is dat, gelet op het overgangsrecht, hier alleen maar bedoeld kunnen zijn de vorderingen van asbestslachtoffers die na inwerkingtreding van deze wet, dus na 2001, zijn blootgesteld en, indien dat geval is, om hoeveel extra claims het hier dan gaat.

Ook deze vraag miskent de veel bredere reikwijdte van het wetsvoorstel dan de vorderingen van asbestslachtoffers. Vanwege deze bredere reikwijdte kan het hier o.m. gaan om een (momenteel moeilijk voorspelbaar) aantal claims die voortvloeien uit verwezenlijking van de hiervoor al enige keren genoemde «nieuwe risico's» met een long tail karakter. Van het aantal (ten opzichte van de huidige regeling) extra claims waarom het zal gaan is thans geen zinvolle inschatting te maken. Het kenmerkende van deze problematiek is immers dat deze zich slechts in algemene zin laat voorzien. Wel is duidelijk, dat als nieuwe risico's zich (op termijn) openbaren – men denke aan het voorbeeld van de mogelijke schadelijke gevolgen van mobiele telefonie – dit, gegeven de massaliteit waarmee bijvoorbeeld nieuwe producten op de markt worden gebracht, al gauw aanleiding zal geven tot zeer grote aantallen schadeclaims. Zelfs als de schadelijkheid van bepaalde producten wel al bekend is, zijn de lange termijn gevolgen moeilijk in te schatten. Ik wijs bijvoorbeeld op de consumptie van met BSE besmet vlees. De mogelijke schadelijke gevolgen op de korte termijn hiervan zijn redelijk goed in beeld gebracht. Zeker voor de lange termijn is echter nog onduidelijk hoeveel ziektegevallen zich in de toekomst zullen voordoen. Ik verwijs tot slot naar eerdergenoemd advies van de Raad voor Volksgezondheid en Zorg, waaruit blijkt dat de Raad er vanuit gaat dat ons nieuwe (nu nog) onverwachte gezondheidsrisico's te wachten staan, maar waarvan de Raad aangeeft dat het schetsen van een omvattend toekomstscenario een gecoördineerde inspanning zou vragen van een groot aantal wetenschappelijke instituten en kenniscentra in internationaal verband. Hoewel waarschijnlijk slechts bij een klein deel van de nog te verwachten gevallen de verjaringsproblematiek relevant zal zijn, kan het dan toch gaan om een aanzienlijke verzwaring van de «claimlast» ten opzichte van het huidige recht. Dit behoeft voor bedrijven en hun verzekeraars geen problemen op te leveren, mits zij de gelegenheid krijgen hierop te anticiperen. Tot slot wijs ik nog op andere mogelijke terreinen waar de verjaringsproblematiek relevant is, bijvoorbeeld vorderingen ter zake van medische ingrepen waarvan de schadelijke gevolgen zich eerst op lange termijn openbaren. Ik verwijs naar de zaak die aan de orde was in het arrest van de Hoge Raad van 3 november 1995 (NJ 1998, 380), inzake het

Diaconessenziekenhuis (kinderloosheid blijkt het gevolg van een bij een bloedtransfusie gemaakte fout meer dan twintig jaar geleden).

Deze leden vroegen voorts naar aanleiding van een passage in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer, waarin wordt aangegeven dat het verbinden van terugwerkende kracht aan het wetsvoorstel een te grote inbreuk op de rechtszekerheid zou betekenen, op welke rechtszekerheid hier wordt gedoeld Zij vroegen zich af of het hier de rechtszekerheid van werkgevers en verzekeraars betreft.

Vanzelfsprekend wordt hier gedoeld op de rechtszekerheid van al degenen die met een vordering tot schadevergoeding kunnen worden geconfronteerd gedurende een (veel) langere periode dan op grond van de huidige wetgeving het geval zou zijn geweest. De mogelijk ingrijpende consequenties van een dergelijke regeling, zelfs reeds wanneer zij «slechts» voor nieuwe gevallen geldt, zijn voor de leden van andere fracties aanleiding geweest voor het stellen van een aantal indringende vragen, onder meer naar de mogelijkheden van verzekeringsdekking en de gevolgen van claims die worden ingediend na bedrijfsbeëindiging. Het gaat daarbij niet alleen om de aanvaardbaarheid van de gevolgen van het wetsvoorstel voor werkgevers en verzekeraars, maar ook bijvoorbeeld voor artsen en ziekenhuizen (bijvoorbeeld het geval aan de orde in het zojuist genoemde arrest van de Hoge Raad inzake het Diaconessenziekenhuis) en de agrarische sector (bijvoorbeeld in verband met BSE en genetisch gemodificeerde gewassen).

Vervolgens vroegen deze leden wat mijn mening is over de rechtszekerheid van de asbestslachtoffers, die ten gevolge van de verjaring nimmer de kans krijgen om hun vordering in te dienen en hoe aan slachtoffers en hun nabestaanden is uit te leggen waarom zij met lege handen achter moeten blijven.

Hierboven heb ik reeds uiteengezet op welke wijze de regering gevolg heeft gegeven aan het advies van Prof. De Rooter, dat ertoe strekte verbetering te krijgen in de positie van asbestslachtoffers. Eveneens is hierboven ingegaan op de afweging die met betrekking tot de rechtszekerheid is gemaakt.

Voorts wilden deze leden weten of ik van mening ben dat werkgevers die hun werknemers aan asbest hebben blootgesteld door de wetwijziging van 1 januari 1993 bevoordeeld zijn. Zo nee, waarom niet en zo ja, op welke wijze ik voorstel dit voordeel van de werkgevers, tegelijkertijd het nadeel van de werknemers, te corrigeren.

De vraag van deze leden gaat er aan voorbij, dat het hier niet gaat om voor- en nadelen van eerdere wetwijzigingen, maar om de overgang van het thans geldende recht naar een nieuwe wettelijke regeling die daarvan ingrijpend verschilt. De argumenten voor de keuze van het overgangsrecht heb ik hierboven gegeven. Waar het gaat om het nadeel van de werknemers, verwijs ik naar de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers waar onder meer asbestslachtoffers met verjaarde vorderingen een beroep op kunnen doen. Tot slot wil ik verwijzen naar hetgeen hiervoor is uiteengezet over de regelingen ter zake van beroepsziekten in andere Europese landen en de daarbij gedane constatering dat deze voor alle arbeidsgelateerde aandoeningen uitgaan van een (beperkte) aanspraak op forfaitaire bedragen in combinatie met immuniteit van civielrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever en niet van volledige schadevergoeding zoals het Nederlandse recht.

Deze leden wilden mijn oordeel vernemen over de opvatting van Hartkamp, dat het stelsel van artikel 310, tweede lid, principieel verworpen dient te worden voor zover het erop neerkomt dat een vorderingsrecht kan verjaren vóórdát de schade aan gelaedeerde kenbaar is.

Hartkamp schrijft dat het stelsel van artikel 310, «ondanks de versoepeling van lid 2» naar zijn mening verworpen dient te worden. Uit de indiening van het onderhavige wetsvoorstel mag genoegzaam blijken dat ook ik van mening ben dat het huidige stelsel waar het gaat om personenschade tot onwenselijke resultaten leidt.

Tot slot vroegen deze leden een reactie op de opmerking van Bloembergen in zijn noot onder de meerdere keren genoemde arresten van de Hoge Raad van 28 april 2000, dat aan de oplossing die de Raad geeft voor de verjaringsproblematiek van asbestslachtoffers aanzienlijke nadelen kleven en dat zij meer gebaat zouden zijn wanneer hen een termijn gegund zou worden van één jaar vanaf het tijdstip waarop zich een ziekte heeft geopenbaard.

Het is evident dat Bloembergen zich met zijn voorstel richt tot de Hoge Raad en niet tot de wetgever. Wel wil ik opmerken, dat het wetsvoorstel een wijziging bevat langs dezelfde lijnen als Bloembergen voorstelt, maar dan ruimer en voor nieuwe gevallen. Intrekking van het wetsvoorstel, zoals deze leden voorstaan, zou toekomstige slachtoffers van verborgen personenschade in de kou laten staan. Dat zou ik wel zeer pijnlijk vinden.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals