

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Aanleiding en inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel regelt dat broers en zussen een wettelijke aanspraak krijgen op de vergoeding van affectieschade. Zij worden opgenomen in de vaste kring van aanspraakgerechtigden op de vergoeding van affectieschade. De Tweede Kamer heeft de regering bij motie om een regeling voor broers en zussen verzocht.¹ In het Regeerprogramma is aangekondigd dat hiertoe wetgeving zal worden voorbereid.² Het wetsvoorstel bevat daarnaast een regeling om de vergoeding van affectieschade in Caribisch Nederland mogelijk te maken. Ook deze regeling is aangekondigd in het Regeerprogramma.³

Vergoeding van affectieschade is smartengeld voor naasten van slachtoffers: een vergoeding van immateriële schade in verband met het verdriet dat een naaste heeft, omdat een persoon met wie de naaste een zeer nauwe band heeft, ernstig en blijvend gewond raakt of overlijdt door een gebeurtenis waarvoor een ander aansprakelijk is. Die aansprakelijkheid kan ontstaan door bijvoorbeeld een verkeers- of arbeidsongeval of door een geweldsmisdrijf. De vergoeding van het verdriet van de naasten van het slachtoffer is van symbolische aard. De vergoeding kan dit verdriet niet wegnemen. De vergoeding verzacht dit in het beste geval, omdat de naaste een blijk van erkenning van het verdriet en genoegdoening wordt verschaft.

De wet die de vergoeding van affectieschade in Europees Nederland mogelijk maakt, trad in werking op 1 januari 2019 (Wet van 11 april 2018 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht teneinde de vergoeding van affectieschade mogelijk te maken en het verhaal daarvan alsmede het verhaal van verplaatste schade door derden in het strafproces te bevorderen (Stb. 2018, 132), hierna: de Wet vergoeding affectieschade).

Bij de vormgeving van de Wet vergoeding affectieschade is destijds het uitgangspunt geweest dat moeizame discussies over de intensiteit van het verdriet zo veel mogelijk voorkomen moeten worden. De wetgever heeft daarom gekozen voor vaste schadevergoedingsbedragen en een vaste kring van gerechtigden.⁴ De huidige kring van gerechtigden betreft kort gezegd partners, ouders en kinderen en anderen die in gezinsverband in een zorgrelatie tot elkaar staan. Daarnaast voorziet de wet in een hardheidsclausule: anderen dan de hiervoor genoemde personen worden als naasten aangemerkt, als zij in een zodanige nauwe persoonlijke relatie staan tot het slachtoffer, dat dit uit de eisen van redelijkheid en billijkheid voortvloeit. Deze hardheidsclausule is bedoeld voor uitzonderlijke gevallen. Als een voorbeeld van zo'n uitzonderlijk geval zijn in de memorie van toelichting bij de Wet vergoeding affectieschade genoemd de meerderjarige broers en zussen die langdurig samenwonen en voor elkaar zorgen.⁵ De omvang van de immateriële schadevergoeding is vastgelegd in het Besluit vergoeding affectieschade (hierna: het besluit). De vaste bedragen variëren naar huidig recht tussen de € 12.500 en de € 20.000, afhankelijk van de aard van de affectieve relatie, de aard van het schadeveroorzakende feit (misdrijf of niet) en soort personenschade (letsel of overlijden).

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is de Wet vergoeding affectieschade in 2024 geëvalueerd.⁶ De WODC-evaluatie en de kabinetsreactie daarop zijn op 16 december 2024 aan de Tweede Kamer gestuurd.⁷ Een belangrijke uitkomst van het onderzoek strookt met de motie van de Tweede Kamer en het Regeerprogramma: bij naasten en professionals bestaat behoefte aan een uitbreiding van de kring van gerechtigden met broers en

¹ *Kamerstukken II 2023/24*, 36 410 VI, nr. 43.

² *Kamerstukken II 2023/24*, 36 471, nr. 96, bijlage: Regeerprogramma, par. 8. Nationale Veiligheid, p. 104 en 13).

³ *Idem*, p. 104.

⁴ *Kamerstukken II 2014/15*, 34 257, nr. 3, p. 4.

⁵ *Kamerstukken II 2014/2015*, 34 257, nr. 3, p. 15.

⁶ Evaluatie Wet vergoeding affectieschade, Vrije Universiteit Amsterdam en Universiteit Utrecht, WODC, november 2024.

⁷ *Kamerstukken II 2024/25*, 34 257, nr. 13.

zussen. Zij zijn ook de grootste groep die een beroep op de hardheidsclausule doet.⁸ In de kabinetsreactie is toegezegd deze uitbreiding te realiseren.

Dit wetsvoorstel regelt dat in de kring van gerechtigden ook worden opgenomen personen die in een met broers en zussen vergelijkbare relatie staan. Voorwaarde is wel dat zij met de gekwetste of overledene ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis in duurzaam gezinsverband samenwonen of voor deze gebeurtenis in duurzaam gezinsverband hebben samengewoond. Hiermee wordt recht gedaan aan de verschillende gezinsvormen die in de huidige maatschappij voorkomen. In dit wetsvoorstel wordt in aansluiting op deze uitbreiding voorgesteld om naast de in de vaste kring van aanspraakgerechtigden opgenomen personen die ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis duurzaam in een zorgrelatie tot elkaar staan (niet zijnde ouders en kinderen), ook de personen die voor deze gebeurtenis in een dergelijke relatie hebben gestaan onder deze kring te brengen. Dit betreft onder meer stief- en pleegouders en stief- en pleegkinderen, die niet langer met elkaar samenwonen tijdens de schadeveroorzakende gebeurtenis. Zij kunnen naar huidig recht alleen een beroep doen op de hardheidsclausule.

In dit wetsvoorstel wordt voorts in het Burgerlijk Wetboek BES (hierna: BW BES) een regeling voor de vergoeding van affectieschade voorgesteld voor Caribisch Nederland. Deze regeling is vergelijkbaar met de regeling voor Europees Nederland. De hiervoor beschreven uitbreiding van de vaste kring van aanspraakgerechtigden met onder meer broers en zussen is hierin meegenomen. Naast uitvoering van het Regeerprogramma wordt hiermee uitvoering gegeven aan het uitgangspunt dat voor Europees Nederland en voor Caribisch Nederland waar mogelijk gelijksoortige regelingen worden getroffen.

Hierna wordt in paragraaf 2 eerst ingegaan op de belangrijkste uitkomsten van de WODC-evaluatie van de Wet vergoeding affectieschade. Aansluitend wordt in paragraaf 3 toegelicht hoe de verruiming van de kring van aanspraakgerechtigden in het wetsvoorstel wordt vormgegeven. Vervolgens wordt in paragraaf 4 aandacht geschonken aan de vergoeding van affectieschade in internationaal perspectief. In paragraaf 5 komt de regeling in Caribisch Nederland aan de orde. Daarna wordt in paragraaf 6 ingegaan op de (regeldruk)gevolgen van dit wetsvoorstel en in paragraaf 7 op de gevolgen voor de uitvoering en de financiële gevolgen. In paragraaf 8 worden de ontvangen adviezen besproken. Tot slot wordt in paragraaf 9 ingegaan op het overgangsrecht.

2. Uitbreiding van de kring van gerechtigden

2.1 Uitkomsten WODC-evaluatie

In de evaluatie is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden waaronder literatuuronderzoek, rechtspraakanalyse, vragenlijstonderzoek, interviews, rechtsvergelijkend onderzoek en focusgroepen. Met het onderzoek is ook uitvoering gegeven aan de toezegging van de voormalige minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer om de Stichting Vliegcrash MH17 te betrekken in de wetsevaluatie.⁹ In de focusgroep met nabestaanden van de MH17-vliegtuigcrash is van gedachten gewisseld over hun ervaringen met de schadeafwikkeling van de MH17-vliegcrash, meer in het bijzonder met de vergoeding van affectieschade. Hierbij werd ingezoomd op de vraag of en hoe de vaste kring van gerechtigden zou moeten worden uitgebreid.¹⁰

Voorop kan worden gesteld dat de algemene bevindingen van de onderzoekers over de wet positief zijn. Uit het onderzoek blijkt dat de wet in algemene zin voldoet aan haar doelstelling: de wet biedt erkenning aan naasten zonder al te veel discussie. De opzet met een vaste kring van aanspraakgerechtigden en vaste bedragen werkt zoals bedoeld en wordt breed geaccepteerd. Aanspraakgerechtigden waarderen het ontvangen van een affectieschadevergoeding positief, gemiddeld met een rapportcijfer 7,9. De onderzoekers beschouwen dat als een bijzondere score, als men bedenkt hoe moeizaam het is om het verlies van een naaste te vertalen naar geld en de gevoelige materie van deze wet te gieten in vaste regels.¹¹

⁸ Evaluatie Wet vergoeding affectieschade, Vrije Universiteit Amsterdam & Universiteit Utrecht, November 2024 (in opdracht van het WODC), p. 73, 157 en 173.

⁹ *Kamerstukken II 2022/2023*, 33 552, nr. 108, p. 23.

¹⁰ Evaluatie Wet vergoeding affectieschade, Vrije Universiteit Amsterdam & Universiteit Utrecht, November 2024 (in opdracht van het WODC), p. 180, 181.

¹¹ Idem. p. 191, 192. PM nog eerdere p. vermelden, ook in 11.

Uit het onderzoek blijkt dat het belangrijkste knelpunt van de wet is dat broers en zussen niet zijn opgenomen in de kring van aanspraakgerechtigden.¹² In de eerste plaats vormen zij veruit de grootste groep die een beroep doet op de hardheidsclausule. De rechter blijkt over het algemeen terughoudend in het toekennen van affectieschadevergoeding aan broers en zussen.¹³ In de tweede plaats menen zowel naasten als professionals dat het onderscheid tussen hen en andere gezinsleden slecht valt uit te leggen en zou moeten worden opgeheven.¹⁴ Het rapport biedt verschillende inzichten in die opvatting van naasten en professionals. Die inzichten worden hierna kort besproken.

Naasten kregen in het vragenlijstonderzoek de vraag voorgelegd of er iemand in de omgeving is van wie ze het onrechtvaardig vinden dat die geen vergoeding van affectieschade heeft ontvangen. Ongeveer een kwart van de ondervraagde naasten beantwoordde deze vraag bevestigend. Deze naasten noemden hierbij vooral broers en zussen. Redenen waren het verlies en/of een nauwe (zorg)relatie.¹⁵ De interviews met naasten lieten voorts zien dat naasten aan de ene kant begrip hebben voor het feit dat er een afgebakende kring van gerechtigden bestaat. Dit biedt immers duidelijkheid en voorkomt discussie. Aan de andere kant wordt over het algemeen het kerngezin als gerechtigd beschouwd. Dit houdt in dat men vindt dat (jonge of minderjarige) broers en zussen die onderdeel vormen van het gezin waarbinnen een broer of zus komt te overlijden ook automatisch als aanspraakgerechtigde zouden moeten worden aangemerkt.¹⁶ In de focusgroep met MH-17-nabestaanden werd daarnaast naar voren gebracht dat ook voor volwassen en op zichzelf wonende broers en zussen de gevolgen van het wegvallen van een broer of zus zeer ingrijpend kunnen zijn.¹⁷

Uit het vragenlijstonderzoek onder professionals blijkt dat ook zij in overwegende mate voorstander zijn van verruiming van de kring van aanspraakgerechtigden, waarbij de verruiming met (thuiswonende) broers en zussen het meest wordt voorgesteld.¹⁸ In de focusgroep met professionals bestaat er consensus dat de uitsluiting van broers en zussen het grootste pijnpunt is. Dit geldt met name voor de met het slachtoffer thuiswonende broers en zussen. Zij worden op dagelijkse wijze geconfronteerd met de inbreuk op de gezinseenheid. Een uitbreiding tot niet in gezinsverband samenwonende broers en zussen vinden de deelnemers minder evident, maar zou wel overweging verdienen. Zij menen dat ook dan sprake kan zijn van ingrijpende gevolgen in het leven van de overlevende broer of zus, ook als er geen buitengewoon hechte broer-zus-relatie was. Bovendien kan een beperking tot inwonende broers en zussen leiden tot een in de praktijk vaak aanvechtbaar onderscheid met lastige "rafelrandjes": hoe bijvoorbeeld om te gaan met de in het weekend nog thuiswonende student?¹⁹ Daarbij zagen de professionals wel voor zich dat er verschillende bedragen zouden kunnen worden gehanteerd voor in- en uitwonende broers en zussen. In dat geval moet wel worden bedacht hoe lagere bedragen zich verhouden tot de hardheidsclausule en het nu daarbij toegekende vaste bedrag van € 12.500.²⁰

Uit de vragenlijsten van het onderzoek en de focusgroep blijkt voorts dat professionals niets zien in uitbreiding met broers en zussen via verruiming van de hardheidsclausule. Zij hebben de nadrukkelijke voorkeur voor uitbreiding van de vaste kring van gerechtigden.²¹

In het rapport wordt ten slotte ook stilgestaan bij de vraag hoe moet worden omgegaan met de huidige, moderne gezinsvormen. In dat verband wordt opgemerkt dat het de vraag is of het op grond van artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) wel mogelijk is om alleen uit te gaan van juridische familiebanden bij een eventuele uitbreiding met broers en zussen. De onderzoekers merken op dat er mogelijk

¹² Idem. p. 192.

¹³ Idem. p. 194. Beroep op de hardheidsclausule in de gepubliceerde rechtspraak 2021-2023: totaal: 215, broers en zussen: 160, stiefkinderen en -ouders: 23, gevolgd door anderen.

¹⁴ Idem. 196, 197.

¹⁵ Idem. p. 63, 64, 81, 195: 36 van de 131 ondervraagde naasten vonden het onrechtvaardig dat iemand in hun omgeving geen vergoeding van affectieschade had ontvangen. Zij noemden hierbij vooral broers en zussen (17x) en, in minder mate, kleinkinderen (5x).

¹⁶ Idem. p. 90, 101, 195.

¹⁷ Idem. p. 180-183, 196.

¹⁸ Idem p. 74, 75, 196. Daarnaast wordt bijvoorbeeld ook gepleit voor een gematigde vergoeding voor bepaalde (te includeren) categorieën (grootouders/kleinkinderen, volwassen/uitwonende broers en zussen) of voor het hanteren van een leeftijdsgrens voor bepaalde groepen (bijv. broers en zussen) of het hanteren van leeftijdsklassen.

¹⁹ Idem. p. 174, 175, 196.

²⁰ Idem. p. 175, 198.

²¹ Idem. p. 74, 174, 198.

een onderscheid kan worden gemaakt tussen inwonende stiefbroers en -zussen waar men de vraag of er sprake is van duurzaam onder één dak samenleven bepalend laat zijn en uitwonende stiefbroers en -zussen die men buiten de uitbreiding van de vaste kring houdt (en dus afhankelijk blijven van een beroep op de hardheidsclausule). Eenvoudig in een wettelijke regeling te gieten is deze materie volgens onderzoekers niet. Er moet volgens hen gezocht worden naar werkbare, verdedigbare en uitlegbare onderscheiden.²²

2.2 Kabinetsreactie en nadere uitwerking daarvan in het onderhavige wetsvoorstel

2.2.1 Broers en zussen

In de kabinetsreactie op de WODC-evaluatie is aangegeven dat broers en zussen onder de vaste kring van gerechtigden zullen worden gebracht. Het voorliggende wetsvoorstel geeft hieraan invulling. De inbreuk die het ernstig en blijvend letsel of overlijden vormt op de gezinseenheid is leidend bij deze uitbreiding.²³ De gezinsverhoudingen veranderen door het letsel of overlijden in alle gevallen drastisch. Dit heeft grote gevolgen voor het leven van alledag, waarin een groot gemis zich bij voortduring en op vele manieren kan manifesteren. Daarbij zijn er ook gevolgen die minder dagelijks, maar wel anderszins ingrijpend zijn. Levensgebeurtenissen zoals geboorten, ziekte, overlijden, huwelijk of scheiding, kunnen bijvoorbeeld niet of niet meer op de anders voorziene wijze samen gedeeld worden. Hoewel deze gevolgen zich zeer prominent voordoen als er sprake is van thuiswonende broers en zussen, zijn deze zeker ook in belangrijke mate aanwezig als er sprake is van uitwonende broers en zussen. Het onderzoek bevestigt dit, in het bijzonder de verhalen van de MH-17-nabestaanden.²⁴ In het wetsvoorstel worden daarom zowel thuis- als uitwonende broers en zussen opgenomen in de nieuwe categorie van aanspraakgerechtigden. Deze nieuwe categorie ziet daarnaast zowel op broers en zussen als op andere personen die in een vergelijkbare relatie met de gekwetste duurzaam in gezinsverband samenwonen of voor de schadeveroorzakende gebeurtenis hebben samengewoond. Dit betreft bijvoorbeeld stiefbroers en -zussen of pleegbroers en -zussen. Ook in deze gevallen is er sprake van inbreuk op de gezinseenheid door het letsel of overlijden, met voornoemde verstrekende gevolgen voor het (dagelijkse) leven nu en in de toekomst.

2.2.2 Niet langer in duurzaam gezinsverband samenwonenden met zorgrelatie tot elkaar

In aansluiting op het hiervoor besproken voorstel over kort gezegd uitwonende broers en zussen, wordt ook voorgesteld de bestaande categorie uit te breiden van personen die in een duurzaam gezinsverband in een zorgrelatie tot elkaar staan, maar niet betreffen ouders en kinderen.²⁵ Onder deze categorie vallen onder meer stiefouders en -kinderen, alsmede pleegouders en -kinderen. Naar huidig recht zijn zij alleen aanspraakgerechtigd als de zorgrelatie in gezinsverband bestaat ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis. Zijn de stief- of pleegkinderen ten tijde van die gebeurtenis inmiddels het huis uit, dan komt hen enkel een beroep toe op de hardheidsclausule. Uit de rechtspraakanalyse in de WODC-evaluatie blijkt dat dit geregeld gebeurt (ca. 12% van de gevallen, waarin een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule), en dat dergelijke verzoeken vaak worden toegewezen (ca. 70% van voornoemde gevallen).²⁶ Het voorstel bewerkstelligt dat er bij dergelijke relaties ook een aanspraak op de vergoeding van affectieschade bestaat, als de zorg in duurzaam gezinsverband inmiddels niet meer bestaat.

3. Vergoeding affectieschade aan nieuwe categorieën aanspraakgerechtigden

3.1 Uitkomsten WODC-evaluatie over het werken met vaste bedragen

De WODC-evaluatie laat zien dat naasten en professionals in de letselschadebranche het werken met vaste bedragen over het algemeen positief waarderen.²⁷ Zij zijn bovendien redelijk tevreden met de hoogte van het uitgekeerde bedrag. Vanzelfsprekend geven sommige naasten aan het

²² Idem. p. 198.

²³ *Kamerstukken II* 2024/25, 34 257, nr. 13, p. 5.

²⁴ Idem. p. 181-183.

²⁵ Dit betreft artikel 6: 107 lid 2, onderdelen e en f en artikel 6: 108 lid 3, onderdelen e en f BW. Ouders en kinderen vormen een eigen categorie (artikel 6:107 lid 2, onderdelen c resp. d en artikel 6:108 lid 3, onderdelen c resp. d BW).

²⁶ Evaluatie Wet vergoeding affectieschade, Vrije Universiteit Amsterdam & Universiteit Utrecht, November 2024 (in opdracht van het WODC), p. 194.

²⁷ Idem. p. 94, 100.

bedrag te laag te vinden, en dat het in ieder geval het leed niet kan goedmaken, maar men begrijpt ook dat het een symbolisch bedrag is en ziet het belang van het voorkomen van discussies.²⁸ Uit de analyses van de uitkomsten van het vragenlijstonderzoek blijkt dat de waardering van de hoogte van het bedrag geen invloed heeft op de algemene waardering van affectieschadevergoeding. Daarvoor is enkel de factor "persoonlijke erkenning en genoegdoening" relevant.²⁹ Uit die analyses volgt ook dat er geen sterke indicatie is om de gestandaardiseerde bedragen te verhogen.³⁰ Dit beeld sluit aan bij de bevindingen uit de interviews: "Het gaat helemaal niet om dat geld, maar het gaat om gezien worden".³¹ Professionals in met name de focusgroep wijzen wel op de wenselijkheid van periodieke indexering van de bedragen, om te voorkomen dat het element van erkenning op den duur wordt uitgehold.

3.2 Kabinetsreactie en nadere uitwerking daarvan

Het huidige stelsel van vaste bedragen wordt, gezien de voornoemde uitkomsten van de evaluatie, onverkort in stand gelaten. Voor de nieuwe categorieën aanspraakgerechtigden betekent dit dat ook zij in aanmerking komen voor een vast bedrag aan schadevergoeding. Voor broers en zussen is het voornemen aan te sluiten bij de bedragen die gelden voor ouders en kinderen. Voor meerderjarige broers en zussen die niet langer thuis wonen, zal worden aangesloten bij de bedragen voor meerderjarige niet-thuiswonende kinderen en ouders. Het voorgaande geldt vanzelfsprekend voor andere personen die in een vergelijkbare relatie met de gekwetste of overledene in duurzaam gezinsverband samenwonen of hebben samengewoond. Dezelfde aansluiting wordt gezocht voor personen die duurzaam in gezinsverband in een zorgrelatie tot elkaar hebben gestaan, zoals meerderjarige niet-thuiswonende stief- of pleegkinderen en stief- of pleegouders. Zoals in de toelichting op het Besluit vergoeding affectieschade³² reeds is vermeld, zullen de bedragen niet periodiek worden geïndexeerd, maar periodiek worden herijkt. De herijking geschiedt de eerste keer na de evaluatie van de Wet vergoeding affectieschade en zal daarna elke vijf jaar plaatsvinden.

4. Uitbreiding aanspraakgerechtigden in internationaal perspectief

Voor de voorgestelde uitbreiding van de kring van aanspraakgerechtigden is in de evaluatie ook gekeken naar het recht op vergoeding van affectieschade van broers en zussen in een aantal andere Europese landen, te weten België, Duitsland, Engeland, Frankrijk, Italië en Spanje. Dit biedt steun aan de keuze om een vaste vergoeding voor broers en zussen ook in Nederland mogelijk te maken.

Uit de WODC-evaluatie blijkt dat in de onderzochte landen broers en zussen alleen in Engeland geen enkele aanspraak hebben op de vergoeding van affectieschade.³³ In Duitsland bestaat een aanspraak op vergoeding van affectieschade voor alle aanspraakgerechtigden alleen in geval van overlijden (en dus niet in geval van ernstig en blijvend letsel). Broers en zussen hebben in dat geval geen vaste aanspraak. In de wet is namelijk een bijzondere regeling opgenomen: iedereen die in een "besonderen persönlichen Näheverhältnis" tot de overledene staat, heeft op grond hiervan recht op vergoeding van affectieschade. Er geldt een weerlegbaar wettelijk vermoeden ten aanzien van echtgenoten, geregistreerde partners van hetzelfde geslacht, ouders en kinderen. Zij hebben in beginsel aanspraak op een vergoeding. Broers en zussen vallen niet binnen deze kring van personen van wie wettelijk vermoed wordt dat een bijzondere persoonlijke nabijheidsverhouding bestaat. Zij zullen zo'n band dus aannemelijk moeten maken, om aanspraak op vergoeding van affectieschade te verkrijgen.³⁴ Voor wat betreft de hoogte van de toe te kennen bedragen kent de Duitse wet geen nadere regels. De wetgever gaat uit van een richtbedrag van € 10.000,- en in de rechtspraktijk liggen de bedragen tussen de € 2.000,- en € 20.000,-.³⁵

In België, Frankrijk, Italië en Spanje hebben broers en zussen een eigen aanspraak op de vergoeding van affectieschade in geval van letsel en overlijden. In deze landen wordt gewerkt met zogenoemde indicatieve tabellen. Het gaat daarbij om, veelal door rechters ontwikkelde,

²⁸ Idem. p. 60, 67 (vragenlijstonderzoek naasten) en p. 93, 94 (interviews met naasten en nabestaanden).

²⁹ Idem. p. 66, 67.

³⁰ Idem. p. 68.

³¹ Idem. p. 94, 101, 199.

³² Stb.2018, 133, p. 5.

³³ Idem. p. 162.

³⁴ Idem. p. 167.

³⁵ Idem, p. 168.

richtsnoeren voor het vaststellen van bedragen voor verschillende categorieën nabestaanden. Deze tabellen zijn niet bindend, en de rechter behoudt dan ook ruimte om af te wijken. Niettemin zijn deze tabellen in de praktijk vaak sterk richtinggevend. Broers en zussen zijn hierin als zodanig opgenomen. Het al dan niet samenwonend zijn met het slachtoffer is een factor die in beschouwing wordt genomen bij het bepalen van de omvang van de vergoeding.³⁶ In België varieert het bedrag bij overlijden van een naaste op basis van de indicatieve tabel tussen € 1.500- en € 15.000,-. Het verschil tussen in- en uitwonenden is daarbij vrij groot. Bij overlijden van een inwonende broer of zus wordt uitgegaan van een bedrag van € 3.000 en bij een uitwonende broer of zus van € 1.800,-.³⁷

5. Regeling in Caribisch Nederland

Bij de vormgeving van de regeling voor vergoeding van affectieschade in Caribisch Nederland wordt in het onderhavige wetsvoorstel aangesloten bij de regeling die voor Europees Nederland geldt. Dit betekent dat ook voor Caribisch Nederland wordt voorgesteld de vergoedingen van affectieschade te bepalen bij algemene maatregel van bestuur. Aangesloten wordt bij de bedragen zoals die in Europees Nederland gelden ingevolge de wijziging van het Besluit vergoeding affectieschade. De bedragen in dit besluit zijn in euro's. De bedragen zullen in de voor Caribisch Nederland geldende munteenheid, te weten Amerikaanse dollars (USD), worden bepaald in een afzonderlijk besluit.

De vordering tot vergoeding van affectieschade kan evenals in Europees Nederland buitengerechtelijk worden afgedaan of worden voorgelegd aan de civiele rechter. Als sprake is van schade door een strafbaar feit en er vindt een strafproces plaats, dan kan de naaste of nabestaande zich als benadeelde partij met een vordering voegen in dat strafproces. De vordering wordt dan door de strafrechter beoordeeld. Caribisch Nederland kent hiervoor een regeling, evenals Europees Nederland (zie artikel 51f, tweede lid, Wetboek van Strafvordering (Sv) en artikel 1.5.10, tweede lid, nieuw Wetboek van Strafvordering (nieuw Sv). Voeging is op grond van artikel 206, eerste lid, eerste zin, Wetboek van Strafvordering BES (Sv BES) mogelijk door degene die door het strafbare feit van een ander schade heeft geleden (zie voor de procedure ook de artikelen 374 Sv BES ev.) De tekst van artikel 206 Sv BES beperkt de kring van personen die zich als benadeelde partij in het geding kunnen voegen niet tot degene die rechtstreekse schade heeft geleden. Ook voor personen die indirect schade hebben geleden is voeging in het strafproces mogelijk.³⁸ Dit betekent dat ook naasten zich in het strafproces zullen kunnen voegen met een vordering tot vergoeding van affectieschade.

Het strafproces in Caribisch Nederland kent evenals in Europees Nederland (zie artikel 36f Wetboek van Strafrecht (Sr) een schadevergoedingsmaatregel. Artikel 38f Wetboek van Strafrecht BES (Sr BES) bepaalt dat aan degene die bij rechterlijke uitspraak wegens een strafbaar feit wordt veroordeeld, de verplichting kan worden opgelegd tot betaling aan de staat van een som geld ten behoeve van het slachtoffer. De staat keert een ontvangen bedrag onverwijld uit aan het slachtoffer. De maatregel kan worden opgelegd indien en voor zover de verdachte jegens het slachtoffer naar burgerlijk recht aansprakelijk is voor de door het strafbare feit toegebrachte schade. Wie slachtoffer is wordt noch in Sr BES noch in Sv BES gedefinieerd. Uit de rechtsspraak volgt dat dit begrip ruim wordt uitgelegd en dat ook ten behoeve van bijvoorbeeld ouders, kinderen en de levensgezel van een (direct) slachtoffer een schadevergoedingsmaatregel kan worden opgelegd.³⁹ Omwille van de duidelijkheid wordt in het wetsvoorstel in artikel 38f Sr BES het begrip slachtoffer vervangen door een verwijzing naar de personen bedoeld in artikel 206, eerste lid, eerste zin, Sv BES. Dit zijn de personen die door het strafbare feit van een ander schade hebben geleden. Er kan er zo geen misverstand over bestaan dat de rechter ook ten behoeve van de personen met een vordering tot vergoeding van affectieschade op grond van dit wetsvoorstel een schadevergoedingsmaatregel kan opleggen. Het opleggen van een

³⁶ Idem. p. 163

³⁷ Idem, p. 165-166. De indicatieve tabel bevat geen bedragen in geval van ernstig en blijvend letsel; de afbakening van aanspraakgerechtigden en de begroting van de schade wordt overgelaten aan de rechter.

³⁸ ECLI:NL:HR:2012:BW9959: Het oordeel van het Gemeenschappelijk Hof dat een nabestaande/erfgenaam zich op grond van artikel 206 Sv BES als benadeelde partij in het geding kan voegen met een vordering tot vergoeding van *de eigen materiële schade* die zij door het door de verdachte begane strafbare feit heeft geleden, achtte de HR dan ook niet onbegrijpelijk. Daarbij nam de Hoge Raad in aanmerking dat de verdachte jegens de benadeelde partij op de voet van art. 6:108, tweede lid, BWNA aansprakelijk is voor de kosten van de lijkbezorging.

³⁹ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:OGEABES:2016:11, ECLI:NL:OGEABES:2024:75 en ECLI:NL:OGEABES:2017:6

schadevergoedingsmaatregel ten behoeve van een persoon die schade heeft geleden door het strafbaar feit is ook mogelijk als die persoon zich niet heeft gevoegd als benadeelde partij.⁴⁰

Anders dan in Europees Nederland (zie huidig artikel 6:4:2 Sv, artikel 36f, zevende lid, Sr (oud)) en artikel 7.5.3 nieuw Sv) geldt er in Caribisch Nederland geen voorschotregeling. De staat neemt de vordering van de benadeelde partij dus niet over als de veroordeelde niet (volledig) aan de schadevergoedingsmaatregel voldoet binnen een bepaalde termijn nadat de uitspraak waarin deze is opgenomen onherroepelijk is geworden.

6. Gevolgen voor de regeldruk

Regeldrukeffecten zijn alle investeringen en inspanningen die burgers, bedrijven of professionals moeten doen om zich aan verplichtingen in regelgeving te houden.

Regeldruk Europees Nederland

Het wetsvoorstel heeft voor Europees Nederland tot gevolg dat een nieuwe categorie personen aanspraak kan maken op de vergoeding van affectieschade. Het wetsvoorstel creëert een aanspraak voor broers en zussen en andere personen die in een vergelijkbare relatie met de gekwetste of overledene ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis in duurzaam gezinsverband samenwonen of voor deze gebeurtenis in duurzaam gezinsverband hebben samengewoond. Ook voorziet het in een aanspraak voor degenen die in gezinsverband in een zorgrelatie tot elkaar hebben gestaan. De enkele uitbreiding van de vaste kring van aanspraakgerechtigden kan leiden tot een toename van de regeldruk omdat het de verwachting is dat meer personen aanspraak zullen maken op de vergoeding van affectieschade. Zo zullen burgers en verzekeraars vaker te maken kunnen krijgen met een vordering tot vergoeding van affectieschade.

Het wetsvoorstel heeft ook positieve (regeldruk)gevolgen. De hiervoor genoemde personen kunnen naar huidig recht alleen aanspraak maken op de vergoeding van affectieschade via een beroep op de hardheidsclausule.⁴¹ Daarvoor moeten zij aannemelijk maken dat zij in een zodanig nauwe relatie tot de gekwetste of overledene staan, dat uit de eisen van redelijkheid en billijkheid voortvloeit dat zij als naasten moeten worden aangemerkt. Uit de WODC-evaluatie blijkt dat broers en zussen veruit de grootste groep vormen die een beroep doet op de hardheidsclausule.⁴² Het wetsvoorstel betekent voor hen een vereenvoudiging, omdat uit de wet automatisch voortvloeit dat zij in aanmerking komen voor de vergoeding van affectieschade. Dit geldt ook voor in de vaste kring opgenomen personen die voor de schadeveroorzakende gebeurtenis zorg in duurzaam gezinsverband hebben gehad. De discussie over deze vergoeding wordt hierdoor aanmerkelijk beperkt. De afhandeling hiervan kan hierdoor relatief eenvoudig zijn. Professionals in de rechtspraktijk en verzekeraars zijn met vergoeding van affectieschade aan de vaste kring van aanspraakgerechtigden al vertrouwd sinds de inwerkingtreding van de Wet vergoeding affectieschade. Op civielrechtelijk terrein worden de meeste affectieschadezaken buitengerechtelijk afgedaan. In een beperkt aantal gevallen maken broers of zussen een procedure bij de burgerlijke rechter⁴³ aanhangig, waarin zij zich beroepen op de hardheidsclausule. In die gevallen zijn griffierechten en mogelijk advocaatkosten verschuldigd.⁴⁴ Het behoren tot de vaste kring van aanspraakgerechtigden leidt los van de regeldruk tot een eenvoudigere behandeling en daarmee

⁴⁰ Zie ECLI:NL:HR:2019:793: Uit de bewoordingen alsmede de geschiedenis van de totstandkoming van art. 36f Sr volgt dat de in die bepaling bedoelde maatregel een strafrechtelijke sanctie is die los van de beslissing in de voegingsprocedure kan worden opgelegd. De schadevergoedingsmaatregel kan door de rechter ook worden opgelegd indien het slachtoffer geen schadevergoeding heeft gevorderd of niet in zijn vordering kan worden ontvangen.

⁴¹ Artikel 6:107, tweede lid, onderdeel g, BW en artikel 6:108, derde lid, onderdeel g, BW.

⁴² Evaluatie Wet vergoeding affectieschade, Vrije Universiteit Amsterdam & Universiteit Utrecht, November 2024 (in opdracht van het WODC) p. 194. Beroep op de hardheidsclausule in de gepubliceerde rechtspraak 2021-2023: totaal: 215, broers en zussen: 160, stiefkinderen en -ouders: 23, gevolgd door anderen.

⁴³ Het procesrecht biedt waarborgen voor een eerlijke en efficiënte rechtspleging, alsmede de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen. De lasten die uit het procesrecht voortvloeien hangen samen met deze waarborgfunctie en worden daarom niet als regeldruk aangemerkt. Verder is wet- en regelgeving op het gebied van strafrecht uitgezonderd.

⁴⁴ In het geval de vordering van een naaste of nabestaande in totaliteit niet meer bedraagt dan € 25.000 euro is de kantonrechter bevoegd en kan de naaste of nabestaande ook in persoon (zonder advocaat) procederen, ex. artikel 93 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

mogelijk tot (nog) minder civiele procedures. Dit betekent een besparing van procedurekosten (griffierechten) en mogelijke advocaatkosten in civiele zaken in dit verband.

Als er sprake is van schade door een strafbaar feit en er vindt een strafproces plaats, dan zal de nieuwe groep aanspraakgerechtigden zich met hun civiele vordering kunnen voegen in het strafproces als benadeelde partij (artikel 51f, tweede lid Sv en artikel 1.5.10, tweede lid nieuw Sv). De rechtbank kan de vordering benadeelde partij geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk verklaren als de behandeling daarvan een onevenredige belasting van het strafproces oplevert (artikel 361, derde lid Sv en artikel 1.5.11, tweede lid, nieuw Sv). In een strafprocedure zal de rechter de vordering tot vergoeding van affectieschade van de nieuwe vaste aanspraakgerechtigden in de regel ook makkelijker kunnen behandelen. Dit leidt wellicht in minder gevallen tot een niet-ontvankelijkverklaring. Benadeelde partijen zijn niet verplicht zich te laten bijstaan door een advocaat. Voor slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenzaken is eventuele rechtsbijstand kosteloos.⁴⁵ Wijst de strafrechter de vordering toe en legt hij daarbij de schadevergoedingsmaatregel op (artikel 36f Wetboek van Strafrecht (Sr), dan neemt de staat – het CJIB – de inning van de vordering op de veroordeelde over van het slachtoffer.

Regeldruk Caribisch Nederland

Het wetsvoorstel heeft voor Caribisch Nederland tot gevolg dat naasten van slachtoffers met ernstig en blijvend letsel respectievelijk van overleden slachtoffers een nieuwe aanspraak verkrijgen op schadevergoeding. Die aanspraak op de vergoeding van affectieschade zal op zichzelf een toename van de regeldruk betekenen. Slachtoffers en hun naasten, als ook professionals in de rechtspraktijk (advocaten, belangenbehartigers, verzekeraars) zullen tijd nodig hebben om deze vordering in de rechtspraktijk in te bedden. Voor verzekeraars zal de introductie van de vordering leiden tot een toename van de schadelast. Gegeven de vormgeving van de regeling – vaste categorieën van aanspraakgerechtigden en vaste bedragen – wordt de regeldruk zo beperkt mogelijk gehouden.

7. Gevolgen voor de uitvoering en financiële gevolgen

De (financiële) gevolgen van de voorgestelde regeling zullen na de internetconsultatiefase verder kunnen worden aangevuld. In het geval van financiële gevolgen zullen deze binnen de begroting van Justitie en Veiligheid worden ingepast. Ook zullen de resultaten van uitgevraagde uitvoeringstoetsen dan kunnen worden vermeld.

7.1 Gevolgen voor de uitvoering en financiële gevolgen voor Europees Nederland

Om de gevolgen in kaart te brengen van de uitbreiding van de kring van gerechtigden met broers en zussen en met hen vergelijkbare personen alsmede de personen die in duurzaam gezinsverband in een zorgrelatie tot elkaar hebben gestaan, is gekeken naar cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Nederlands Jeugdinstituut (NJI).

Uit onderzoek van het CBS blijkt dat inwoners van Nederland gemiddeld 1,75 broers en zussen hebben, waarbij rekening is gehouden met volle broers en zussen, halfbroers en -zussen en stiefbroers en -zussen.⁴⁶ Dit betekent dat in gevallen waarin vergoeding van affectieschade aan de orde is gemiddeld 1,75 broers of zussen aanspraak zullen kunnen maken op deze vergoeding. Onbekend is hoeveel broers en zussen aanspraak zullen maken. PM

Uit cijfers van het NJI over pleegzorg⁴⁷ blijkt dat in de periode 2015-2024 jaarlijks ca. 19.900 tot 23.300 kinderen en jongeren gebruik hebben gemaakt van pleegzorg.⁴⁸ Het aantal pleeggezinnen in de periode 2015-2024 ligt tussen de ca. 14.700 en 18.400. Als dat wordt afgezet tegen het totaal aantal minderjarige kinderen in Nederland (3,3 mln in 2024)⁴⁹ en het totaal aantal meerpersoonshuishoudens met kinderen (2,6 mln)⁵⁰, kan worden geconcludeerd dat dit een zeer

⁴⁵ Artikel 44, vierde lid, Wet op de rechtsbijstand

⁴⁶ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2025/38/gemiddeld-aantal-broers-en-zussen-2010-2015-2020-2023>.

⁴⁷ [Cijfers over pleeggezinnen | Nederlands Jeugdinstituut](#)

[Cijfers over pleegzorg | Nederlands Jeugdinstituut](#)

[Factsheet pleegzorg 2024.pdf](#)

⁴⁸ [Cijfers over pleegzorg | Nederlands Jeugdinstituut](#)

⁴⁹ [Jongeren in Nederland - Jaarrapport Landelijke Jeugdmonitor 2024 | CBS](#)

⁵⁰ [Particuliere huishoudens naar samenstelling en grootte, 1 januari | CBS](#)

klein percentage betreft. Het effect hiervan op het totaal aantal vorderingen vergoeding affectieschade lijkt daarmee zeer klein.

Gevolgen voor de strafrechtketen

PM

Gevolgen civiele procedures

PM

Voorschotregeling

Het voorstel heeft beperkte financiële gevolgen voor de staat in verband met de voorschotregeling. Als de rechter de vordering van de benadeelde partij inzake vergoeding van affectieschade toewijst en daarbij de schadevergoedingsmaatregel (artikel 36f Sr) oplegt, is de voorschotregeling van toepassing. Dit houdt in dat als de veroordeelde acht maanden na het onherroepelijk worden van het vonnis nog niet (volledig) heeft betaald, de staat het restant bedrag voorschiet aan het slachtoffer. De staat zet vervolgens de inning op de dader voort. Als de dader geen verhaal biedt, is het financiële risico voor de staat. Omdat het primair een vordering op de dader betreft die gedurende vele jaren wordt geïnd, legt dit geen direct beslag op overheidsgeld en zijn hiervoor geen financiële middelen nodig.

Omdat het aantal vorderingen van benadeelde partijen door de voorgestelde uitbreiding van vaste aanspraakgerechtigden naar verwachting zal toenemen, zal de staat naar verwachting een groter aantal voorschotten aan slachtoffers uitkeren. Hierdoor neemt het totaal van de openstaande voorgeschoten bedragen sneller toe. Dat vergroot het financiële risico voor de staat in het geval de staat er niet in slaagt alle schadevergoedingen op de daders te verhalen.

Schadefonds geweldsmisdrijven

Het Schadefonds geweldsmisdrijven (SGM) biedt een financiële tegemoetkoming aan slachtoffers van een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf dat ernstig en fysiek letsel tot gevolg heeft en de dader niet in staat is de schade te vergoeden en het slachtoffer zijn schade ook niet het op andere wijze vergoed kan krijgen. Ook naasten van slachtoffers met ernstig en blijvend letsel door een opzettelijk gepleegd geweldsmisdrijf kunnen voor een vergoeding van affectieschade een beroep doen op het SGM. Bloedverwanten in de tweede graad in de zijlijn (broers en zussen) vallen nu al onder het bereik van de Wet Schadefonds geweldsmisdrijven (de wet SGM). De gevolgen van het wetsvoorstel voor het SGM zullen daarom naar verwachting beperkt zijn. PM

Om de kring van gerechtigden in de wet SGM volledig in overeenstemming te brengen met de kring van gerechtigden in het Burgerlijk Wetboek, is een aanpassing nodig voor stief- en pleegfamilie, waaronder stief- en pleegbroers en zussen. Deze wijzigingen zijn niet opgenomen in dit wetsvoorstel, maar zullen worden meegenomen in de bredere wijziging van de wet SGM die voor een later moment is voorzien. De gevolgen daarvan zullen op dat moment inzichtelijk worden gemaakt.

Verzekeraars

PM

7.2 Gevolgen voor de uitvoering en financiële gevolgen voor Caribisch Nederland

Het aantal gevallen van overlijden of ernstig en blijvend letsel door toedoen van een ander op Caribisch Nederland per jaar is naar verwachting (zeer) klein.

Strafrechtketen

De impact van het wetsvoorstel op de strafrechtketen in Caribisch Nederland wordt ingeschat als (zeer) beperkt. Het totaal aantal vorderingen van benadeelde partijen per jaar op Caribisch Nederland is klein. De verwachte stijging van het aantal vorderingen door de introductie van de vergoeding van affectieschade is gering.

Gevolgen civiele procedures

PM

Verzekeraars

PM

8. Advies en consultatie

PM

9. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Voor het overgangsrecht in verband met de bepalingen over de uitbreiding van de vaste kring van aanspraakgerechtigden in het BW kan worden aangesloten bij het geldende overgangsrecht voor de bepalingen over de vergoeding van affectieschade in de Wet vergoeding affectieschade (artikel 68a jo. artikel 69, onder d, Overgangswet nieuw Burgerlijk wetboek (Overgangswet NBW)). Dit betekent dat het nieuwe recht alleen van toepassing is op schadeveroorzakende gebeurtenissen die zich op of na de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving hebben voorgedaan. In het geval van overlijden ná het tijdstip van inwerkingtreding als gevolg van letsel dat vóór dat tijdstip is ontstaan, wordt de aansprakelijkheid naar het voor de inwerkingtreding geldende recht beoordeeld (artikel 173, tweede lid, tweede volzin, Overgangswet NBW).

Krachtens artikel 2 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek BES (Overgangswet NBW BES), gelezen in verband met artikel 3, onder e, van die wet, geldt voor Caribisch Nederland hetzelfde overgangsrecht als op grond van de hiervoor genoemde artikelen 68a jo. 69, onder d, Overgangswet NBW. Artikel 12 Overgangswet NBW BES is vrijwel gelijklopend aan artikel 173, tweede lid, tweede volzin, Overgangswet NBW. Het is daarom ook voor Caribisch Nederland niet nodig een zelfstandige bepaling van overgangsrecht op te nemen voor de invoering van de aanspraak op vergoeding van affectieschade.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdelen A en B

In artikel 1, onderdelen A en B, zijn elk twee voorstellen tot inhoudelijke wijziging opgenomen van artikel 6:107 BW respectievelijk artikel 6:108 BW.

Het eerste voorstel in beide onderdelen ziet op personen die voor de schadeveroorzakende gebeurtenis in duurzaam gezinsverband in een zorgrelatie tot elkaar hebben gestaan, maar niet betreffen ouders en kinderen (artikel 6:107, tweede lid, onderdelen e en f, BW respectievelijk artikel 6:108, vierde lid, onderdelen e en f, BW). Onder deze categorie van personen vallen onder meer stiefouders en stiefkinderen, alsmede pleegouders en pleegkinderen. Naar huidig recht zijn zij alleen automatisch aanspraakgerechtigd als de zorgrelatie in duurzaam gezinsverband bestaat ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis. Het eerste voorstel van beide onderdelen zorgt ervoor dat zij ook aanspraakgerechtigd zijn, als die zorgrelatie niet langer bestaat ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis. Het gaat dan bijvoorbeeld om de situatie waarin stief- of pleegkinderen op zichzelf zijn gaan wonen.

Het tweede voorstel in beide onderdelen betreft de uitbreiding van de kring van aanspraakgerechtigden met de categorie van - kort gezegd - broers en zussen. Die categorie is ruim geformuleerd. Uitgangspunt hierbij is het kerngezin waarin iemand opgroeit. Het gaat om broers en zussen en andere personen die in een vergelijkbare relatie met de gekwetste of overledene in duurzaam gezinsverband samenwonen of hebben samengewoond. Dit betekent dat broers en zussen, halfbroers en -zussen, stiefbroers en -zussen, pleegbroers en -zussen recht hebben op de vergoeding van affectieschade. Andere personen dan (half)broers en (half)zussen die feitelijk met hen op een lijn te stellen zijn, zijn aanspraakgerechtigd als zij met de gekwetste in duurzaam gezinsverband samenwonen of hebben samengewoond. Dit betekent bijvoorbeeld dat stiefbroers en -zussen die nooit hebben samengewoond, ingevolge het wetsvoorstel geen aanspraak hebben op de vergoeding van affectieschade. Ook hier geldt dat er, evenals als eerder bij de onderdelen e en f, bewust van is afgezien een vaste, in een aantal jaren of maanden uitgedrukte termijn te bepalen. Of sprake is van duurzaam samenwonen in gezinsverband zal in het algemeen eenvoudig uit de feitelijke situatie van betrokkenen kunnen worden afgeleid. Toepassing van de bepaling in de praktijk leidt naar verwachting niet tot grote problemen. De begrippen «zorg» en «in gezinsverband» komen op verschillende plaatsen in de wet voor, in het bijzonder op het gebied van het personen- en familierecht.⁵¹

Daarnaast zijn in beide artikelen enkele redactionele aanpassingen doorgevoerd in verband met het sekseneutraal aanduiden van personen (zie aanwijzing 3.8 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

Artikel II

Onderdelen A en B

Het tweede lid van artikel 6:106 BW BES komt te vervallen. De inhoud van dit lid wordt in aangepaste vorm opgenomen in een nieuw tweede lid van artikel 6:95 BW BES, in overeenstemming met het Europees Nederlandse BW. Dit betekent dat wordt voorgesteld dat de *aanspraak* op smartengeld in het algemeen niet langer vatbaar is voor beslag. Ook niet als dit recht bij overeenkomst is vastgelegd of ter zake een vordering in rechte is ingesteld. Dit leidt ertoe dat derdenbeslag onder de aansprakelijke persoon op de vordering tot smartengeld door een schuldeiser van de benadeelde niet mogelijk is. Ook valt het recht op smartengeld niet in de faillissementsboedel van het slachtoffer. Is het recht uitgeoefend en het smartengeld eenmaal deel gaan uitmaken van het vermogen van de benadeelde, dan valt het weer wel in de boedel. De reden voor deze wijziging is drieërlei. Door het leggen van beslag wordt de benadeelde in de

⁵¹ Te wijzen valt op de artikelen 1:228, 1:247, 1:253s, 1:253t, 1:254, 1:256 en 6:108 BW, 811 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, artikel 3 van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven, en de artikelen 1, 5, 22 en 51 van de Algemene Nabestaandenwet.

eerste plaats de keuze ontnomen om te beslissen of hij deze aanspraak te gelde wil maken. In de tweede plaats komen de functies van erkenning en genoegdoening van het recht op smartengeld niet of onvoldoende tot hun recht als er door het beslag geen betaling aan de benadeelde plaatsvindt. En ten slotte, in de derde plaats: als de aansprakelijke persoon zijn aansprakelijkheid door verzekering heeft gedekt, kan de benadeelde in een directie actie uitbetaling van smartengeld rechtstreeks van de verzekeraar vragen (artikel 7:954 BW BES). Het leggen van (derden)beslag onder de aansprakelijke persoon voorkomt niet dat zijn verzekeraar bevoegd is om de uitkering rechtstreeks aan de benadeelde te voldoen. Het is onwenselijk dat derdenbeslag wel doel treft als er geen directe actie tegen de verzekeraar is en geen doel treft als deze actie er niet is. De voorgestelde wijziging maakt een einde aan dit onderscheid tussen een verzekerde en een onverzekerde aansprakelijke persoon.

Met de verplaatsing van het artikellid naar artikel 6:95, tweede lid, BW BES wordt beoogd buiten twijfel te stellen dat de bepaling niet alleen geldt voor de in artikel 6:106 BW BES genoemde gevallen waarin een benadeelde een recht heeft op smartengeld (de vergoeding van "ander nadeel" dan vermogensschade), maar ook als een dit recht zijn grondslag vindt in andere wettelijke bepalingen. Gedacht kan worden aan artikel 7:510 BW BES.

Onderdeel C

Eerste lid

Het eerste lid van artikel 6:107 BW BES wordt met het oog op de leesbaarheid opnieuw ingedeeld. De aanhef en onderdeel a komen daarbij inhoudelijk geheel overeen met de huidige tekst van artikel 6:107, eerste lid, BW BES; slechts onderdeel b is nieuw. Het bepaalt dat de in het nieuwe tweede lid van artikel 6:107 BW BES genoemde personen recht hebben op vergoeding van een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag of bedragen voor nadeel dat niet in vermogensschade bestaat in geval van ernstig en blijvend letsel van de gekwetste. Het vormt daarmee een voorbeeld van het in artikel 6:95, tweede lid, BW BES bedoelde geval, waarin de wet recht geeft op vergoeding van ander nadeel dan vermogensschade.

Het vereiste dat het ernstige letsel blijvend moet zijn, betekent dat het vooruitzicht ontbreekt dat de letselgevolgen na verloop van tijd verminderen, althans in die mate dat het letsel niet meer als ernstig valt aan te merken. In het ene geval zal de blijvendheid van meet af aan duidelijk zijn. In het andere geval zal de blijvendheid pas later blijken of berusten op een inschatting van een deskundige. Bij ernstig en blijvend letsel gaat het om letsel dat niet alleen voor het slachtoffer ernstige beperkingen in het dagelijkse functioneren meebrengt, maar vanwege de nauwe persoonlijke band met het slachtoffer ook een ommezwaai betekent in het leven van zijn naaste. De omstandigheden van het geval zijn bepalend.

Aangenomen kan worden dat bij een blijvende functiestoornis van 70% of meer in de praktijk in ieder geval sprake zal zijn van ernstig en blijvend letsel. Het percentage is daarmee niet meer dan een indicatie. Ook bij een functiestoornis van minder dan 70% kan er dus sprake zijn van ernstig en blijvend letsel. Er zullen zich gevallen kunnen voordoen waarbij de lichamelijke (of uiterlijk waarneembare) component van het letsel niet leiden tot een dermate hoge functiestoornis, maar waarbij de combinatie daarvan met andere componenten van het letsel een zodanig verlies of verstoring van de mogelijkheid van wezenlijk persoonlijk contact meebrengt dat sprake kan zijn van ernstig en blijvend letsel. Te denken valt bijvoorbeeld aan ingrijpende karakter- en gedragsveranderingen en het verlies van het vermogen te spreken. Onder ernstig en blijvend letsel wordt ook psychisch letsel begrepen. Voor de vordering tot affectieschade in geval van psychische schade is vereist dat het medisch objectiveerbaar psychisch letsel betreft. Voor een verdere toelichting op dit criterium en de toepassing hiervan wordt verwezen naar de parlementaire stukken van de Wet vergoeding affectieschade (zie *Kamerstukken II* 2015/16, 34257, nr. 3, p. 11-12, nr. 6, p. 6-7, 13, 16, 19-20 en 25 en *Kamerstukken I* 2016/17, 34257, C, p. 4-6 en *Kamerstukken I* 2017/18, 34257, E, p. 2-4.)

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt overeenkomstig artikel 6:107, tweede lid, BW de kring van personen die recht op vergoeding van affectieschade hebben. Het uitgangspunt daarbij is dat die kring wordt beperkt tot personen die geacht mogen worden een zeer nauwe band met het slachtoffer te hebben.

De categorieën in de onderdelen a en b betreffen het geval waarin het slachtoffer en de naaste

partners zijn. Onderdeel a ziet op het geval waarin het slachtoffer en de naaste zijn getrouwd. In dat geval worden geen nadere eisen gesteld. De geregistreerde partner wordt in dit onderdeel niet genoemd omdat Caribisch Nederland het geregistreerd partnerschap niet kent. Onderdeel b betreft alle andere gevallen, waarin gekwetste en naaste partners zijn, waarbij met het oog op het verzekeren van een voldoende nauwe band wordt vereist dat ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis duurzaam een gemeenschappelijke huishouding werd gevoerd. Er is bewust van afgezien hier een vaste, in een aantal jaren of maanden uitgedrukte termijn te bepalen, aangezien deze in de praktijk al snel tamelijk willekeurig zal kunnen uitwerken. Het gaat er om dat de relatie een zodanig duurzaam karakter heeft, dat kan worden gezegd dat het ernstige en blijvende letsel van de gekwetste ook voor de naaste een ernstig verlies betekent, waarvoor vergoeding op haar plaats is.

De categorieën in de onderdelen c en d betreffen de relatie tussen ouders en hun kinderen. In deze gevallen ligt het bestaan van een zeer nauwe band zodanig voor de hand dat het onnodig is aanvullende eisen te stellen. Wel wordt in het besluit waarin de vergoedingsbedragen zullen worden opgenomen een lager bedrag voorgesteld voor meerderjarige, niet-thuiswonende kinderen en hun ouders. De rechtvaardiging daarvoor is dat het ernstige en blijvende letsel ook dan als een ernstig verlies zal worden ervaren, maar de confrontatie met de gevolgen daarvan niet dagelijks zijn beslag zal krijgen als inmiddels een eigen huishouding wordt gevormd.

De categorieën in de onderdelen e en f betreffen gevallen waarin ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis een zorgrelatie in gezinsverband bestaat, waarbij eveneens met het oog op het verzekeren van een voldoende nauwe band wordt vereist dat deze zorgrelatie een duurzaam karakter heeft. In overeenstemming met de aanvulling van de onderdelen e en f van artikel 107, tweede lid, BW (zie hiervoor Artikel I) wordt daarnaast in deze onderdelen als aanspraakgerechtigde opgenomen degene die duurzaam in gezinsverband voor de schadeveroorzakende gebeurtenis de zorg voor de gekwetste of de zorg van de gekwetste heeft gehad. In deze gevallen kan ervan worden uitgegaan dat de feitelijke situatie en de intensiteit van de persoonlijke betrekking dermate vergelijkbaar zijn met die in de gevallen genoemd in de onderdelen a tot en met d, dat gelijkstelling in het kader van deze bepaling op haar plaats is. Te denken valt aan gevallen waarin de zorg voor een kind duurzaam in het gezin van een stief- of pleegouder plaatsvindt of heeft plaatsgevonden. Er is ook hier bewust van af gezien een vaste, in een aantal jaren of maanden uitgedrukte termijn te bepalen. Of sprake is of is geweest van zorg in duurzaam gezinsverband zal in het algemeen uit de feitelijke situatie van betrokkenen kunnen worden afgeleid, zodat de toepassing van de bepaling in de praktijk niet tot grote problemen zal leiden. Vergelijkbare bepalingen komen in het recht vaker voor, zoals in artikel 1:204 eerste lid, onder e, BW BES en artikel 1:377f, eerste lid, BW BES.

In onderdeel g zijn de broers en zussen en andere personen die in een vergelijkbare relatie met de gekwetste in duurzaam gezinsverband samenwonen of hebben samengewoond opgenomen. Voor een toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar de toelichting op de toevoeging van deze categorie in artikel 6:107, tweede lid (en 108, vierde lid) BW (zie artikel I).

Onderdeel h bevat een hardheidsclausule die onder uitzonderlijke omstandigheden een recht op vergoeding van affectieschade toekent aan een persoon die niet tot de vaste kring van gerechtigden behoort. Voor affectieschade komt ingevolge dit onderdeel in aanmerking een persoon die ten tijde van de gebeurtenis in een zodanige nauwe persoonlijke betrekking tot de gekwetste staat, dat uit de eisen van redelijkheid en billijkheid voortvloeit dat deze als naaste in de zin van het derde lid wordt aangemerkt.

Voor het aannemen van een nauwe persoonlijke betrekking moet de naaste een hechte affectieve relatie aantonen. Niet de formele maar de feitelijke verhouding is beslissend. De omstandigheden van het geval zijn bepalend. Factoren van belang zijn onder meer de intensiteit, de aard en de duur van de relatie. Het gaat telkens om aspecten van de relatie ten tijde van de gebeurtenis. Wel kan bij ernstig en blijvend letsel van het slachtoffer ook betekenis worden toegekend aan de (te verwachten) bestendigheid van de relatie tussen het slachtoffer en de naaste in de toekomst en de invloed die de gebeurtenis daarop heeft. Alleen bij een ook in de toekomst bestendige relatie leidt het letsel immers tot ook een ingrijpende ommezwaai in het leven van de naaste. Te denken valt aan relaties die spoedig na de schadeveroorzakende gebeurtenis geëindigd zijn. Dit verklaart waarom anders dan in de andere onderdelen van dit lid, in onderdeel h de woorden "ten tijde van de gebeurtenis" ontbreken. Een voorbeeld van een nauwe persoonlijke betrekking kan zijn een langdurige, hechte LAT-relatie.

Denkbaar is dat op grond van het voorgestelde artikel 6:107, eerste lid, onderdeel b, BW BES recht zou bestaan op vergoeding van affectieschade terwijl dit, mede gelet op de relatie tussen de rechthebbende naaste en de gekwetste, naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar moet worden geacht. Te denken valt aan gevallen waarin een echtgenoot aanspraak maakt op vergoeding van affectieschade wegens ernstig en blijvend letsel van zijn echtgenote, terwijl deze echtgenoot of de gekwetste zelf voor het ongeval al was vertrokken, of reeds samenwoonde met iemand anders. In gevallen waarin vergoeding in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn, kan deze met een beroep op artikel 6:2, tweede lid, BW BES worden afgewezen.

Derde lid

Voor de invulling van het begrip "ernstig en blijvend letsel" zijn bewust geen harde regels geformuleerd. Het is wenselijk dat de praktijk en de rechter in deze enige ruimte wordt gelaten. Dit laat onverlet dat na verloop van tijd kan blijken dat het aan de hand van in de praktijk voorkomende en in door de rechter besliste concrete gevallen – of groepen van gevallen – mogelijk is om meer dan met de voornoemde richtsnoeren het begrip ernstig en blijvend letsel nader te preciseren. Het voorgestelde derde lid van artikel 6:107 BW BES biedt daarom een grondslag om door nadere regels deze duidelijkheid te verschaffen.

Vierde lid

Het vierde lid geeft een regel voor een rangordeprobleem dat zou kunnen ontstaan indien de aansprakelijke persoon onvoldoende solvent is. Het voorkomt dan dat de vergoedingen die aan de naaste toekomen in mindering kunnen komen op de aanspraak op schadevergoeding van het slachtoffer. Gegeven het afhankelijke karakter van de aanspraken van de naasten, verleent het vijfde lid voorrang aan de aanspraak van het slachtoffer. Het belang van de gekwetste behoort hier telkens het zwaarst te wegen.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen BES (hierna: WAM BES) heeft een benadeelde jegens de verzekeraar bij wie de aansprakelijkheid volgens deze wet is gedekt, een eigen recht op schadevergoeding. Indien bij meer benadeelden het totaalbedrag van de verschuldigde schadevergoedingen een verzekerde som overschrijdt, worden de rechten van de benadeelden jegens de verzekeraar ingevolge artikel 6, tweede lid, WAM BES naar evenredigheid teruggebracht. Onder benadeelden in de zin van de WAM BES valt niet alleen de gekwetste zelf, maar ook derden die een eigen recht op schadevergoeding hebben of die krachtens subrogatie een vordering tot schadevergoeding hebben verkregen. Artikel 6, tweede lid, WAM BES verzet zich ertegen dat er aan de vordering van de gekwetste voorrang wordt verleend, in het geval er meer benadeelden zijn, hun vorderingen concurreren en de verzekeraar wordt aangesproken. In de redactie van het voorgestelde vijfde lid is daarom de onderlinge verhouding met artikel 6, tweede lid, WAM BES geregeld in die zin dat deze laatste bepaling onverkort geldt.

Vijfde lid

Het huidige tweede lid, dat in het voorstel het vijfde lid, is geworden, komt mede te zien op het nieuw in te voegen onderdeel b van het eerste lid. Daarmee wordt bereikt dat bij een vordering tot vergoeding van affectieschade dezelfde verweren als tegen de gekwetste zelf zouden kunnen worden ingeroepen, ook aan de in het tweede lid genoemde gerechtigden kunnen worden tegengeworpen.

Artikel 6:107, vijfde lid (nieuw), ziet niet alleen op het eigen schuldverweer, maar op alle verweren die de schadeveroorzaker jegens de gekwetste kan inroepen. Wordt proportionele aansprakelijkheid door de rechter aanvaard, dan werkt dit derhalve niet alleen door in de verhouding tussen de schadeveroorzaker en de gekwetste, maar ook in die van de schadeveroorzaker en de naasten van de gekwetste.

Onderdeel D

Derde lid

Het nieuw in artikel 6:108 BW BES in te voegen derde lid bepaalt dat de in het eveneens nieuwe vierde lid genoemde naasten in geval van overlijden van het slachtoffer recht hebben op vergoeding van een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag of bedragen voor schade die niet in vermogensschade bestaat.

Vierde lid

De in het vierde lid bepaalde kring van gerechtigden is dezelfde als die bij ernstig en blijvend letsel, zoals deze reeds bij het voorgestelde artikel 6:107 BW BES (zie hiervoor onderdeel C) is toegelicht. Ook de mogelijke invloed van redelijkheid en billijkheid op het recht op vergoeding van affectieschade is bij dat artikel reeds belicht. Doordat het huidige derde lid in het voorstel het vijfde lid wordt, komt het mede te zien op het nieuw in te voegen derde en vierde lid. Daarmee wordt bereikt dat ook bij een vordering tot vergoeding van affectieschade dezelfde verweren als tegen de overledene zelf hadden kunnen worden ingeroepen, tevens aan de in het vierde lid genoemde gerechtigden kunnen worden tegengeworpen.

Zesde lid

Het nieuw in te voegen zesde lid ziet op het geval dat door een schadeveroorzakende gebeurtenis eerst ernstig en blijvend letsel is ontstaan en daarna het slachtoffer alsnog als gevolg van dezelfde gebeurtenis komt te overlijden. Als een aanspraakgerechtigde in dat geval al een vergoeding van zijn affectieschade heeft gekregen overeenkomstig het voorgestelde tweede lid van artikel 6:107 BW BES geeft dit overlijden geen aanleiding geeft tot het vergoeden van affectieschade aan dezelfde gerechtigde overeenkomstig artikel 6:108 BW BES. Er is geen goede grond om voor de gevolgen van dezelfde gebeurtenis tweemaal een vergoeding van affectieschade toe te kennen.

Verder zijn in dit artikel enkele redactionele aanpassingen doorgevoerd in verband met het sekseneutraal aanduiden van personen (zie aanwijzing 3.8 van de Aanwijzingen voor de regelgeving 3.8 Ar).

Artikel III

In artikel 38f Sr BES wordt in het eerste lid verduidelijkt dat een schadevergoedingsmaatregel niet alleen kan worden opgelegd ten behoeve van het (directe) slachtoffer, maar ook ten behoeve van andere personen die door het strafbare feit van een ander schade hebben geleden (zie ook algemeen deel, paragraaf 5).

Nu in het eerste lid niet meer alleen het slachtoffer wordt genoemd, dient het tweede lid, dat evenals het huidige eerste lid, van (alleen) slachtoffer spreekt, hierop te worden aangepast.

Artikel IV

De inwerkingtredingsbepaling regelt dat het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bij koninklijk besluit gebeurt. Dit moment kan per artikel verschillen, waarbij rekening zal worden gehouden met de zogeheten vaste verandermomenten en met de minimuminvoeringstermijn. De mogelijkheid tot gefaseerde inwerkingtreding biedt flexibiliteit. Dit kan wenselijk zijn in verband met de inwerkingtreding van de bepalingen van het BW BES.