

Vergaderjaar 2015–2016

34 257

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 februari 2016

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, het CDA, de PVV en de ChristenUnie. Het stemt tot tevredenheid dat de meerderheid van deze fracties positief is over het wetsvoorstel. De vragen van genoemde fracties beantwoord ik als volgt.

1. Inhoud en aanleiding wetsvoorstel

De leden van de **PvdA-fractie** vragen waarom het lang heeft geduurd voordat het voorliggende wetsvoorstel bij de Kamer is ingediend. Het wetsvoorstel Aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven in verband met de vergoedbaarheid van schade als gevolg van het overlijden of ernstig en blijvend letsel van naasten (hierna: wetsvoorstel 28 781) is in 2010 door de Eerste Kamer verworpen. Dit leidde tot grote teleurstelling bij vrijwel alle maatschappelijk betrokken stakeholders, zowel de belangenbehartigers van gekwetsten als de verzekeraars. Er is een periode van bezinning ingelast. Vervolgens is met deze stakeholders gezien of en op welke wijze een nieuw wetsvoorstel tot affectieschade kon worden vormgegeven. Op 30 november 2011 heeft een expertmeeting plaatsgehad op het Ministerie van Veiligheid en Justitie, waarbij voornoemde stakeholders, vertegenwoordigers van de rechtspraak, wetenschappers en de voorzitter van de Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie van de Eerste Kamer aanwezig waren. Unaniem was men van mening dat het aanbeveling verdiende om wetgeving voor te bereiden die voorzag in de vergoeding van affectieschade. De voorkeur ging uit naar een systeem met een vaste kring van gerechtigden en vaste bedragen. Dit leidde tot een nieuw voorontwerp. Dit voorontwerp voorzag ook in een voorstel tot uitbreiding van de vergoeding van zogenoemde zorgkosten. Het uitgebreide voorontwerp is op 28 mei 2014 in consultatie gegaan. De laatste reacties op de consultatie zijn ontvangen in september 2014. Naar aanleiding van de reactie uit de consultatiefase is het wetsvoorstel vervolgens aangepast. In maart 2015 is het aan de ministerraad gezonden

ten behoeve van de advisering door de Afdeling Advisering van de Raad van State.

De leden van de **SP-fractie** vragen of het bij de vergoeding van affectieschade niet alleen gaat om schade na een ongeval of een strafbaar feit, maar ook na bijvoorbeeld een medische fout. Moeten in dat geval nabestaanden of familie van gekwetsten eerst via de klachtprocedure van een ziekenhuis hun affectieschade claimen?

Het wetsvoorstel beperkt zich niet tot strafbare feiten. De vergoeding van affectieschade kan worden gevorderd door een naaste of nabestaande van een gekwetste. In het wetsvoorstel zijn de naasten en nabestaanden die dit betreft opgenomen. Voor een recht op vergoeding van affectieschade is bepalend dat de gekwetste ten gevolge van een gebeurtenis waarvoor een ander aansprakelijk is, ernstig en blijvend letsel oploopt of komt te overlijden. De voornoemde gebeurtenis kan bijvoorbeeld een verkeers- of bedrijfsongeval, een strafbaar feit of een medische fout betreffen.

Hoewel het geen wettelijke vereiste is, ligt het voor de hand dat naasten van gekwetsten zich na een medische fout eerst rechtstreeks tot het ziekenhuis wenden, bijvoorbeeld door het doorlopen van een klachtprocedure. De schade en eventuele geschilpunten daaromtrent kunnen op deze wijze zo snel mogelijk worden geïnventariseerd. Dit bevordert de schade-afhandeling.

De leden van de **SP-fractie** vragen voorts waarom Duitsland geen regeling tot vergoeding van affectieschade kent, als ook welke andere Europese lidstaten een soortgelijk systeem kennen als in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld en wat de ervaringen daarmee zijn. Ook de leden van de **VVD-fractie** vragen hoe wettelijke regelingen ten aanzien van het vergoeden van affectieschade in andere Europese landen zijn vormgegeven en of zij vergelijkbaar zijn met dit wetsvoorstel.

In het Duitse rechtssysteem is tot op heden geen ruimte voor affectieschade. Evenals naar Nederlands recht beperkt het huidige schadevergoedingsrecht zich in uitgangspunt tot de gekwetste zelf. Derden, onder wie de naasten van gekwetsten, hebben geen recht op schadevergoeding. Voor naasten bestaat hierop vooralsnog slechts een uitzondering voor zover het betreft de begrafenis kosten en de kosten van gederfd levensonderhoud. In Duitsland is echter in het «Koalitionsverdrag der 18. Wahlperiode des Bundestages» het voornemen opgenomen een regeling voor affectieschade in te voeren (zie: Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 18. Legislaturperiode, p. 146). Uit de door mij verkregen informatie begrijp ik dat de Duitse Minister van Justitie en Consumentenbescherming in de nabije toekomst met een voorstel komt, waarin de vergoeding van affectieschade zal zijn opgenomen.

De landen in Europa kennen elk hun eigen wijze voor het vergoeden van affectieschade, ingebed in de verschillende nationale rechtssystemen. In Engeland gaat men bijvoorbeeld uit van een vaste groep gerechtigden, die aanspraak kan maken op een vast bedrag (10.000 pond). Affectieschade kan alleen worden vergoed indien de naaste is overleden. In Frankrijk zijn de gerechtigden niet wettelijk vastgelegd; de affectieve band in het individuele geval is bepalend. Affectieschade komt zowel bij overlijden als verwonding van de naaste voor vergoeding in aanmerking. De hoogte van de vergoeding is afhankelijk van de relatie en varieert tussen de € 9.000 en de € 20.000. In België bestaat er recht op vergoeding van affectieschade indien de naaste is overleden of er sprake is van ernstig – en veelal blijvend – letsel van de naaste. De gerechtigden en de bedragen zijn niet wettelijk vastgesteld. Wel wordt er in de praktijk veelal uitgegaan van de zogenoemde indicatieve tabel 2012. Hierin zijn gerechtigden en vergoedingen opgenomen. De vergoedingen variëren van

€ 1.250 tot € 12.500. De heersende opvatting is dat het bedrag symbolisch is: het leed wordt erkend, maar het kan niet worden weggenomen. De tabel leidt tot een grotere rechtszekerheid en -eenheid.

Naar de ervaringen met het Belgische systeem is onderzoek verricht. Er bestaat een consensus in België over de gerechtvaardigheid van de toekenning van affectieschade, zowel bij overlijden als bij ernstige verwondingen. De vorderingen worden niet gezien als verdragend voor de afhandeling van de vordering tot schadevergoeding. Ook leiden deze niet tot een claimcultuur (Van Schoubroeck, Affectieschade en shockschade: Belgische reglementering en praktijk, VRA 2004, p. 102). De Vrije Universiteit Amsterdam heeft onderzoek verricht naar affectieschade en daarbij Belgische gerechtigden tot affectieschade geïnterviewd (Slachtoffers en aansprakelijkheid, Een onderzoek naar behoeften, verwachtingen en ervaringen van slachtoffers en hun naasten met betrekking tot het civiele aansprakelijkheidsrecht, Deel II: Affectieschade, A.J. Akkermans e.a., Den Haag 2015). Uit deze interviews blijkt onder meer dat zij de toekenning van affectieschade zien als een erkenning van het leed, die steun of troost biedt, ook al is het leed niet weg te nemen. Ook vinden de gerechtigden het belangrijk dat over de vergoeding van de affectieschade niet gesteggeld hoeft te worden. De wijze van afhandeling van de vordering, waaronder de toonzetting, is van belang. Uit de wijze waarop de vergoeding wordt aangeboden moet medeleven blijken. De vergoeding maakt het verlies niet minder, maar de naasten benutten haar voor zingeving, herdenking of een nieuwe start (idem p. 84–92).

De leden van de **SP-fractie** zijn ook benieuwd naar de verhouding tussen affectieschade en shockschade.

Van shockschade is sprake indien iemand geestelijk letsel oploopt als gevolg van de confrontatie met een ernstig schokkende gebeurtenis. Bij shockschade is sprake van een onrechtmatige daad jegens de tot shock-schadevergoeding gerechtigde. De Hoge Raad heeft strikte voorwaarden gesteld aan de toekenning van shockschade. De door een shock ontstane schade is alleen vergoedbaar jegens degene bij wie door het waarnemen van het ongeval, of de directe confrontatie met de ernstige gevolgen daarvan, een hevige emotionele schok wordt teweeggebracht. Ook dient sprake te zijn van geestelijk letsel bij de waarnemer. Dit zal zich met name kunnen voordoen indien hij in een nauwe affectieve relatie staat tot de persoon die bij het ongeval is gedood of gewond (HR 22 februari 2002, NJ 2002, 240 en HR 9 oktober 2009, NJ 2010, 387).

Vereist is dat dit geestelijk letsel in rechte kan worden vastgesteld. Dit zal in het algemeen slechts het geval zal zijn als sprake is van een in de psychiatrie erkend ziektebeeld. Enkel psychisch onbehagen of een zich gekwetst voelen is daarvoor volgens de Hoge Raad niet voldoende (HR 13 januari 1995, NJ 1997, 366; HR 23 januari 1998, NJ 1998, 366). De als gevolg van geestelijk letsel door een ernstig schokkende gebeurtenis vergoedbare schade kan zowel vermogensschade (bijvoorbeeld inkomensderving) als ander nadeel (smartengeld) omvatten.

Bij affectieschade gaat het om immateriële schade van een naaste als gevolg van een normschending jegens *een ander*. Die ander is degene aan wie ernstig en blijvend letsel is toegebracht of die is overleden. Het gaat bij affectieschade om het verdriet van een naaste door iets wat de gekwetste is aangedaan.

Er kan sprake zijn van samenloop van shockschade en affectieschade. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen, als iemand ooggetuige is van een ernstig ongeval of strafbaar feit waardoor zijn naaste ernstig of blijvend letsel wordt toegebracht of komt te overlijden. De Hoge Raad heeft bepaald dat de rechter aan de hand van de omstandigheden van het geval naar billijkheid en schattenderwijs een afweging moet maken in hoeverre bij het bepalen van de hoogte van de schadevergoeding bij shockschade met

deze samenloop rekening moet worden gehouden (HR 22 februari 2002, NJ 2002, 240).

De leden van de **CDA-fractie** wijzen op de gevolgen die de Amsterdamse zedenzaak voor de betrokken ouders heeft gehad. Zij vragen in hoeverre het onderhavige wetsvoorstel behalve de voeging in het strafproces teneinde een schadevergoeding af te dwingen, ook tegemoet komt aan de pijnlijke beoordeling dat naasten in juridische zin niet als slachtoffer gezien kunnen worden. Zij willen weten of de voorgestelde aanpassingen ertoe leiden dat derden ook in juridische zin als slachtoffer aangemerkt kunnen worden, hoe dit aspect geborgd wordt en of dit verder invulling krijgt in strafprocessen waarbij het verdriet en leed van naasten en nabestaanden groot is. De genoemde leden vernemen graag een reactie van de regering in brede zin en inzake de juridisch-technische gevolgen van strafrechtelijk zelfstandig slachtofferschap van naasten, zoals ten aanzien van de hieraan verbonden schade-aanspraak op basis van artikel 6:106 BW. Dit artikel ziet kort gezegd op de vergoeding van de immateriële schade van het slachtoffer.

In de Amsterdamse zedenzaak ging het om jonge kinderen die slachtoffer waren van een ernstig zedendelict. Hun ouders waren geen slachtoffer in de zin van artikel 51a, eerste lid, Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv). In dit artikel is bepaald dat als slachtoffer wordt aangemerkt degene die als *rechtstreeks* gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden. Dit leidde ertoe dat ouders in de voornoemde strafprocedure *niet* konden worden ontvangen in hun *eigen* vorderingen tot schadevergoeding. Alleen het kind was aan te merken als direct slachtoffer. De ouders konden alleen in de strafprocedure worden ontvangen voor zover zij optraden als wettelijke vertegenwoordiger van hun kind, mits dit niet leidde tot een onevenredige belasting van het strafproces (artikel 361, derde lid, Sv en Hoge Raad, 16 september 2014, NJ 2015, 71, m. nt. B.F. Keulen).

Het onderhavige wetsvoorstel leidt ertoe dat ouders zich – anders dan voorheen – ook voor hun eigen vorderingen kunnen voegen in het strafproces. Dit geldt in de eerste plaats voor de vordering tot affectieschade (immateriële schade) en in de tweede plaats voor de vordering tot verplaatste schade (materiële schade). Het is hiervoor niet nodig dat ouders als slachtoffer in de zin van artikel 51a, eerste lid, Sv worden gekwalificeerd. Een dergelijke kwalificatie zou zich ook niet verhouden met de Europese Richtlijn tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten van slachtoffers van strafbare feiten van 25 oktober 2012 (2012/29/EU). In deze richtlijn worden ouders van minderjarige kinderen evenmin als slachtoffer aangemerkt.

Het wetsvoorstel laat onverlet dat de strafrechter zal dienen te beoordelen of een vordering tot schadevergoeding zich leent voor de behandeling in het strafproces. Of dit een vordering van het slachtoffer dan wel de ouder betreft, is hierbij op zich zelf niet van belang. Leidt een vordering tot een onevenredige belasting van het strafproces, dan kan de strafrechter bepalen dat deze in het geheel of ten dele niet ontvankelijk is. Het slachtoffer of zijn ouder kunnen hun vordering in dit geval bij de burgerlijke rechter aanbrengen (artikel 361, derde lid, Sv). Dit strafvorderlijke kader wordt in dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Voor een nadere toelichting in dit verband zij verwezen naar de memorie van toelichting (p. 6 (laatste alinea), 7 (eerste alinea) en 20, 21).

Daarnaast vragen de leden van de **CDA-fractie** aandacht voor het gegeven dat ook een financiële compensatie «slechts» een middel is om iets van de geleden schade te compenseren. Nadrukkelijk vragen deze leden hoe de regering bij ernstige misdrijven werk maakt van herstelbemiddeling in het strafrecht, door onder meer slachtoffergesprekken en

initiatieven om de dader zijn eventuele spijt buiten de rechtszaal te laten betuigen jegens naasten en nabestaanden.

Met de CDA-fractie ben ik het eens dat financiële compensatie niet het enige middel is om geleden schade te compenseren. Sinds 2007 organiseert Slachtoffer in Beeld slachtoffer-dadergesprekken, gefinancierd door het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Het doel van deze gesprekken is dat slachtoffer en dader samen bijdragen aan het herstel. Bij slachtoffers gaat het dan meestal om de emotionele verwerking van het incident, bij daders om de verwerking van schuld. De gesprekken worden georganiseerd en begeleid door een professionele bemiddelaar van Slachtoffer in Beeld. Daders en slachtoffers kunnen op elk moment een verzoek indienen bij Slachtoffer in Beeld, ook nadat de dader zijn straf heeft gekregen.

De afgelopen jaren is er in penitentiaire- en justitiële jeugdinrichtingen en bij de (jeugd)reclassering veel aandacht voor herstelgericht werken. Het bespreekbaar maken van een eventuele bemiddeling om het slachtoffer of nabestaanden spijt te betuigen is hier een onderdeel van.

2. Consultatie

De leden van de **VVD**, **SP**- en de **CDA-fractie** vragen of nader kan worden ingegaan op de reikwijdte van het begrip «ernstig en blijvend letsel». Zij vragen waarom wordt uitgegaan van een strikte interpretatie, en verzoeken om een nadere toelichting op de invulling die hieraan wordt gegeven in de memorie van toelichting, meer in het bijzonder de daar genoemde indicatie van een functiestoornis van 70%. De leden verzoeken voorts om een reactie op het voorstel van Advocaten voor slachtoffers van personenschade (hierna: ASP). ASP adviseert het aan de betrokken partijen in een concreet geval over te laten om invulling te geven aan het criterium «ernstig en blijvend letsel». Subsidiair wenst ASP een lager percentage (40%) tot uitgangspunt te nemen. Daarnaast moet volgens ASP nog wel een uitzondering worden gemaakt voor hersenletsel, vanwege de grote impact die dit heeft op de omgeving. De leden van de **CDA-fractie** vragen waarom er meer belang wordt gehecht aan de adviezen van De Letselschaderaad (hierna: DLR) en het Verbond van Verzekeraars (hierna: het Verbond) dan aan die van de ANWB, de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdr) en de ASP. Zij vragen voorts waarom de materiële gevolgen van het letsel niet meer nadruk krijgen, evenals in het consultatiewetsvoorstel. De leden van de **SP-fractie** vragen ten slotte hoe vaak het nu al voorkomt dat er sprake is van een functiestoornis van 70%.

Hoewel in een aantal landen alleen een vergoeding van affectieschade bestaat in het geval van het overlijden van een naaste (bijvoorbeeld Engeland, Polen, Portugal), wil het kabinet graag een stap verder gaan door ook een regeling te treffen voor het geval er sprake is van ernstig en blijvend letsel van een naaste. Uit het hiervoor genoemde onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam blijkt dat nabestaanden van overleden slachtoffers en naasten van ernstig gewonde slachtoffers niet significant verschillen in hun behoefte aan vergoeding van affectieschade. Ook bij ernstig en blijvend letsel wijzigt het toekomstperspectief van de naaste op drastische en dramatische wijze.

Hiermee wordt de vraag opgeworpen wanneer letsel dusdanig is, dat dit een schadevergoeding aan *de naaste* van de gekwetste rechtvaardigt. Letsel dat door anderen wordt toegebracht, is in vrijwel alle gevallen ingrijpend. Het betekent een inbreuk op de fysieke en mentale integriteit van de gekwetste. Alleen in uitzonderlijke gevallen leidt dit tot een recht op schadevergoeding voor de naaste van de gekwetste. Aan de praktijk is een indicatie gegeven: is sprake van een functiestoornis van 70%, dan is er in ieder geval sprake van ernstig en blijvend letsel als bedoeld in dit wetsvoorstel. Deze indicatie kleurt de regeling. Op deze wijze wordt een

evenwicht gevonden tussen individuele rechtvaardigheid en hanteerbaarheid van de voorgestelde regeling. Voorkomen wordt dat in alle gevallen waarin sprake is van letsel, discussies ontstaan over de vraag of een vergoeding van affectieschade is aangewezen en zo ja, welk bedrag passend is. Dit neemt niet weg dat er ook bij een functiestoornis van 40% sprake is van zwaar letsel bij de gekwetste. Dit moet vanzelfsprekend leiden tot schadevergoeding aan de gekwetste. Het spreekt voor zich dat naasten ook in deze gevallen meeleven met de gekwetste. Deze naasten hebben in uitgangspunt echter geen eigen recht op vergoeding van immateriële schade. Daarvoor moet sprake zijn van ernstig en blijvend letsel bij de gekwetste, dat ook leidt tot een ommezwaai in het leven van de naaste.

De functiestoornis van 70% is een indicatie. Het is aan de rechter om de individuele omstandigheden van het geval te beoordelen. Naast de functionele stoornis is de invloed die het letsel heeft op het leven van de gekwetste en de naaste een factor van belang. De 70% is derhalve niet bepalend, maar richtinggevend. Conform het advies van de ANWB is er op deze wijze ruimte voor het anderszins beoordelen van de impact die het letsel heeft op het leven van de gekwetste en de naaste. Er zullen zich gevallen voordoen waarbij de lichamelijke component van het letsel niet leidt tot een dermate hoge functionele stoornis, maar waarbij de combinatie van een lager percentage met andere aspecten van het letsel leidt tot de conclusie toch dat sprake is van ernstig en blijvend letsel. De memorie van toelichting (p. 12, 13) noemt in dit verband de volgende situaties:

- ernstige karakter- en gedragsveranderingen, het verlies van het vermogen tot spreken, ernstige afasie of aantasting van de geheugenfunctie, of algeheel functieverlies van de zintuigen;
- letsels die leiden tot een ernstige verstoring van de mogelijkheid om lichamelijk contact te hebben;
- letsels die ertoe leiden dat de gekwetste volledig of nagenoeg volledig afhankelijk wordt van intensieve hulp en zorg, waardoor de mogelijkheid van het onderhouden van een privéleven ernstig wordt verstoord.

Het gaat hier om gevallen waarin het letsel niet alleen voor het slachtoffer zelf ernstige beperkingen in het dagelijks functioneren teweegbrengt, maar vanwege de nauwe persoonlijke band die zijn naasten met hem hebben, ook voor deze naasten.

De materiële gevolgen van het letsel spelen bij de vraag of er een aanspraak bestaat op de vergoeding van affectieschade geen rol. Affectieschade betreft immers een vergoeding van immateriële schade: schade die bestaat uit verdriet toegebracht aan naasten van gekwetsten. Bij het vaststellen van zorgschade gaat het daarentegen wel om de vergoeding van materiële schade. De zorgschade vormt – anders dan het in het voorstel dat in consultatie is gegeven – geen onderdeel van het wetsvoorstel dat nu voorligt.

Er bestaan geen cijfers over het aantal gevallen waarin sprake is van een functiestoornis van 70%. Verzekeraars gaan uit van 500 tot 1.000 gevallen per jaar. Daarbij komt het aantal gevallen waarin verzekeraars geen rol vervullen (letsel door strafbare feiten). Ik ga ervan uit dat dit maximaal 300 gevallen per jaar betreffen. Het totaal aantal geschatte gevallen van ernstig en blijvend letsel komt daarmee op 800 tot 1.300 gevallen per jaar.

De leden van de **SP-fractie** willen graag een reactie op het idee van Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zedenslachtoffers (hierna: LANGZS) om het onevenredigheids criterium van artikel 361, derde lid, Sv aan te scherpen om te voorkomen dat de strafrechter schadevorderingen niet inhoudelijk zal behandelen (brief van 23 december 2014). Volgens LANGZS moet zo tevens worden voorkomen dat vorderingen tot vergoeding van affectieschade te snel als ingewikkeld voor afdoening in het kader van het strafproces zullen worden beschouwd.

Artikel 361, derde lid, Sv bepaalt dat indien behandeling van de vordering van de benadeelde partij naar het oordeel van de rechtbank een onevenredige belasting van het strafgeding oplevert, de rechtbank kan bepalen dat de vordering in het geheel of ten dele niet ontvankelijk is. Dat oordeel kan de rechtbank op verzoek van de verdachte of op vordering van de officier van justitie dan wel ambtshalve uitspreken. Dit heeft tot gevolg dat de benadeelde partij haar vordering, of het deel van de vordering dat niet ontvankelijk is, bij de burgerlijke rechter kan aanbrengen.

De beoordeling van de vraag of de behandeling van de vordering van de benadeelde partij een onevenredige belasting van het strafgeding oplevert, moet worden gezien tegen de achtergrond van het karakter van de procedure die voor de strafrechter wordt gevoerd. Als de strafzaak een minder ernstig misdrijf betreft, zal zij in de regel worden aangebracht bij de politierechter. Met de behandeling van dergelijke zaken is in de praktijk meestal niet veel tijd gemoeid. Niet ongebruikelijk is dat in een zitting van een dagdeel tussen de 10 en 20 zaken worden behandeld. Indien de schade als gevolg van een misdrijf eenvoudig is vast te stellen (bijvoorbeeld de kosten van een gebroken venster- of autoruit, een verbroken slot, of gescheurde bloes of broek) verzet zich niets tegen een gelijktijdige afdoening met de strafzaak. Tijdige en volledige invulling van het schadevergoedingsformulier levert dan in de regel voldoende informatie op voor een deugdelijke beslissing over de gegrondheid van de ingediende vordering. Zodra de vordering evenwel gemotiveerd wordt betwist door de tegenpartij, moet worden bezien of de beslissing over de vordering voldoende gefundeerd kan worden genomen. Als dat binnen het betrekkelijk korte tijdsbestek dat daarvoor op de terechtzitting is uitgetrokken niet mogelijk blijkt, zal de beslissing om de benadeelde partij in haar vordering niet ontvankelijk te verklaren in de rede liggen.

Uitgangspunt is dat het openbaar ministerie (hierna: OM) voldoende materiaal heeft aangedragen om een beslissing te nemen over de vaste vragen van artikel 348 en 350 Sv. Dat betekent dat de feiten omtrent de toedracht van het strafbaar feit kunnen worden vastgesteld. Maar een andere vraag is of dat toereikend is voor de vaststelling van civielrechtelijke aansprakelijkheid. Deze kan complexer zijn. Ook de sanctie van het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel gecombineerd met de toewijzing van de vordering van de benadeelde partij wordt beheerst door regels van het burgerlijk recht, meer in het bijzonder door de artikelen 6:95 – 6:110 BW. Deze maatregel kan pas worden opgelegd indien en voor zover de verdachte jegens het slachtoffer naar burgerlijk recht aansprakelijk is voor de schade die rechtstreeks door het strafbare feit (c.q. de onrechtmatige daad) is toegebracht. De grondslag van de schadevergoedingsmaatregel is in een civielrechtelijke aansprakelijkheid gelegen, en ook de aard van de schade – materieel en/of immaterieel – en de omvang ervan worden bepaald aan de hand van civielrechtelijke criteria. Zo kan veelal relatief eenvoudig een veroordeling worden uitgesproken over het afsteken van illegaal vuurwerk, maar de vaststelling van concrete schade van bijvoorbeeld de omstanders kan veel ingewikkelder zijn. Stonden die omstanders te dichtbij (medeschuld gekwetste), werd het letsel rechtstreeks door het afsteken van het vuurwerk veroorzaakt (gehoorschade), of is iemand ten val gebracht door de schrik van de klap, of was er sprake van een voorgaande aandoening als gevolg waarvan het evenwichtsorgaan niet goed functioneerde. Dergelijke vragen lenen zich in het algemeen niet voor beoordeling door de strafrechter in een beperkt kader. Soortgelijke problemen kunnen zich voordoen in zaken die worden behandeld door de meervoudige strafkamer. Erkend moet worden dat ook de meervoudige strafkamer niet uitgerust is voor het beslechten van ingewikkelde letselschades. De strafrechtelijke procedure is niet ingericht voor het uitvoerig wisselen van conclusies van eis en antwoord met het oog op het vaststellen van civiele aansprakelijkheid of het bepalen van de omvang van de schade. Dit is wel mogelijk bij de burgerlijke rechter

behoren. Een belangrijke reden voor het afsplitsen van de procedure voor het opleggen van de maatregel tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel van de strafrechtelijke procedure, was dat het uitwisselen van de zienswijze van het OM en de verdediging over de hoogte en de grondslag van de vordering van het wederrechtelijk verkregen voordeel op civielrechtelijke leest is geschoeid. Ook dit kon niet goed in de strafrechtelijke procedure worden ingepast.

Het voorgaande neemt niet weg dat ik onderzoek of en hoe het schadeverhaal door slachtoffers van misdrijven kan worden geoptimaliseerd. In opdracht van het WODC wordt een onderzoek uitgevoerd naar de huidige praktijk van schadeverhaal door civiele voeging in het strafproces. Ik verwacht de resultaten van dit onderzoek medio 2016. Aan de hand hiervan zal ik bezien in hoeverre het slachtoffer en zijn naasten verdergaand kunnen worden gefaciliteerd.

Het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB) voorziet aanpassingen van het automatiseringssysteem dat het proces van schadevergoedingsmaatregelen ondersteunt. Daarnaast kunnen de maatregelen invloed hebben op het inningspercentage van het CJIB, aldus het CJIB. De leden van de **fracties van het CDA en de ChristenUnie** verzoeken de regering om een reactie en vragen of het verzoek van het CJIB tot het doen en financieren van een uitvoeringstoets is gehonoreerd. De leden vragen of de toets aan de Kamer kan worden gezonden. De leden van de **CDA-fractie** vragen voorts of het door het CJIB aangestipte belang van ketenregie bij de implementatie van onderhavig wetsvoorstel wordt gedeeld door de regering en hoe hieraan momenteel en na aanneming van onderhavig wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven.

Naar aanleiding van de opmerkingen in de consultatie van het CJIB heb ik uiteraard overleg gehad met het CJIB. Het CJIB acht het wetsvoorstel uitvoerbaar, maar voorziet een aanpassing van ICT-systemen. Hiertoe zal een uitvoeringstoets plaatsvinden. De gevolgen van deze toets worden in de begroting van het CJIB meegenomen.

Ketenregie is voor een goede implementatie en uitvoering van wetsvoorstellen noodzakelijk. Wetsvoorstellen kunnen raken aan werkprocessen waarbij verschillende ketenpartners betrokken zijn. Dit geldt ook voor het onderhavige wetsvoorstel. Het werkproces van staande en zittende magistratuur, als ook van het CJIB zal door het wetsvoorstel echter niet wezenlijk veranderen. Het leidt tot een uitbreiding van het aantal vorderingen, maar niet tot een wijziging van de bestaande processen.

Voorts vragen de leden van de **ChristenUnie-fractie** hoe de regering verklaart dat zij tot een lagere schatting van het aantal te verwachten voegingen komt dan de Rvdr, terwijl beide schattingen zouden zijn gebaseerd op cijfers van het Schadefonds Geweldsmisdrijven (hierna: SGM). Voorts vragen deze leden waar de regering de inschatting op baseert dat het per zaak gemiddeld slechts om twee naasten zal gaan. Naar aanleiding van de consultatie is met de Rvdr gesproken over de werklastbelasting van de rechtspraak. De Rvdr kwam tot de conclusie dat zijn eerdere inschatting te hoog was en moest worden aangepast. Bij brief van 18 december 2015 heeft de Rvdr het aantal verwachte zaken van 6.400 bijgesteld naar 1.200 tot 1.300 extra zaken. Dit aantal komt dichterbij de buurt van de 740 zaken die in het wetsvoorstel tot uitgangspunt zijn genomen. Het betreft in beide gevallen schattingen. In beide berekeningen is gerekend met ca. 100 slachtoffers die een tegemoetkoming hebben gekregen van het SGM in 2013. Dit betreft slachtoffers die schade lijden, die kan worden gekwalificeerd tot de drie hoogste categorieën van letsel die het SGM hanteert. Dit aantal is in beide berekeningen vermenigvuldigd met 3, omdat het aantal slachtoffers dat zich zal voegen groter is. Vervolgens is dit aantal in beide gevallen vermenigvuldigd met 2, omdat er wordt uitgegaan van 2 naasten of nabestaanden per slachtoffer. De

Rvdr heeft de uitkomst hiervan nogmaals vermenigvuldigd met een factor 2 om het verschil tussen het aantal voegingen in de strafprocedure en het aantal daadwerkelijke toekenningen van schadevergoedingen duidelijker tot uitdrukking te laten komen: er zullen meer voegingen dan toekenningen plaatsvinden, zo verwacht de Rvdr. Alle voegingen leveren echter werklast op voor de rechtspraak. Ik acht deze laatste vermenigvuldiging met factor 2 niet nodig. De 100 slachtoffers die een uitkering hebben gekregen van het SGM zullen niet allen letsel hebben als bedoeld in het wetsvoorstel: «ernstig en blijvend». Door toch van deze 100 uit te gaan, is al rekening gehouden met het verschil tussen het aantal mensen dat een beroep doet op de vergoeding tot affectieschade en het aantal mensen dat ook daadwerkelijk voor een vergoeding in aanmerking komt. Bij overlijden zullen zich ingevolge het wetsvoorstel meer nabestaanden kunnen voegen dan nabestaanden die een beroep kunnen doen op het SGM. In het wetsvoorstel is daarom van 140 extra voegingen uitgegaan van nabestaanden bij overlijden.

Bij het SGM dienen per overleden slachtoffer gemiddeld circa 3,5 nabestaanden een aanvraag in voor onder meer affectieschade. Bijna de helft van de deze aanvragen wordt ingediend door broers of zussen. Zij maken op grond van het onderhavige wetsvoorstel in uitgangspunt geen aanspraak op een vergoeding voor affectieschade. Dat betekent dat bij het SGM per overledene 2 naasten een aanvraag indienen, die ook onder de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel vallen.

3. Zorgschade

De leden van de **VVD-fractie** hebben enkele vragen over de zorgschade. Daarvoor is niet langer een regeling opgenomen in het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting is aangegeven dat nader wordt bezien op welke wijze de vergoeding van zorgschade alsnog wordt vormgegeven. De leden vragen welk tijdspad daaraan is gekoppeld. De leden van de **CDA-fractie** vragen op welke bezwaren de regering is gestuit bij het voorstel over zorgschade en van welke partijen de wens is gekomen om meer tijd te nemen voor een nadere uitwerking van dit onderdeel. Zij vragen of het juist is, dat hierover met name in de verzekeringsbranche veel onduidelijkheid bestaat. Zij vragen of de regering de mening deelt dat het gewenst is dat er spoedig meer duidelijkheid komt over de wijze waarop de verruiming van de toe te kennen vergoeding van zorgschade vormt krijgt. Ook willen zij graag weten wanneer de Kamer dit wetsvoorstel kan verwachten.

Het voorontwerp voorzagt in een regeling voor de vergoeding van zorg- en affectieschade. De regeling voor zorgschade is op bezwaren gestuit in de praktijk. Eén van de vragen die werd gesteld was of de zorgschade wel wettelijk zou moeten worden geregeld. Zou de branche het niet beter zelf kunnen oppakken door hiervoor bijvoorbeeld in de DLR een richtlijn op te stellen? (zie: F. Th. Kremer, Affectieschade en zorgschade; een (on)mogelijk duo, Tijdschrift voor Vergoeding Personenschade, Aflevering 4, 2014, alsmede het advies van het Verbond van Verzekeraars over het voorontwerp d.d. 17 september 2014). Het voorstel om dit nader te onderzoeken is door verschillende stakeholders opgepakt. Ik heb hen daarom de gelegenheid geboden om hierover van gedachten te wisselen, alvorens zelf nieuwe stappen te zetten. Dit overleg vindt thans plaats binnen het verband van DLR. Ik verwacht u in de loop van dit jaar nader te kunnen berichten over het vervolg op deze gesprekken.

Op grond van het voorontwerp zorgschade kwamen voor vergoeding in aanmerking de redelijke kosten die een gekwetste maakt in verband met zijn letsel voor verzorging, verpleging, begeleiding en huishoudelijke hulp. Er was sprake van een zogenoemde dubbele redelijkheidstoets: de wijze waarop de gekwetste in zijn zorg voorziet dient redelijk te zijn, als ook de omvang van de kosten die daarmee gemoeid zijn. Wat redelijk was, hing

af van de omstandigheden van het geval. De toelichting bij het voorontwerp voorzag in een aantal richtsnoeren. Zowel DLR als het Verbond plaatsen kanttekeningen bij de financiële haalbaarheid van het voorontwerp. Zij pleiten voor een nadere inkleding van deze redelijkheidstoets. Zij vrezen dat die toets tot discussies leidt en daarmee tot vertraging van de schadeafwikkeling en toename van de transactiekosten. DLR pleit onder meer voor een nadere duiding van situaties (letsels) die een ruimere vergoeding van zorgkosten rechtvaardigen en voor een afbakening van de kring van zorggerechtigden. Het Verbond is daarnaast voorstander van een normering van een redelijke omvang van de kosten, bijvoorbeeld door een maximering in periode of een bepaalde koppeling aan de kosten van een professionele hulpverlener. Een uitvoerbare regeling, die door de praktijk wordt gedragen, is vanzelfsprekend van groot belang. Het hiervoor genoemde overleg binnen DLR zal naar verwachting richtinggevend zijn voor de wijze waarop de zorgschade verder ter hand kan worden genomen.

Voornoemde leden van de **CDA-fractie** vragen in hoeverre het onderhavige wetsvoorstel tegemoet komt aan de zorgen die de Eerste Kamer tien jaar geleden had over het gebrek aan snelle afwikkeling van schade en inkomensschade. De CDA-fractie in de Eerste Kamer meende tien jaar geleden dat erkenning van toegebracht leed zich niet zozeer moest uiten in een hogere schadevergoeding. Dit zou mogelijk bijdragen aan een claimcultuur. De fractie hechtte een groter belang aan een snellere afwikkeling van schade en de vergoeding van inkomensschade. Het onderhavige wetsvoorstel ziet niet op een bespoediging van de wijze waarop schade wordt afgehandeld. Het introduceert – op nadrukkelijke wens van alle betrokken stakeholders bij de afhandeling van letselschade – de mogelijkheid van het toekennen van smartengeld voor naasten en nabestaanden van slachtoffers. Bij de vormgeving is een spoedige afhandeling van deze vorderingen leidend geweest: er is uitgegaan van een vaste categorie van gerechtigden alsmede van forfaitaire bedragen tot schadevergoeding. Het wetsvoorstel komt tegemoet aan de behoefte van erkenning van ondervonden leed. Het leidt er voorts toe dat Nederland zijn recht in overeenstemming brengt met de rechtspraak van het Europese Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) en met de rechtspraak van vrijwel alle andere Europese landen (Zie: Kamerstukken II, vergaderjaar 2014–2015, 34 257, nr. 3, p. 4).

Een snellere afhandeling van (schadevergoedings)procedures is in meer algemene zin wel een streven van het kabinet. Een versnelling is onder meer gerealiseerd door de introductie van de deelgeschillenprocedure (zie: Kamerstukken II, vergaderjaar 2014–2015, 34 132, nr. 1, alsmede M.M. Wesselink, Deeltjesversneller in het recht? Onderzoek naar de mogelijke versnellende factoren van de gerechtelijke deelgeschillenprocedure voor letsel- en overlijdensschade op de buitengerechtelijke onderhandelingen, WODC, Den Haag 2014). Andere voorstellen die een effectievere afhandeling van (schadevergoedings)procedures realiseren betreffen onder meer: het voorontwerp bevordering mediation en het wetsvoorstel tot vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in het kader van het Programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (hierna: KEI, zie: Kamerstukken I, vergaderjaar 2015–2016, A).

De bij de afhandeling van letselschade betrokken stakeholders onderzoeken eveneens hoe de afhandeling kan worden bespoedigd. Een voorbeeld hiervan is het project «Eén medisch adviseur». Dit wordt uitgevoerd door verzekeraar Achmea, Europrotector, Van der Toorn Personenschade, Letselschadebureau Kloppenburg, de Universiteit van Tilburg en Bureau 1Medisch Adviseur. Het doel is om te onderzoeken of door de inzet van één partijneutrale medisch adviseur een efficiëntere letselschadeafwikkeling en een grotere klanttevredenheid gerealiseerd kan

worden, dan met de reguliere inzet van twee verschillende door partijen aangedragen medisch adviseurs.

De leden van de **CDA-fractie** vragen aansluitend of voor de beoordeling van het onderhavige wetsvoorstel meer duidelijkheid omtrent toekenning van zorgschade gewenst is. Zij vragen of het niet van belang is dat nieuwe wet- en regelgeving antwoord geeft op vragen zoals hoe om te gaan met gedeerd inkomen indien (mantel)zorg zal worden verleend door de naasten van het slachtoffer en wijzen daarbij op jurisprudentie van de Hoge Raad waaruit beperkingen voor de toepassing van artikel 6:107 BW volgen, met name als het gaat om het inschakelen van professionele hulp en de vergoeding van kosten voor de gekwetste.

Voor de vaststelling van affectieschade is geen duidelijkheid nodig over de vraag hoe er wordt voorzien in de vergoeding van zorgkosten. Beide schadeposten worden op eigen wijze en los van elkaar begroot. De toekenning van affectieschade betreft een vergoeding van nadeel dat niet uit vermogensschade bestaat. Het is een vorm van smartengeld. Het is een schadepost van de naaste van de gekwetste. De zorgkosten behelzen de vergoeding van nadeel dat wèl in vermogensschade bestaat.

Bovendien zijn deze kosten in het voorontwerp vormgegeven als schade van de gekwetste zelf. De Hoge Raad heeft de grenzen van de verhaalbaarheid van de zorgschade uiteengezet in een drietal uitspraken (HR 28 mei 1999, NJ 1999, 564 (Johanna Kruidhof), HR 6 juni 2003, NJ 2003, 504 (Krüter), HR 5 december 2008, NJ 2009, 387 (Rijnstate)). Het onderhavige wetsvoorstel laat deze rechtspraak onverlet.

4. Affectieschade

Voor de vraag van de leden van de **VVD-fractie** over de wettelijke regelingen in andere Europese landen verwijs ik naar het antwoord op de tweede vraag van de SP-fractie in paragraaf 1 hiervoor. De leden van de **VVD-fractie** onderschrijven voorts de in de memorie van toelichting beschreven factoren die een rol spelen bij de hoogte van de vergoeding voor affectieschade. Zij vragen of opzet en schuld factoren zijn die een rol spelen bij de hoogte van de toe te kennen schadevergoeding. Zij kunnen zich voorstellen dat indien een veroordeling is uitgesproken voor een opzettelijk gepleegd misdrijf, de vergoeding voor affectieschade hoger uitvalt.

Voor de omvang van de vergoeding van affectieschade is van belang of sprake is van een misdrijf. Bij misdrijven is er per definitie sprake van een schending van een zwaarwegende – want een in de strafwet neergelegde en gesanctioneerde – maatschappelijke norm. Het laakbaar handelen van de veroordeelde is daarmee een gegeven. Dit geldt niet alleen voor misdrijven waarbij het opzet gericht was op het toebrengen van letsel, maar ook voor andere misdrijven waarvan ernstig en blijvend letsel het gevolg is, bijvoorbeeld zware milieudelicten. Ingevolge het wetsvoorstel rechtvaardigt de genoegdoeningsfunctie in al deze gevallen een hoger bedrag aan schadevergoeding.

De leden van de **PvdA-fractie** verwijzen naar het debat in de Eerste Kamer over wetsvoorstel 28 781. De kern van de problematiek was de vraag of een schadevergoeding alleen moest worden toegekend aan nabestaanden of ook aan naasten van een slachtoffer met een ernstig blijvend letsel, aldus deze leden. Zij vragen of, en in welke mate, het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt tegemoet komt aan de bezwaren die de Eerste Kamer in 2010 heeft geuit.

De belangrijkste vraag die aanvankelijk in de Eerste Kamer rees naar aanleiding van wetsvoorstel 28 781, was de vraag naar de behoefte van naasten en nabestaanden aan een vergoeding van affectieschade. Een breed gedragen wens van de Eerste Kamer was voorts te komen tot een

meer gedifferentieerd stelsel van bedragen en gerechtigden. Het hiervoor genoemde onderzoek van de Vrij Universiteit Amsterdam besteedde aandacht aan deze punten. De conclusies van het onderzoek laten zich als volgt samenvatten:

- Naasten en nabestaanden hebben in meerderheid een duidelijke behoefte aan een vergoeding van affectieschade. Zij verwachten hiervan een positief effect op de bevrediging van immateriële behoeften.
- Naasten en nabestaanden hebben ook andere behoeften: een vergoeding van de financiële schade, een soepele afwikkeling van deze schade, het erkennen van de fout door de verantwoordelijke partij.
- Enerzijds blijkt dat naasten en nabestaanden graag willen dat er rekening wordt gehouden met hun individuele omstandigheden bij de vaststelling van de vergoeding voor affectieschade. Anderzijds blijkt uit interviews met Belgische ervaringsdeskundigen dat het zeer onaangenaam wordt gevonden om over het recht op affectieschade of de hoogte ervan te discussiëren.
- Nabestaanden hebben in de regel behoefte aan een hoger bedrag dan naasten. Naasten en nabestaanden zullen de vergoeding bijvoorbeeld gebruiken om basisuitgaven te blijven doen, voor een herdenkingsmonument of aandenken en voor ontspannende activiteiten.
- Zowel voor naasten als nabestaanden bleek een sterker verwijt aan de aansprakelijke partij gepaard te gaan met een grotere behoefte aan de vergoeding van affectieschade en een grotere verwachte bijdrage daarvan aan de verwerking.
- Naasten en nabestaanden hebben behoefte aan een persoonlijke brief van de verzekeraar waaruit medeleven spreekt, een brief van de verantwoordelijke persoon zelf (maar niet bij geweldsmisdrijven), en dat in een dergelijke brief wordt aangegeven dat smartengeld een symbolisch karakter heeft, omdat het geen echte compensatie kan bieden voor de gevolgen van het ongeval.

Deze conclusies en de eerder door de Eerste Kamer gemaakte opmerkingen hebben mij geïnspireerd bij het vormgeven van het onderhavige wetsvoorstel. Hierin wordt een vergoeding van affectieschade mogelijk gemaakt voor nabestaanden en naasten van gekwetsten met ernstig en blijvend letsel. Er wordt uitgegaan van een vaste kring van gerechtigden met een hardheidsclausule. De vaste kring is ruimer dan die in wetvoorstel 28 781: ook ouders en niet thuiswonende meerderjarige kinderen kunnen over en weer aanspraak maken op vergoeding van affectieschade. De hardheidsclausule maakt het mogelijk om bijzondere relaties in ogenschouw te nemen en ook aan anderen dan de in de wet genoemde personen een vergoeding van affectieschade toe te kennen. Er wordt gedifferentieerd in de toe te kennen bedragen. Partners, minderjarige en meerderjarige thuiswonende (pleeg)kinderen en hun ouders, komt een hogere vergoeding van affectieschade toe dan de andere in de wet genoemde gerechtigden. Nabestaanden hebben voorts aanspraak op een hogere vergoeding dan naasten van ernstig en blijvend gekwetsten. Ten slotte wordt – anders dan in wetsvoorstel 28 781 – een hogere vergoeding toegekend indien het letsel of overlijden het gevolg is van een misdrijf.

De leden van de **PvdA-fractie** vragen voorts wat wordt bedoeld met de zin «Met de voorgestelde opzet mag worden verwacht dat de toepassing van de regeling voor de rechter geen grote problemen zal opleveren» (p. 5 memorie van toelichting). Zij vragen hoe zij dit dienen te begrijpen in relatie tot de aanname dat het voor de strafrechter moeilijk zal zijn om de affectieschade vast te stellen in het geval sprake is van ernstig en blijvend letsel (p. 7 memorie van toelichting). Hoe moeten deze leden in het verlengde van hetgeen hierboven is gevraagd, de opmerking «Daardoor zal de regeling in de praktijk naar verwachting ook niet tot grote uitvoe-

ringsmoeilijkheden leiden en veelal buiten de rechter om kunnen worden uitgevoerd» begrijpen? Wat wordt bedoeld met «buiten de rechter om kunnen worden uitgevoerd»? Waar moeten de genoemde leden dan aan denken? De leden van de **SP-fractie** vragen voorts wat de strafrechter doet als de verdachte het medisch onderzoek dat het slachtoffer of de naaste overlegt in twijfel trekt.

De voorgestelde regeling stelt de gerechtigden tot de vergoeding van affectieschade en de bedragen waarop zij aanspraak kunnen maken, vast. Alleen als er een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule kan over de persoon van de gerechtigde nog discussie bestaan. De op te stellen algemene maatregel van bestuur is uitgangspunt voor de omvang van de toe te kennen schadevergoeding. Dit neemt niet weg dat er over de vordering tot affectieschade discussie kan ontstaan. Doordat de gerechtigden en de bedragen zijn genormeerd, verschilt deze discussie niet aanmerkelijk van die in andere letselschadeprocedures. Partijen kunnen bijvoorbeeld van mening verschillen over de vraag of er sprake is van ernstig en blijvend letsel. De rechter zal aan deze begrippen invulling dienen te geven. De memorie van toelichting biedt daarvoor handvatten (p. 12, 13 memorie van toelichting). Ook kan er discussie bestaan over de oorzaak van het letsel of over de eigen schuld van de gekwetste. Partijen kunnen indien gewenst getuigen of deskundigen aanbrengen.

Veruit de meeste letselschadezaken worden buitengerechtelijk afgehandeld. In 1–5% van de zaken wordt een juridische procedure gestart (Weterings, Efficiëntere en effectievere afwikkeling van letselschadeclaims: een studie naar schikkingsonderhandelingen in de letselschadepraktijk, normering en geschiloplossing door derden, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004, p. 3, 232). De rechter wordt dus maar in een beperkt aantal zaken betrokken. De nieuwe regeling kan naar verwachting ook goed worden uitgevoerd in een buitengerechtelijk traject.

De strafrechter heeft een beperktere ruimte om de civiele aspecten van een zaak te behandelen dan de civiele rechter. Ik verwijs in dit verband naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie naar aanleiding van de brief van LANGZS in paragraaf 2 van deze nota. In de strafprocedure staat de vervolging van de verdachte van een strafbaar feit centraal. Het staat de strafrechter daarom vrij de vordering tot affectieschade (gedeeltelijk) niet-ontvankelijk te verklaren, indien de behandeling hiervan een onevenredige belasting van het strafproces oplevert (artikel 361, derde lid, Sv). Verschillen partijen bijvoorbeeld van mening over de aard van het letsel of het medisch onderzoek, dan kan de rechter oordelen dat dit leidt tot een onevenredige belasting van het strafproces. De strafrechter kan dan besluiten dat een op zich zelf reguliere letselschadezaak niet wordt behandeld tijdens de strafprocedure. Hierbij kan ook van belang zijn dat de naaste geen getuigen of deskundigen ter terechtzitting kan aanbrengen in de strafrechtelijke procedure (artikel 334, eerste lid, Sv).

De leden van de **SP-fractie** plaatsen net als de Rvdr, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) en het OM kanttekeningen bij de mogelijkheid om vorderingen tot vergoeding van affectieschade te behandelen in het strafproces. Zij vrezen een dode letter waar het gaat om ernstig en blijvend letsel. Zij merken onder meer op dat een medische eindtoestand gemiddeld pas na twee jaar duidelijk is. De kans is groot dat het strafproces in eerste aanleg dan al voorbij is. De leden wijzen op de kosten van een civiele procedure voor de naasten of nabestaanden (kosten rechtsbijstand, medisch onderzoek, griffierechten, geen beroep op de voorschotregeling). Zij menen dat de kansen om een dergelijke procedure te winnen klein zijn, evenals de kans dat de dader het geld betaalt of kan betalen. De leden vrezen dat dit ertoe kan leiden dat naasten afzien van een procedure waarin de vergoeding van affectieschade wordt gevorderd en zich alsnog niet erkend zullen voelen. Zij vragen hoe groot

de kans wordt geschat dat er daadwerkelijk een vordering kan worden ingediend bij de strafrechter.

Voorop moet worden gesteld dat de verruiming van de mogelijkheid tot voegen in het strafproces geen oplossing biedt voor alle gevallen waarin de naaste van een slachtoffer zich naar huidig recht niet kan voegen. Dit hangt samen met de verschillende aard en doelstellingen van de civiele en de strafrechtelijke procedure (zie het antwoord hiervoor).

Het wetsvoorstel biedt uitkomst daar waar de civiele vordering geen onevenredige belasting vormt voor de strafprocedure. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat naasten of nabestaanden zich voegen voor de vorderingen tot vergoeding van affectieschade en verplaatste schade. Voor de vordering tot vergoeding van *affectieschade* geldt dat de naaste of nabestaande het ernstige en blijvende letsel respectievelijk het overlijden van het slachtoffer ten gevolge van het strafbare feit dient aan te tonen. Bij overlijden zal dit betrekkelijk eenvoudig zijn. De strafrechter zal de vordering tot vergoeding van affectieschade in deze gevallen in de regel goed kunnen behandelen. De schade is duidelijk. De omvang van de toe te kennen schadevergoeding is door de strafrechter in beginsel eenvoudig te bepalen door de voorgestelde forfaitaire bedragen. Het OM, de Rvdr en de NVvR wijzen er in hun adviezen terecht op dat ernstig en blijvend letsel niet altijd eenvoudig te bewijzen is, vooral niet wanneer het geestelijk letsel betreft. De specifieke aard en omvang van het letsel vormen niet altijd onderdeel van de tenlastelegging en het bewezenverklarde. Het ligt op de weg van de naaste om ten behoeve van zijn vordering tot vergoeding van affectieschade het letsel, de ernst en het blijvende karakter daarvan, alsmede de causaliteit tussen het strafbare feit en het letsel aan te tonen. De vraag of de medische eindtoestand van een slachtoffer is bereikt, kan een belemmering vormen voor het meenemen van de civiele vordering in de strafprocedure. Ook als het slachtoffer een relevante medische voorgeschiedenis heeft, kan dit leiden tot lastige causaliteitsvragen. Bijvoorbeeld in het geval waarbij het slachtoffer reeds rugklachten had voor het misdrijf en door het misdrijf opnieuw rugletsel oploopt. Het vaststellen van ernstig en blijvend geestelijk letsel kan eveneens moeilijk zijn, bijvoorbeeld als de gekwetste vanwege zijn jeugdige leeftijd of verstandelijke beperking moeilijk adequaat kan worden onderzocht. Dit alles neemt niet weg dat het wetsvoorstel in evidente gevallen van ernstig en blijvend letsel uitkomst kan bieden aan naasten, bijvoorbeeld indien sprake is van een hoge dwarslaesie, hersenletsel of – bijvoorbeeld na een verkeersongeval – een verbrijzeling van het bekken. Voor voeging in verband met de vordering tot vergoeding van de *verplaatste schade* kan het wetsvoorstel eveneens uitkomst bieden. Verplaatste schade is schade die bestaat uit kosten die derden hebben gemaakt ten behoeve van het slachtoffer en die de gekwetste zelf had kunnen vorderen, indien hij deze kosten zelf had gemaakt. Om te worden ontvangen in deze vordering dient de naaste enkel aannemelijk te maken dat er sprake is van letsel – lichamenlijk of geestelijk – bij het slachtoffer. De ernst en blijvendheid van het letsel zijn in dit kader niet relevant. Voorbeelden van verplaatste kosten zijn kosten die ouders maken voor het kind in verband met doktersbezoek of de reparatie van een fiets na een verkeersongeval. Ouders kunnen de facturen aan de strafrechter overleggen. De strafrechter kan deze vorderingen meenemen in de strafprocedure.

Dat de civiele procedure kosten met zich brengt, staat vast. Het is reëel te veronderstellen dat de naaste of nabestaande een inschatting van zijn kansen maakt, evenals een kosten- batenanalyse. De naaste zal veelal gebruik kunnen maken van de medische onderzoeken die het slachtoffer reeds heeft laten verrichten. Anders dan de vraagstellers zie ik niet in dat de kansen voor het winnen van een dergelijke procedure klein zijn. De rechter beslist onafhankelijk en onpartijdig, evenals in elke andere procedure. Wijst de rechter de vordering toe, dan zal de dader in de regel

ook worden veroordeeld in de proceskosten van het slachtoffer. Biedt de dader (na een civiele procedure) geen verhaal, dan kan de naaste of nabestaanden zich mogelijk wenden tot het SGM. Het SGM verstrekt een financiële tegemoetkoming aan slachtoffers van geweldsmisdrijven en aan hun naasten en nabestaanden (zie ook artikel IV van het wetsvoorstel). Aan de behoefte aan erkenning van het leed dat naasten en nabestaanden is aangedaan wordt op deze manier getracht tegemoet te komen.

Ik kan geen uitspraak doen over het aantal zaken waarin de strafrechter een uitspraak zal doen over de civiele vordering. In opdracht van het WODC wordt thans onderzocht wat de praktijk is ten aanzien van het voegen in het strafproces. Ik verwacht de resultaten van dit onderzoek in de loop van 2016. Aan de hand hiervan zal worden gezien in hoeverre de positie van het slachtoffer en zijn naasten verdergaand verbeterd kan worden.

Voor de vraag van de leden van de **SP-fractie** over hoe vaak het nu al voorkomt dat sprake is van 70% functionele storing, verwijs ik naar het eerste antwoord in paragraaf 2 van deze nota.

De leden van de **SP-fractie** vragen voorts wat een naaste moet doen als de schade na de strafprocedure groter is dan in eerste instantie voorzien, en wat het geval is als de schade nog onbekend is ten tijde van het strafproces. Ook vragen zij wie de medische onderzoeken gaat betalen om het ernstig en blijvend letsel vast te stellen en wat er gebeurt met deze kosten als de verdachte wordt vrijgesproken.

Als de naaste in een vroeg stadium de omvang van de schade nog niet goed kan overzien, doet hij er goed aan om de vordering die hij in de strafzaak voegt, te beperken tot eenvoudig aantoonbare schade. Het andere deel van de vordering zal hij bij de civiele rechter kunnen aanbrengen. De naaste zal in de regel gebruik maken van onderzoek dat ten behoeve van het slachtoffer is verricht naar de vaststelling van zijn letsel. Mocht de naaste toch nog extra kosten maken, dan kan de strafrechter de veroordeelde hierin veroordelen (artikel 361, zesde lid, Sv). Wordt de verdachte vrijgesproken, dan is er geen grondslag voor de toewijzing van enige vordering in het kader van de strafprocedure. De weg naar de civiele rechter staat dan open.

De leden van de **SP-fractie** merken voorts op dat een dader van een strafbaar feit geen beroep kan doen op een aansprakelijkheidsverzekering. Zij vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat naasten alsnog hun schadevergoeding krijgen, zonder dat dit in de weg staat aan de resocialisatie van de veroordeelde. Zijn er betalingsregelingen mogelijk? Ook vragen zij of de strafrechter op dit moment een veel hoger bedrag aan smartengeld toekent bij verkeersongevallen dan bij misdrijven.

Biedt de veroordeelde geen verhaal binnen acht maanden na de dag waarop de strafrechtelijke uitspraak waarin de schadevergoedingsmaatregel is opgelegd, onherroepelijk is geworden, dan treedt de voorschotregeling in werking (artikel 36f, zesde lid, Sr). De Staat (CJIB) schiet de schadevergoeding voor aan de naaste of nabestaande en verhaalt deze vervolgens op de veroordeelde. Het CJIB heeft ook oog voor de positie van de veroordeelde: de veroordeelde kan een betalingsregeling treffen met het CJIB om de afbetaling zo goed mogelijk te laten verlopen. Of de strafrechter hogere bedragen aan smartengeld toekent bij verkeersongevallen dan bij misdrijven, is mij niet bekend. Hierover zijn geen algemene gegevens beschikbaar. Deze gegevens zijn ook niet eenvoudig te verkrijgen. Voor het toekennen van smartengeld zijn de omstandigheden van het geval bepalend, waaronder de omstandigheden waarin het letsel is toegebracht, de aard van het letsel en de toekomstperspectieven van de gekwetste. De toegekende bedragen zeggen daarom op zichzelf

niet of er in verkeerszaken categorisch hogere bedragen worden toegevoegd dan bij misdrijven.

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering om een reactie op de inschatting van DLR dat de introductie van affectieschade in overlijdenszaken zal leiden tot een verhoging van de schadelast van 10% tot 15% van de door zorgaanbieders verschuldigde jaarpremie. De leden vragen of hiernaar onderzoek is gedaan en of de regering premieverhogingen door zorgverzekeraars voorziet.

De vergoeding van affectieschade is een nieuwe vordering die leidt tot een toename van de schadelast van de aansprakelijkheidsverzekeraars van bijvoorbeeld zorgaanbieders, zoals ziekenhuizen, medische specialisten of huisartsen. Vooralsnog gaat DLR ervan uit dat deze toename van de schadelast leidt tot een stijging van 10 tot 15% van de door de zorgaanbieders verschuldigde jaarpremie. Het Verbond van Verzekeraars gaat uit van een stijging van de schadelast van de medische aansprakelijkheidsverzekeraars van 15%. Dit betreffen prognoses. De individuele verzekeraars stellen zelf de premies vast en nemen daarbij alle relevante maatschappelijke ontwikkelingen in ogenschouw die positieve of negatieve gevolgen hebben voor de schadelast.

De leden van de **PVV-fractie** lezen dat wordt voorgesteld om affectieschade ook te vergoeden in geval van verwonding. Gekozen is voor een formulering die tot uitdrukking brengt dat de verwonding van het slachtoffer ernstig en tevens blijvend moet zijn. De genoemde leden vragen hoe gehandeld wordt indien in een veel later stadium pas blijkt dat het letsel blijvend is. Of dat na een uitkering blijkt dat het letsel toch niet blijvend is. Ook vragen zij of een slachtoffer in sommige gevallen zal moeten aantonen dat er geen nauwe band is tussen het slachtoffer en de ouder.

Een rechtsvordering tot vergoeding van schade door letsel of overlijden verjaart door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag volgende op die waarop de benadeelde zowel met de schade als met de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden (artikel 3: 310, vijfde lid, BW). Is sprake van een ongeval, dan zal deze verjaringstermijn in de regel aanvangen op de dag na het ongeval. Het is mogelijk dat pas geruime tijd na het ongeval kan worden bepaald of de schade blijvend is, bijvoorbeeld als er pas later sprake is van een medische eindtoestand. In dat geval kan de verjaring worden gestuit (artikelen 3: 316, 3: 317 jo. 3: 319 BW). Mede gelet op de zware eisen die worden gesteld aan de aard van het letsel, verwacht ik niet dat de spiegelbeeldige situatie zich vaak zal voordoen, namelijk dat eerder vastgesteld ernstig en blijvend letsel, dat achteraf niet blijkt te zijn.

De vordering tot de vergoeding van affectieschade is een eigen vordering van de naaste of nabestaanden van de gekwetste. De nauwe band tussen de in het wetsvoorstel genoemde naaste en de gekwetste wordt verondersteld. Slechts in uitzonderingsgevallen is dit anders. Een naaste kan een beroep doen op de hardheidsclausule, indien hij niet valt onder de overige in de wet genoemde gerechtigden tot affectieschade. De naaste – niet de gekwetste zelf – dient dan aannemelijk te maken dat hij in een zodanige nauwe betrekking staat tot de gekwetste, dat uit de eisen van redelijkheid en billijkheid voortvloeit dat hij in aanmerking komt voor de vergoeding van affectieschade. Daarnaast komt degene die de vergoeding tot affectieschade dient te voldoen – de schadeveroorzaker of zijn verzekeraar – in zeer uitzonderlijke situaties een beroep toe op de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid (artikel 6: 2, tweede lid, BW). Tegenover de vordering van de tot affectieschade gerechtigde kan de schadeveroorzaker inbrengen dat een vergoeding gelet op de maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. De rechter zal dit verweer

met de nodige terughoudendheid bezien. Ook dit betreft primair een discussie tussen de naaste (en niet de gekwetste) en de schadeveroorzaker.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen dat de vergoeding van affectieschade tot doel heeft het leed van naasten te erkennen en daarnaast het geschokte rechtsgevoel van naasten te verzachten door een «opoffering» van de kant van de dader. Zij vragen naar de meerwaarde hiervan naast de vergelding die via het strafrecht zou kunnen plaatsvinden en naar de samenloop tussen de functies van strafrechtelijke en civielrechtelijke procedures.

Het strafrecht en het civiele recht zijn complementair. De vervolging van de verdachte van een strafbaar feit is ingegeven door het algemene belang: zwaarwegende maatschappelijke normen dienen te worden gehandhaafd. Het civiele recht richt zich daarentegen op het individu en de individuele verhouding van burgers onderling. Uit onderzoek blijkt dat het bestaan van het recht op vergoeding van affectieschade bijdraagt aan de verwerking van het leed van naasten. De schade die zij lijden wordt benoemd en dit leidt tot erkenning van het leed. Daarnaast kan een rol spelen dat aan de naaste een zekere genoegdoening wordt verschaft doordat van de aansprakelijke persoon een opoffering wordt verlangd, die specifiek betrekking heeft op het leed van de naaste (Slachtoffers en aansprakelijkheid, Een onderzoek naar behoeften, verwachtingen en ervaringen van slachtoffers en hun naasten met betrekking tot het civiele aansprakelijkheidsrecht, Deel II: Affectieschade, A.J. Akkermans e.a., Den Haag 2015, p. 96, 97).

Ook vragen de leden van de **fractie** van de **ChristenUnie** welk effect uitgaat van de mogelijkheid om affectieschade bij daders te verhalen op de strafmaat of andere voorwaarden die kunnen worden opgelegd zoals de storting in een algemeen slachtofferfonds. Deze leden zien deze vraag graag afzonderlijk beantwoord voor zelfstandige civielrechtelijke procedures en voor afdoening binnen de strafzaak. De leden merken voorts op dat door de openstelling van vergoeding van affectieschade aan naasten het bedrag dat de dader moet betalen in veel gevallen hoger zal zijn dan in de huidige situatie. Zij vragen of dit van invloed is op de inbaarheid van het bedrag en of de functies van de vergoeding van affectieschade in stand blijven wanneer de Staat de vergoeding verstrekt. Of, en zo ja, van de vergoeding van affectieschade enig effect zal uitgaan op de strafmaat of op andere voorwaarden die kunnen worden opgelegd door de strafrechter, is op voorhand geen valide uitspraak te doen. Geheel uit te sluiten is dit niet. De rechter betreft alle omstandigheden van het geval in zijn beslissing over de oplegging van de straf, maatregelen of voorwaarden. Ook zal de rechter kijken naar de onderbouwing van de vordering van de benadeelde partij. Voor het opleggen van de voorwaarde van storting van een bedrag in een slachtofferfonds, bestaat wellicht eerder aanleiding als de benadeelde partij zich niet in het strafgeding heeft gevoegd.

De vergoeding van affectieschade is een nieuwe vordering in het civiele recht. Dit betekent dat de aansprakelijke partij voor een nieuwe vordering – en dus een hoger bedrag – aansprakelijk kan worden gesteld. Dit kan inderdaad gevolgen hebben voor de inbaarheid van de vordering. Het is hierbij wel van belang om onderscheid te maken tussen twee situaties: die waarin sprake is van een onrechtmatige daad en die waarin sprake is van een strafbaar feit. In het eerste geval is de aansprakelijke partij in de regel verzekerd. De inbaarheid zal om die reden doorgaans geen onderwerp van discussie zijn. In het tweede geval – er is sprake van een strafbaar feit – wordt de schade in de meeste gevallen niet door enige verzekering gedekt. De dader zal de schade dan zelf dienen te vergoeden. Het is niet uit te sluiten dat hij hiertoe over onvoldoende draagkracht beschikt. In dat

geval krijgt het slachtoffer de affectieschade mogelijk vergoed door de Staat op grond van de voorschotregeling, of komt hem een beroep toe op het SGM.

Wordt de vergoeding van affectieschade niet verstrekt door de aansprakelijke partij zelf, dan is er mogelijk in mindere mate sprake van genoegdoening. De belangrijkste functie van de vergoeding van affectieschade is echter de erkenning van het aangedane leed. Uit onderzoek blijkt dat de behoefte aan een *recht* op vergoeding van affectieschade door naasten van groter belang wordt geacht dan de vergoeding van affectieschade zelf. In zoverre ziet men de vergoeding van affectieschade meer als een middel tot een doel, dan als een doel op zichzelf. Ook als de vergoeding niet wordt verstrekt door de aansprakelijke persoon zelf, komt deze functie tot haar recht.

5. Ontlasten van naasten en nabestaanden in het strafproces

De leden van de **PvdA-fractie** noemen dat nabestaanden en naasten van slachtoffers met ernstig blijvend letsel zich kunnen voegen in het strafproces. Zij vragen of bekend is hoe slachtoffers het ervaren om een straf- en een civiele procedure te moeten doormaken. Ook vragen zij hoe vaak het gebeurt dat een slachtoffer besluit af te zien van een vordering tot schadevergoeding als de strafrechter de schade niet kan vaststellen. De afgelopen jaren is in opdracht van het WODC een drietal onderzoeken uitgevoerd naar het verhalen van schade via de civiele rechter naast de route van het voegen in het strafproces (Schrama en Geurts, Civiel schadeverhaal, Den Haag 2012, Van Dongen, Hebly, Lindenbergh, Je hebt geluk als je van een pauw mag plukken, Den Haag 2013, Kool e.a., Schadeverhaal na een strafbaar feit via de kantonrechter, een verkennend dossieronderzoek, Den Haag 2014). Hieruit blijkt dat schadeverhaal bij de civiele rechter belastend is voor een slachtoffer. Het verhaals- en procesrisico, hoge kosten van een civiele procedure en de wens van het slachtoffer om niet te procederen leiden er volgens respondenten uit eerstgenoemd onderzoek toe dat er niet civiel wordt geprocedeerd, ondanks de schade.

Niet bekend is hoe vaak er wordt afgezien van civiele procedures nadat een vordering niet-ontvankelijk is verklaard door de strafrechter. Uit het onderzoek van Schrama en Geurts blijkt dat in 2010 in iets meer dan 50% van de zaken de vordering tot schadevergoeding door de strafrechter ontvankelijk is verklaard en is toegewezen. Iets minder dan 50% van de zaken werd door de strafrechter (gedeeltelijk) niet-ontvankelijk verklaard. Niet bekend is in hoeveel van deze zaken vervolgens civielrechtelijk is geprocedeerd. Wel duidelijk is dat dit slechts in een beperkt aantal zaken het geval was. De reden voor het niet starten van een civiele procedure blijkt niet uit het onderzoek (Schrama en Geurts, Civiel schadeverhaal, p. 59, 60). Het kan zijn dat het slachtoffer de procedure als te belastend heeft ervaren. Het is ook denkbaar dat het slachtoffer en de dader buitengerechtelijk tot een oplossing zijn gekomen of het slachtoffer om andere redenen heeft afgezien van een civiele procedure.

Afdoening van de vordering door de strafrechter biedt het slachtoffer voordelen. Er is maar één procedure nodig en de veroordeling kan worden gecombineerd met het opleggen van een schadevergoedingsmaatregel. Onderdeel van deze maatregel is de voorschotregeling. Op grond hiervan schiet de Staat de schadevergoeding voor, indien de veroordeelde de vordering niet aan het slachtoffer heeft voldaan acht maanden na het onherroepelijk worden van de uitspraak. Ik wil bezien in hoeverre het schadeverhaal door slachtoffers van misdrijven kan worden geoptimaliseerd. In opdracht van het WODC wordt een onderzoek uitgevoerd naar de huidige praktijk van schadeverhaal door civiele voeging in het strafproces. Ik verwacht de resultaten van dit onderzoek medio 2016.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces (30 143) heeft de PvdA samen met de VVD een amendement ingediend om te bevorderen dat de strafrechter vaker dan toen het geval was, inhoudelijk over de vordering van de benadeelde partij beslist (Kamerstukken II, vergaderjaar 2007–2008, 30 143, nr. 16). De leden van de **PvdA-fractie** vragen of er sinds de aanname van dit amendement een ontwikkeling is te zien dat strafrechters vaker beslissen over een schadevergoeding. En of dit met cijfers kan worden onderbouwd.

Ik beschik niet over cijfers omtrent de aantallen civiele voegingen. De vraag naar het effect van het gewijzigde voegingscriterium is aan de orde geweest bij de evaluatie van de Wet versterking positie slachtoffers in het strafproces (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 30 september 2014, als bijlage gevoegd bij Kamerstukken II, vergaderjaar 2014–2015, 33 199, nr. 6), maar dit leverde geen eenduidig antwoord op. Uit het eindrapport blijkt dat respondenten van mening verschillen over de vraag of rechters door de verruiming van het voegingscriterium vaker dan voorheen vorderingen ontvankelijk verklaren. Sommigen geven aan dat rechters beter dan voorheen op de hoogte blijken van mogelijkheden rondom voeging, waardoor er minder vorderingen niet ontvankelijk worden verklaard. Anderen geven aan dat rechters het verruimde voegingscriterium in dezelfde mate en op dezelfde wijze als het «oude» criterium hanteren (idem, p. 34).

Onder auspiciën van de Raad voor de rechtspraak is een publicatie verschenen die de rechter behulpzaam kan zijn bij de beoordeling van verzoeken om schadevergoeding: Slachtoffer en de rechtspraak. Handleiding voor de strafrechtspraktijk, 2013, red. J. Candido. Om een actueel beeld te krijgen van de praktijk van het civiel voegen in het strafproces vindt op dit moment in opdracht van het WODC een onderzoek plaats. Ik verwijs naar het slot van het antwoord van de voorgaande vraag.

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de **PvdA** en de **SP-fractie** in hoeverre de strafrechter de vordering tot affectieschade zal kunnen behandelen wanneer sprake is van ernstig en blijvend letsel, wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie hierover in paragraaf 4 van deze nota. De leden van de **PvdA-fractie** vragen voorts wat het betekent als pas op een later moment blijken zal of de schade blijvend is. Ook vragen zij of het bewijs van het verband tussen het misdrijf en het blijvend letsel van het slachtoffer niet dezelfde problemen kent als het bewijs van de naaste, en wat de jurisprudentie daaromtrent is. Zij vragen ten slotte of een vordering tot schadevergoeding die door de civiele rechter moet worden vastgesteld omdat het te complex is voor de strafrechter ook valt onder de voorschotregeling bij het CJIB.

Is sprake van ernstig letsel dan kan het soms enige jaren duren voordat de medische eindtoestand van een slachtoffer is bereikt. Dit kan ertoe leiden dat het slachtoffer pas na enkele jaren een vordering tot schadevergoeding instelt bij de civiele rechter. Zijn medische eindtoestand is bepalend voor de omvang van zijn schade. Is de blijvendheid van het letsel ongewis, dan ligt het ook voor de naaste in de rede om te wachten tot het moment dat hierover duidelijkheid bestaat. Dan kan worden vastgesteld of ook voor hem een procedure bij de civiele rechter zinvol is. Het is juist dat de causaliteitsvragen voor het slachtoffer en zijn naaste in grote mate gelijk zijn. Voor de vordering van beiden staat het letsel van het slachtoffer centraal. Voor vragen van causaliteit geldt in beide gevallen dat zij aannemelijk dienen te maken dat het handelen of nalaten van de dader heeft geleid tot het letsel. Over specifiek de blijvendheid van letsel bestaat geen jurisprudentie. Voor de aanspraak op schadever-

goeding door het *slachtoffer* is de blijvendheid geen vereiste. De blijvendheid speelt alleen een rol bij het bepalen van de *omvang* van de schade van het slachtoffer. De blijvendheid is een vereiste voor de aanspraak op vergoeding van affectieschade van de naaste; alleen bij ernstige en blijvende schade bij de gekwetste is immateriële schadevergoeding aan zijn naaste gerechtvaardigd.

Stelt de civiele rechter een schadevergoeding vast, dan is de voorschotregeling niet van toepassing (artikel 36f, zevende lid, Sr). Eén van de voorwaarden voor toepassing van de voorschotregeling is, dat sprake is van een schadevergoedingsmaatregel. Deze kan alleen worden opgelegd door de strafrechter in een strafzaak. Is sprake van veroordeling door de civiele rechter, dan heeft het slachtoffer – op dezelfde voet als andere eisers tot schadevergoeding uit onrechtmatige daad – volgens de regels van het civiele recht zelf zorg te dragen voor de executie van een vonnis waarbij zijn vordering is toegewezen.

De leden van de **SP-fractie** constateren dat ook de regering van mening is dat het vorderen van affectieschade in het geval van ernstig en blijvend letsel moeilijk kan zijn. Zij vragen of de regering de problemen niet onderschat. De leden vrezen dat het leed van naasten alsnog niet wordt erkend en dat naasten juist gefrustreerder kunnen raken door het juridische proces waarin ze terecht komen en verzoeken de regering om een reactie.

De kern van het wetsvoorstel is dat het schadevergoedingsrecht wordt uitgebreid. Niet alleen indien er sprake is van ernstig en blijvend letsel of overlijden ten gevolge van een misdrijf, maar in alle gevallen waarin hiervan sprake is en een ander hiervoor aansprakelijk is. Het wetsvoorstel betekent een stap voorwaarts voor naasten en nabestaanden van gekwetsten. Het recht biedt erkenning van het leed dat ook zij ondervinden.

Veruit de meeste zaken betreffende letselschade worden buitengerechtelijk afgehandeld. De vordering tot vergoeding van affectieschade zal in dit traject kunnen worden meegenomen. De memorie van toelichting biedt handvatten voor het beoordelen van de vraag of sprake is van ernstig en blijvend letsel. Ik verwijs in dit verband naar het eerste antwoord in paragraaf 2 van deze nota. Ook in andere landen blijken vergelijkbare regelingen werkbaar te zijn.

Met de leden van de SP-fractie blijf ik aandacht houden voor de positie van slachtoffers en hun naasten in het strafproces. In het strafproces kan de afhandeling van de schade complexer zijn dan hiervoor geschetst. Secundaire victimisatie van het slachtoffer door het schadeafhandelings-traject dient te worden voorkomen. Ik heb eerder aangegeven dat WODC op dit moment onderzoek laat verrichten naar de praktijk van de civiele voeging in het strafproces. Het eindrapport komt in de zomer van 2016 beschikbaar. Als de resultaten hiervan bekend zijn, zal ik bezien in hoeverre de positie van slachtoffers van misdrijven en zijn naasten kan worden verbeterd.

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering uiteen te zetten wanneer volgens haar sprake is van een onevenredige belasting van het strafproces, gelet op de mogelijkheden die onderhavig wetsvoorstel introduceert in het bestaande strafproces. Zij vragen de regering ook of zij de mening deelt dat door het OM en Rechtspraak moet worden gewaakt voor al te snel gebruikmaking van dit juridische (artikel 361 Sv) en logistieke argument, gelet op de door de regering aangekondigde versterking van de positie van naasten en nabestaanden in het strafproces. Zij vragen voorts hoe de regering deze balans ziet, bijvoorbeeld wanneer lessen moeten worden getrokken uit de Amsterdamse zedenzaak. De leden wijzen eveneens op «kleinere zaken» waarin sprake is van één naaste aan wie men wel of geen ruimte wil bieden om een

ingewikkelde vordering tot schadevergoeding in te dienen. Zij vragen een reactie op deze spanningsboog en concrete toepassing in de praktijk van artikel 361, derde lid, Sv. Voornoemde leden vragen ten slotte hoe wettelijk bewerkstelligd zou kunnen worden dat indien de benadeelde partij geheel of gedeeltelijk niet ontvankelijk wordt verklaard in zijn vordering deze vordering kan worden doorgeleid naar de civiele rechter op een voor de benadeelde partij zo min mogelijk belastende wijze. De vraag of sprake is van een onevenredige belasting van het strafproces dient te worden beantwoord door de feitenrechter. Deze beoordeelt dat aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval. Het toewijzen van duidelijke schades bij eenvoudige strafbare feiten als vernieling van een autoruit is van geheel andere aard en orde dan de vaststelling van complexe schades, bijvoorbeeld letsel- of overlijdensschade, of schade van grote aantallen slachtoffers en/of hun wettelijk vertegenwoordigers, zoals in de Amsterdamse zedenzaak. De wetgever heeft het in de praktijk eenvoudig gemaakt voor slachtoffers om zich met hun vordering tot schadevergoeding in het strafproces te voegen. Dat laat onverlet dat de beoordeling van deze vordering volgens de regels van het civiele recht geschiedt. Dit is logisch. Er mag geen verschil tussen procedures tot schadevergoeding ontstaan. Het past mij niet de zittende magistratuur op dit punt nadere aanwijzingen te geven omtrent de toepassing van dit criterium. Ik verwijs in dit verband ook naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie in paragraaf 2 van deze nota betreffende het idee van LANGZS. Daarnaast is het in het voorgaande antwoord genoemde WODC-onderzoek van belang. Zodra de resultaten hiervan bekend zijn, zal ik bezien in hoeverre slachtoffers van misdrijven, hun naasten en nabestaanden kunnen worden gefaciliteerd bij het verhaal van hun schade. Daarbij zal ik ook de mogelijkheden bezien voor het geval de benadeelde partij geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk wordt verklaard door de strafrechter. Deze analyse valt buiten het bestek van dit wetsvoorstel.

6. Gevolgen voor de rijksbegroting

De leden van de **PvdA-fractie** vragen waarom niet alle slachtoffers een beroep doen op het SGM. Worden zij gewezen op de mogelijkheid om (een deel van) hun letselschade vergoed te krijgen als de schade niet door de dader vergoed kan worden?

Het SGM verstrekt financiële tegemoetkomingen voor schade, die niet op andere wijze is vergoed. Als schade bijvoorbeeld is vergoed door de dader of een verzekering, is een beroep op het SGM niet mogelijk. Slachtofferhulp Nederland wijst slachtoffers op het bestaan van het SGM. Dit geldt doorgaans ook voor rechtsbijstandverleners. Toch zijn er slachtoffers die er dan bewust geen beroep doen, omdat zij bijvoorbeeld vinden dat de dader de schade moet vergoeden.

Voornoemde leden vragen voorts of nabestaanden van slachtoffers van een geweldsmisdrijf op dit moment reeds aanspraak maken op een tegemoetkoming in de geleden schade via het SGM, en of het hier ook affectieschade betreft. Ook vragen zij of nabestaanden van slachtoffers na de inwerkingtreding van deze wet het SGM minder vaak zullen benaderen voor de vergoeding van hun emotionele schade.

Het SGM verstrekt naar huidig recht reeds een financiële tegemoetkoming aan nabestaanden van slachtoffers. Deze ziet ook op de vergoeding van affectieschade. Ingevolge het wetsvoorstel kunnen nabestaanden *de dader* aanspreken voor de vergoeding van affectieschade. Slaagt deze vordering dan zal een nabestaande te dier zake geen beroep meer hoeven te doen op het SGM. Het aantal aanvragen bij het SGM kan hierdoor dalen. Opgemerkt zij, dat het onderhavige wetsvoorstel ook voorziet in

uitbreiding van de personen die zich tot het SGM kunnen wenden. Ingevolge het wetsvoorstel kunnen ook naasten van gekwetsten met ernstig en blijvend letsel zich richten tot het SGM ter zake van de door hun geleden affectieschade (Artikel IV wetsvoorstel).

De leden van de **SP-fractie** en de **CDA-fractie** vragen hoe het komt dat de Rvdr andere cijfers hanteert in verband met de werklust van de rechterlijke macht dan in het wetsvoorstel tot uitgangspunt worden genomen. De leden van de **SP-fractie** vragen voorts wat de regering zal doen als na invoering van het wetsvoorstel blijkt dat de kosten voor de Rechtspraak en het CJIB hoger uitvallen dan voorspeld. De leden van de CDA-fractie vragen of en zo ja het aantal extra voegingen zal worden gemonitord.

Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het laatste antwoord in paragraaf 2 van deze nota. Voor de Rvdr lopen de kosten mee in de prijzen waarop mijn bijdrage aan de rechtspraak is gebaseerd. Mocht te zijner tijd blijken dat de effecten anders uitpakken dan vooraf was ingeschat, kan de Rvdr dit aankaarten bij mij, bijvoorbeeld in het kader van de driejaarlijkse prijsonderhandelingen. De Rvdr is verantwoordelijk voor het eventueel monitoren van het aantal extra voegingen. De meerkosten voor het CJIB in het kader van onderhavig wetsvoorstel hebben betrekking op de inning van een hogere instroom schadevergoedingsmaatregelen en de uitvoering van de voorschotregeling. Deze meerkosten worden volledig gedragen door het Ministerie en jaarlijks gemonitord en geprognostiseerd.

De leden van de **CDA-fractie** vragen ten slotte op welke wijze de overheid zich maximaal inspant om, indien zij de schadevergoeding overneemt, deze schade uiteindelijk wel op de dader te verhalen en/of hiertoe een dwangbevel of middelen in te zetten. Zij vernemen graag hoe deze procedure verloopt, alsmede de meest geactualiseerde resultaten daarvan.

Bij het innen van een voorschot betaald in het kader van een schadevergoedingsmaatregel zendt het CJIB de veroordeelde eerst een aanschrijving met het verzoek om voldoening binnen een termijn van 30 dagen. Als de dader niet betaalt, verstuurt het CJIB maximaal twee aanmaningen (met wettelijke verhogingen) met elk een betalingstermijn van 30 dagen. Voldoet de dader binnen die termijnen niet aan zijn betalingsverplichting, dan kan een dwangbevel worden uitgevaardigd en draagt het CJIB de zaak over aan een gerechtsdeurwaarder. Lukt het de deurwaarder niet om de schadevergoeding te innen, dan kan de dader in vervangende hechtenis worden genomen. Hiervoor heeft de rechter in de uitspraak de tijdsduur bepaald.

In 2014 zijn 12.670 schadevergoedingsmaatregelen afgedaan (peildatum 8 februari 2015). Ruim 80% daarvan is afgesloten wegens volledige betaling door de veroordeelde. Ongeveer 16% van de zaken is afgesloten, omdat door de veroordeelde vervangende hechtenis is ondergaan. De overige zaken zijn om andere redenen afgesloten, bijvoorbeeld omdat de veroordeelde is overleden.

7. Overgangsrecht

De leden van de **VVD-fractie** vragen of het wenselijk is om overgangsrecht te creëren voor de situatie waarin de schadeveroorzakende gebeurtenis en het overlijden hebben plaatsgevonden voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet, maar diverse kosten door nabestaanden eerst daarna worden gedragen.

Kosten die ná het overlijden door nabestaanden worden gedragen, betreffen kosten die verband houden met het derven van levensonderhoud en de begrafeniskosten (ex artikel 6: 108 BW). Deze kosten komen naar huidig recht voor vergoeding in aanmerking. De

nabestaanden kunnen zich daarvoor nu reeds voegen in een strafprocedure. Het wetsvoorstel hoeft hiervoor geen voorziening te treffen. Ingevolge het wetsvoorstel kunnen nabestaanden zich voegen in het strafproces voor de vordering tot verplaatste schade. Dit kan ook, indien het overlijden zich voor de inwerkingtreding van de wet heeft voorgedaan, maar de rekening – bijvoorbeeld ziekenhuiskosten – eerst nadien is voldaan. Ik verwijs hiervoor naar de bij deze nota gaande nota van wijziging (artikel IVA, eerste lid). Te dier zake kan ook een schadevergoedingsmaatregel worden opgelegd (artikel IVA, tweede lid).

Het wetsvoorstel maakt het in het geval van overlijden ten slotte mogelijk dat nabestaanden aanspraak kunnen maken op de vergoeding van affectieschade. Artikel 69d Overgangsrecht nieuw BW bepaalt dat wanneer een nieuwe wet van toepassing wordt, dit niet tot gevolg heeft dat er een vorderingsrecht ontstaat, indien alle feiten die de wet daarvoor vereist reeds voordien waren voltooid. Deze zogenoemde eerbiedigende werking is in het belang van de rechtszekerheid: na het voltooien van een voorval kunnen geen nieuwe rechtsvorderingen opkomen. Heeft het overlijden plaatsgevonden voordat dit wetsvoorstel tot wet zou zijn verheven, dan bestaat er deswege geen recht op de vergoeding van affectieschade.

Voor een nadere achtergrond van de keuze van het overgangsrecht, verwijs ik graag nog naar het antwoord op de hierna volgende vragen daarover van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de **CDA-fractie** verzoeken commentaar op de opmerking van de Rvdr betreffende het overgangsrecht. Zij vragen naar de mogelijkheden voor alternatieve overgangsregelingen, al naar gelang de verschillende denkbare perioden die als schadeveroorzakend kunnen worden aangemerkt vóór inwerkingtreding van de wet. Dit mede in het licht van de eerder ingediende motie van het lid Van Helvert c.s. (Kamerstukken II, vergaderjaar 2014–2015, 34 082, nr. 13) en vragen van het lid van Toorenburg (Kamerstukken II, vergaderjaar 2013–2014, nr. 2184) over de onwenselijkheid dat de overheid tot op heden geen financiële oplossing kan bieden voor de ouders van misbruikte kinderen. De leden vragen hierbij tevens de opmerking van ASP te betrekken, die ziet op de vordering betreffende de vergoeding tot zorgschade.

Onderscheid dient te worden gemaakt tussen de vordering tot vergoeding van affectieschade, de verruiming van de mogelijkheid tot voegen in het strafproces, het opleggen van een schadevergoedingsmaatregel en de uitbreiding van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven voor de vordering tot affectieschade in geval van ernstig en blijvend letsel. De regeling van overgangsrecht voor deze verschillende onderdelen van het wetsvoorstel komen hierna successievelijk aan de orde. De regeling betreffende zorgschade valt buiten het bestek van dit wetsvoorstel (zie paragraaf 3 van deze nota).

De vordering tot vergoeding van affectieschade is nieuw in het BW. Wanneer dit wetsvoorstel wet wordt, ontstaat deze vordering niet indien de feiten die de nieuwe wet daarvoor vereist, reeds vóór de inwerkingtreding van deze wet waren voltooid (zie artikel 69, onderdeel d, Overgangswet nieuw BW). Deze bepaling dient de rechtszekerheid: de schadeveroorzaker wordt niet met nieuwe vorderingen geconfronteerd. Lopende procedures van schadeafhandeling hoeven niet te worden herzien. ASP pleit voor een regeling van overgangsrecht die voorziet in een vergoeding van affectieschade bij schadeveroorzakende gebeurtenissen die plaats hebben gevonden vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet, mits aan de aansprakelijke partij nog geen finale kwijting is verleend. ASP stelt dat dit de rechtsongelijkheid wegneemt die zal ontstaan doordat naasten al naar gelang het moment waarop het letsel is ontstaan wel of geen recht hebben op vergoeding van affectieschade. De rechtsongelijkheid waar de ASP op duidt is inherent aan de introductie

van een nieuwe vordering in ons recht. Het voorstel van ASP neemt die rechtsongelijkheid niet weg. Het leidt ertoe dat rechtsongelijkheid ontstaat tussen naasten van wie de schade voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet reeds was afgehandeld en naasten bij wie dat nog niet het geval was. Het zou er bovendien toe leiden dat bestaande procedures van schadeafhandeling opnieuw moeten worden gezien. Dit kan leiden tot grote onzekerheid voor alle betrokken partijen.

Bij de verruiming van de mogelijkheid tot voegen in het strafproces wordt onderscheid gemaakt tussen de vordering tot vergoeding van affectieschade en die tot vergoeding van verplaatste schade. De vordering betreffende affectieschade ontstaat na inwerkingtreding van de nieuwe wet. Een naaste kan zich eerst dan voegen in het strafprocesrecht ter zake van deze vordering. Een aparte regeling van overgangsrecht voor het strafprocesrecht is niet nodig. Anders dan de vordering tot vergoeding van affectieschade, bestaat de vordering tot vergoeding van verplaatste schade reeds op grond van het huidige BW. Er is niet voorzien in een bijzondere regeling van overgangsrecht, die betreft de mogelijkheid tot voegen van de naaste ter zake van deze vordering. Dit betekent dat dit onderdeel van de nieuwe wet onmiddellijke werking zal hebben. Een derde zal zich ter zake van de vordering tot verplaatste schade kunnen voegen in strafprocedures die reeds aanhangig zijn op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe wet. De reguliere regels van het Wetboek van Strafvordering gelden: de derde kan zich uiterlijk ter terechtzitting voegen, voordat de officier van justitie in de gelegenheid is gesteld het woord te voeren overeenkomstig artikel 311 Sv (artikel 51g, derde lid, Sv). Op deze wijze wordt de derde – in de regel een naaste van het slachtoffer – zoveel mogelijk tegemoet gekomen bij het verhaal van zijn vordering tot verplaatste schade.

Het wetsvoorstel breidt de mogelijkheid uit tot het opleggen van een schadevergoedingsmaatregel. Ingevolge het wetsvoorstel kan deze maatregel worden opgelegd aan de pleger van een strafbaar feit ten behoeve van de naasten van een slachtoffer of een derde in verband met de vergoeding van affectieschade respectievelijk verplaatste schade (artikel III wetsvoorstel). Het opleggen van een schadevergoedingsmaatregel is een sanctie. Het niet tijdig voldoen aan de schadevergoedingsmaatregel kan leiden tot vervangende hechtenis (artikel 24c Sr) en vervangende jeugddetentie (artikel 77l, tweede tot en met het zesde lid, Sr). Artikel 1, tweede lid, Sr bepaalt dat bij verandering in wetgeving na het tijdstip waarop het strafbare feit is begaan, de voor de verdachte gunstigste bepalingen worden toegepast. Het punitieve karakter van de schadevergoedingsmaatregel brengt met zich dat de uitbreiding van de toepassing hiervan, alleen gevolgen heeft voor strafbare feiten die na de inwerkingtreding van de wet zijn begaan (Vgl. Hoge Raad 1 december 2015, NJ 2016, 21). Daarmee is voor dit onderdeel het overgangsrecht gegeven.

Ten slotte wordt bij nota van wijziging een regeling van overgangsrecht opgenomen die de uitbreiding van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven betreft (Artikel IVA). Ingevolge het wetsvoorstel kunnen naasten van personen met ernstig en blijvend letsel een beroep doen op het SGM ter zake van affectieschade. Op grond van het voorgestelde overgangsrecht is dit mogelijk, indien het letsel is toegebracht na de inwerkingtreding van de nieuwe wet. Dit sluit aan bij het hiervoor toegelichte overgangsrecht betreffende de vordering tot affectieschade op grond van het BW.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel C, eerste lid

De leden van de **PvdA**-, **SP** en de **CDA-fractie** hebben vragen over het bepalen van de ernst van het letsel. In de memorie van toelichting wordt bij het constateren van ernstig blijvend letsel uitgegaan van een blijvende functiestoornis van 70%. De leden vragen om verduidelijking van de American Medical Association-guides (hierna: AMA-guides). Zij willen graag weten waarom deze van belang zijn en of zij het juiste richtsnoer vormen. Zij vragen voorts of zij het goed begrijpen dat de AMA-guides enkel een leidraad zijn en dat rechters de vrijheid toekomt om op andere wijze vast te stellen dat er sprake is van blijvend letsel. De leden van de **SP-fractie** vragen op welke wijze de ernst van het letsel vast dient te worden gesteld en of sprake is van een objectieve of subjectieve invulling van dit criterium. Zij vragen in dit licht hoe het letsel zich verhoudt tot de ervaring (het leed) van de naaste. Voorts vragen zij zich af of het criterium leidt discussies en procedures, waardoor naasten opnieuw leed wordt aangedaan. Ten slotte vragen zij op welke wijze psychisch letsel wordt beoordeeld. Zij vragen hoe vaak dergelijk letsel voorkomt en of een beroep hierop niet kansloos is bij de vraag of sprake is van ernstig en blijvend letsel. Ook de leden van de **CDA-fractie** hebben vragen over het vaststellen van psychisch letsel. Zij vragen of dit medisch objectiveerbaar dient te zijn en of er ten bewijze hiervan altijd een medisch of psychisch rapport moet worden overgelegd.

De *aard* van het letsel is van doorslaggevende betekenis voor het in de wet neergelegde criterium: er dient sprake te zijn van ernstig en blijvend letsel. Dit letsel zal moeten worden aangetoond door degene die een beroep op de vergoeding van affectieschade doet. Het bewijs is vrij. Aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval zal moeten worden beoordeeld of er sprake is van ernstig en blijvend letsel. Het zal moeten gaan om medisch objectiveerbare letsels.

De AMA-guides kunnen bij de invulling van het criterium worden gehanteerd. De guides behelzen een systematiek aan de hand waarvan *functiestoornissen* van het lichaam worden bepaald. De functiestoornis drukt uit welk anatomisch verlies en welk functieverlies er is. Het percentage zegt niets over de verminderde activiteiten of de maatschappelijke deelname van de betrokkene. Bij het vaststellen van een functiestoornis wordt dan ook geen onderscheid gemaakt tussen het gemis van een hand door bijvoorbeeld een pianist of door een suppoost in een museum. De functiestoornis is daarmee een objectief gegeven. Dit laat onverlet dat de rechter ook rekening kan houden met andere geobjectiveerde omstandigheden. Naast de functiestoornis is ook *de invloed die het letsel heeft op het leven van de gekwetste en de naaste* een factor van belang. In de memorie van toelichting zijn handvatten geboden voor het beoordelen van deze invloed, opdat ook hier sprake is van objectivering van de aard van het letsel. Ik verwijs hiervoor naar het antwoord op de eerste vraag van paragraaf 2 van deze nota en de daar opgesomde omstandigheden.

Het vaststellen van psychisch letsel heeft uit de aard der zaak een subjectiever karakter dan het bepalen van lichamelijk letsel. De persoon van de gekwetste is in hoge mate bepalend. Is sprake van psychisch letsel dan zal de ernst en de blijvendheid daarvan aannemelijk kunnen worden gemaakt door het overleggen van een rapport van een deskundige, waarin aandacht is voor de traumatisering van de gekwetste. In verband met de aard en omvang van het psychisch letsel zal de gekwetste in de regel zelf over dergelijke rapportages beschikken. De naaste kan deze mogelijk eveneens benutten bij het onderbouwen van zijn vordering. De AMA-guides en de in de memorie van toelichting genoemde handvatten bieden de rechter houvast bij het beoordelen van de vraag of

sprake is van ernstig en blijvend letsel. In dit licht is geen substantiële toename aan procedures te verwachten. Daarbij merk ik nogmaals op dat veruit de meeste letselschadezaken buitengerechtelijk worden afgehandeld (95–99%). Ook verwijs ik naar de ervaring in België met vergoedingen van affectieschade: dit heeft niet geleid tot een claimcultuur of een vertraging in de afhandeling van procedures (zie het antwoord op vraag van de leden van de VVD-fractie in paragraaf 1 van deze nota).

Voor een antwoord op vragen van de leden van de **CDA-fractie** over de 70% functionele stoornis zij verwezen naar het eerste antwoord in paragraaf 2. Deze leden vragen voorts waarom de materiële gevolgen van het letsel niet meer aandacht krijgen, evenals in het consultatievoorstel het geval was. Zij vragen of dit samenhangt met de loskoppeling van dit wetsvoorstel van het voorstel over zorgschade.

De vergoeding van affectieschade betreft de immateriële schade – het leed – dat naasten lijden. De materiële gevolgen van het letsel spelen hierbij geen rol. Dit is anders bij de zorgschade. Zorgschade betreft materiële schade ten gevolge van het letsel.

Ten slotte vragen de leden van de **CDA-fractie** een reactie op het advies van het College van procureurs-generaal (hierna: het College). Het College wijst op problemen die zijn te voorzien bij de vaststelling van geestelijk letsel en de daarmee samenhangende hoge bewijslast bij geestelijk letsel. De vernoemde leden vragen of de regering de inschatting van het College deelt, dat indien de toepassing van onderhavig wetsvoorstel mogelijk was geweest bij de Amsterdamse zedenzaak, de ingediende vorderingen gedoemd waren te mislukken. Zij vragen of de regering hierin aanleiding ziet het wetsvoorstel anders in te richten, opdat dergelijke vorderingen succesvol zijn in de toekomst. Meer in het bijzonder doelen zij er hierbij op dat de bewijslast niet te hoog wordt gelegd voor naasten en nabestaanden in de nasleep van dergelijk gepleegde misdrijven.

Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds het *recht op vergoeding van affectieschade* en anderzijds de *mogelijkheid tot voeging in het strafproces* voor de vorderingen tot vergoeding van affectieschade en verplaatste schade.

Het OM, de Rvdr en de NVvR wijzen er in hun adviezen terecht op dat geestelijk letsel niet altijd eenvoudig te bewijzen is, vooral niet wanneer het zeer jeugdige kinderen betreft of mensen met een verstandelijke beperking. Dit leidt er niet toe dat het criterium voor de vergoeding van affectieschade dient te worden aangepast. Ik verwijs voor een onderbouwing van dit criterium naar het eerste antwoord van paragraaf 2 van deze nota. Wel kan de rechter gelet op de omstandigheden van het geval bezien hoe hij invulling geeft aan de stelplicht en bewijslast. Is sprake van ernstig misbruik van een persoon die moeilijk geestelijk is te onderzoeken, dan kan de rechter het ernstige en blijvende letsel aannemelijk achten op basis van een rapportage van een deskundige. Het bewijs van tegendeel rust vervolgens op de dader. Het is aan de rechter om de omstandigheden van het geval te wegen. De voorgestelde regeling laat de rechter die ruimte en behoeft daarom geen aanpassing.

Het is voorts aan de strafrechter om te beoordelen of de vordering zich leent voor behandeling in het strafproces. Artikel 361, derde lid, Sv bepaalt het kader waarbinnen het slachtoffer zich kan voegen in het strafproces. Niet alleen de aard van de schade is bepalend. De rechter kan bijvoorbeeld ook belang toekennen aan het aantal vorderingen, slachtoffers en naasten. De vraag in hoeverre het criterium van artikel 361, derde lid, Sv, aan de belangen van slachtoffers tegemoet komt, valt buiten het bestek van dit wetsvoorstel. Dit onderwerp heeft zeer zeker mijn aandacht. Nadat de resultaten bekend zijn van het WODC-onderzoek betreffende het voegen van de benadeelde partij in het strafproces, zal ik

bezien in hoeverre de positie van het slachtoffer van misdrijven en zijn naasten kan worden verbeterd. Ik verwijs in dit verband ook naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie betreffende de suggestie van LANGZS in paragraaf 2 van deze nota.

Artikel I, onderdeel C, tweede lid

De leden van de **PvdA-fractie** vragen of de vergoeding tot affectieschade genoemd in de memorie van toelichting vergelijkbaar is met die gehanteerd in andere landen.

Voor zover mijn informatie strekt zijn deze bedragen in vergelijkbare orde van grootte met de bedragen die worden toegekend in bijvoorbeeld Engeland, Frankrijk, België (zie het antwoord op de vragen van de SP- en VVD-fractie in paragraaf 1 van deze nota).

De leden van de **SP-fractie** zijn benieuwd in hoeverre ook stief- en pleegkinderen een vordering tot vergoeding van affectieschade kunnen indienen.

Stief- en pleegkinderen zijn te begrijpen onder «degene voor wie de gekwetste ten tijde van de gebeurtenis duurzaam in gezinsverband de zorg heeft» (onderdeel f van de artikelen 6: 107, tweede lid (nieuw) en artikel 6: 108, vierde lid (nieuw)). Betreft het stief- en pleegkinderen die niet langer in gezinsverband met de gekwetste leven, dan komt hen mogelijk een beroep toe op onderdeel g van voornoemde artikelliden: uit de redelijkheid en billijkheid kan voortvloeien dat zij als naaste respectievelijk nabestaande in de zin van het wetsvoorstel worden aangemerkt. Te denken is aan meerderjarige stief- en pleegkinderen die een relatie hebben met de gekwetste die vergelijkbaar is met de relatie van de gekwetste tot zijn andere kinderen.

Artikel IV

De leden van de **CDA-fractie** vragen naar de verhouding tussen de in onderhavig wetsvoorstel voorgestelde bedragen en de lagere uitkeringen van het SGM.

De vergoeding van affectieschade en de tegemoetkoming van het SGM hebben een ander karakter. Het wetsvoorstel gaat uit van een civiele aansprakelijkheid. Er dient sprake te zijn van een onrechtmatige daad jegens de gekwetste. De naaste die ten gevolge hiervan immateriële schade leidt, heeft onder de in het wetsvoorstel opgenomen voorwaarden aanspraak op de vergoeding van affectieschade. Dit neemt niet weg dat deze vergoeding een symbolisch karakter heeft, omdat het leed dat de naaste of nabestaande is aangedaan zich hierdoor niet laat wegnemen. De uitkering door het SGM is gebaseerd op de solidariteitsgedachte. De door het SGM uitgekeerde bedragen betreffen een tegemoetkoming, waarmee er maatschappelijke erkenning is voor het onrecht dat slachtoffers van geweldsmisdrijven is aangedaan. Deze tegemoetkoming vormt een vangnet: een slachtoffer, zijn naaste of nabestaande komt alleen een beroep op het SGM toe, indien hij zijn schade niet op de dader kan verhalen. Het verschil in karakter en functie – schadevergoeding en tegemoetkoming – verklaart het verschil in de toe te kennen bedragen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur