

OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 5 maart 2026
Onderdeel Kennis, wetenschap en innovatie
Ons kenmerk PaG/KWI/20087
Onderwerp Advies wijziging wet en besluit vergoeding
affectieschade

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte (...),

Bij brief van 24 november 2025 heeft u namens de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid het College van procureurs-generaal (hierna: het College) verzocht te adviseren over de wijzigingen van de Wet vergoeding affectieschade en het Besluit vergoeding affectieschade. Het wetsvoorstel regelt dat in de kring van aanspraakgerechtigden wordt opgenomen degene die (i) ten tijde van de schadeveroorzakende gebeurtenis broer of zus van de gekwetste of overledene is of (ii) andere personen die in een vergelijkbare relatie met de gekwetste of overledene ten tijde van de gebeurtenis in duurzaam gezinsverband samenwonen of voor deze gebeurtenis in duurzaam gezinsverband hebben samengewoond. Het Besluit bevat de normbedragen voor de toe te kennen affectieschade bij deze twee nieuwe categorieën aanspraakgerechtigden.

Het College staat positief tegen de uitbreiding van de vaste kring van aanspraakgerechtigden. Dit biedt erkenning aan de naasten van slachtoffers van strafbare feiten, en voorkomt dat er in het strafproces een discussie moet worden gevoerd of is voldaan aan de hoge eisen die voortvloeien uit de reeds bestaande hardheidsclausule uit artikel 6:107 en 6:108 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Uit de WODC-evaluatie van de Wet vergoeding affectieschade blijkt dat rechters over het algemeen terughoudend zijn in het toekennen van affectieschadevergoeding aan broers en zussen die thans een beroep doen op de hardheidsclausule.¹ Met de uitbreiding van de vaste kring van

¹ Evaluatie Wet vergoeding affectieschade, Vrije Universiteit Amsterdam en Universiteit Utrecht, WODC, november 2024.

aanspraakgerechtigden kunnen broers en zussen van het slachtoffer en andere naasten, sneller en met minder discussie een schadevergoeding krijgen.

Vaste kring van gerechtigden

Het wetsvoorstel voorziet er in de broer of zus van de gekwetste direct als aanspraakgerechtigden aan te merken. In het wetsvoorstel en de memorie van toelichting wordt een onderscheid gemaakt tussen de broer of zus en anderen personen die in een vergelijkbare relatie met de gekwetste of overledene in duurzaam gezinsverband samenwonen of hebben samengewoond. Onder deze laatste categorie van aanspraakgerechtigden vallen, zoals uit de memorie van toelichting volgt, andere personen dan (half)broers en (half)zussen, voor zover deze personen feitelijk met broers en zussen op één lijn te stellen zijn. Noch de wetswijziging, noch de memorie van toelichting maakt duidelijk welke kring van personen wordt aangemerkt als broer of zus. Het College verzoekt de staatssecretaris daarom te verduidelijken of er sprake dient te zijn van bloedverwantschap als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid BW. Of is aanverwantschap, zoals bedoeld in artikel 1:3, tweede lid BW, ook voldoende om aangemerkt te worden als direct aanspraakgerechtigde broer of zus? Een duidelijke afbakening, al dan niet onder verwijzing naar artikel 1:3 BW, voorkomt dat er in de rechtszaal discussies moeten worden gevoerd over de vraag of iemand wel of niet aangemerkt kan worden als broer of zus. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid.

Het vereiste van samenwonen

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat personen die in een vergelijkbare relatie als broers of zussen met de gekwetste of overledene duurzaam in gezinsverband samenwonen of hebben samengewoond recht hebben op affectieschade. Uit de tekst van het wetsvoorstel en de toelichting leidt het College af dat alleen bij deze andere personen hoeft te worden vastgesteld dat zij duurzaam in gezinsverband samenwonen of hebben gewoond (hierna kortweg: samenwoningsvereiste), en niet bij broers en zussen. Het College vraagt zich af waarom, uitgaande van deze veronderstelling, de staatssecretaris ervoor heeft gekozen een onderscheid te maken in de toepassing van het samenwoningsvereiste. Is het niet consequenter geen onderscheid te maken tussen enerzijds broers of zussen en anderzijds daarmee gelijk te stellen personen?

Uit de memorie van toelichting volgt dat er geen harde eisen worden gesteld aan het samenwoningsvereiste, maar dat de feitelijke situatie leidend is. Het College overweegt dat de grote interpretatieruimte rondom het samenwoningsvereiste ertoe kan leiden dat de bestaande discussies rondom de hardheidsclausule

verschuiven naar de aanspraak op affectieschade als 'andere personen'. Dit draagt niet bij aan de gewenste eenvoudig uitvoerbare regeling. Het College begrijpt dat de keuze om af te zien van een vaste, in een aantal jaren of maanden, uitgedrukte termijn voor het samenwoningsvereiste bewust is gemaakt. Tegelijkertijd worden op dit punt wel discussies in de praktijk verwacht, met name op het gebied van de duur van het samenwonen en het verstrijken van tijd na het samenwonen. Te denken valt aan de vraag of personen die als gast kortere tijd, bijvoorbeeld enkele maanden of een jaar, in het gezin van de gekwetste of overledene hebben gewoond recht hebben op affectieschade als 'ander persoon'. Het kan dan om situaties gaan zoals noodopvang bij pleegzorg of neven en nichten die als student een jaar hebben ingewoond bij het slachtoffer. Daarnaast rijst de vraag in hoeverre het verstrijken van tijd relevant is voor het samenwoningsvereiste. Het is denkbaar dat een persoon geruime tijd, bijvoorbeeld 25 jaar, voorafgaand aan de gebeurtenis waardoor het slachtoffer is gekwetst of overleden, duurzaam in gezinsverband heeft samengewoond met het slachtoffer. Heeft deze persoon dan nog recht op affectieschade? Het College verzoekt de staatssecretaris om een concreter kader te schetsen met factoren die een rol kunnen spelen bij de vaststelling of iemand een vergelijkbare relatie met de gekwetste of overledene heeft als een broer of zus. Die factoren kunnen enige richting geven aan de invulling van het samenwoningsvereiste en daarmee discussie in de rechtszaal voorkomen.

Uitvoeringsconsequenties

Extra taken door wetsvoorstel

Het wetsvoorstel leidt ertoe dat de vaste kring van aanspraakgerechtigden wordt verruimd. Het College geeft conform het uitgangspunt in de Aanwijzing slachtoffers in het strafproces uitvoering aan de wettelijke rechten van de benadeelde partij vanaf het moment dat de benadeelde partij contact heeft met de politie en het openbaar ministerie. Dat geldt ook voor de broers en zussen en andere personen in een vergelijkbare positie die zich als benadeelde partij kunnen voegen. Het College ziet voor het openbaar ministerie geen rol weggelegd bij het actief informeren van mogelijk aanspraakgerechtigden. Met de rechten van de aanspraakgerechtigden wordt rekening gehouden vanaf het moment dat zij zich als zodanig melden.

Aan een ingediende vordering benadeelde partij zijn voor het openbaar ministerie administratie- en registratieverplichtingen verbonden. Daarnaast zal de officier van justitie zich met regelmaat een eigen oordeel over deze vordering willen vormen. Weliswaar hoeft de officier van justitie formeel op grond van het Wetboek van Strafvordering en conform de Aanwijzing slachtoffers in het strafproces geen inhoudelijk oordeel te geven over deze vordering. In de praktijk komt het echter met regelmaat voor dat de officier van justitie zich uitspreekt

over de ontvankelijkheid van de vordering benadeelde partij en ook over de inhoud van de vordering.

Algemene vraag over taak officier van justitie bij vordering benadeelde partij

Over de rol en taak van de officier van justitie bij een vordering benadeelde partij wil het College een vraag stellen die dit wetsvoorstel overstijgt. De officier van justitie kan een standpunt innemen over de vordering benadeelde partij. De ontvankelijkheid van de vordering – en dan met name of de vordering geen onevenredige belasting van het strafgeding oplevert – kan worden gezien als een strafprocessuele kwestie (zie artikel 361 lid 3 Sv). Dat geldt echter niet voor het standpunt over de inhoud van de vordering benadeelde partij. Dit is een civiele vordering van het slachtoffer tegen de verdachte. Daarbij is het openbaar ministerie geen partij. De grondslag voor het innemen van een standpunt over de inhoud van de vordering benadeelde partij kan worden gevonden in de ruimte die artikel 42 en 44 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bieden om het openbaar ministerie te horen over een civiele zaak. Hieruit, noch uit het Wetboek van Strafvordering, vloeit echter een verplichting voort voor de officier van justitie om een inhoudelijk standpunt over de vordering van het slachtoffer in te nemen.

Tegelijkertijd lijkt de huidige praktijk waarin de officier van justitie zich in voorkomende gevallen wel inhoudelijk uitlaat over de vordering benadeelde partij te worden verwelkomd door de rechtspraak en door slachtoffers en hun vertegenwoordigers. Het College staat in beginsel niet onwelwillend tegenover het uitvoeren van deze taak, in ieder geval in de gevallen dat het slachtoffer geen rechtsbijstand heeft. Tegelijkertijd zorgt het innemen van een inhoudelijk standpunt over de vordering benadeelde partij er wel voor dat de officier van justitie een taak uitvoert waarvoor, zoals gezegd, geen wettelijke verplichting bestaat. Daartoe moet de officier van justitie in de voorbereiding van de strafzaak de nodige tijd besteden aan de bestudering van de vordering benadeelde partij. Het College acht het wenselijk dat de staatssecretaris zich uitspreekt over de wenselijkheid dat de officier van justitie een inhoudelijk standpunt inneemt over de vordering benadeelde partij. Indien de staatssecretaris dit inderdaad wenselijk acht, verzoekt het College om een voorziening te treffen voor de werklasteffecten die hieruit voortvloeien. Het College vraagt de staatssecretaris in dat geval ook met de betrokken ketenpartners te doordenken in welke gevallen een inhoudelijk standpunt van de officier van justitie de meeste toegevoegde waarde heeft.

Gevolgen van wetsvoorstel voor verplichtingen openbaar ministerie bij vordering benadeelde partij

Specifiek met betrekking tot de inhoudelijke beoordeling van een vordering benadeelde partij van een broer of zus, of andere vergelijkbare persoon, wordt de tijd die het de officier van justitie kost om zich voor te bereiden voorlopig vergelijkbaar geacht met een andere gecompliceerde vordering benadeelde partij.

Onder meer zal de officier van justitie daarbij kunnen onderzoeken in hoeverre de vordering is gedaan door een persoon die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel valt. De beoordeling van deze vorderingen benadeelde partij van broers, zussen en andere vergelijkbare personen overlapt overigens deels met de beoordeling van de vorderingen van personen die onder het huidige recht een beroep doen op de hardheidsclausule.

Het is lastig te voorspellen hoe vaak een vordering benadeelde partij in een strafzaak zal worden ingediend door personen uit de nieuwe kring van aanspraakgerechtigden. Deels zal dit een vervanging van een beroep op de hardheidsclausule betreffen, deels zal het gaan om nieuwe en daarmee extra vorderingen. Een inschatting van het aantal extra vorderingen is moeilijk te maken. De extra vorderingen brengen structureel extra kosten met zich mee in verband met de registratie en beoordeling van de vorderingen, en van extra zittingsduur voor de behandeling ervan. Op basis van een eerste grove inschatting veronderstelt het College dat het aantal extra vorderingen hanteerbaar zal zijn en dat de uitvoeringsgevolgen voor het openbaar ministerie beperkt zullen blijven. Deze kosten kunnen vooralsnog worden opgevangen binnen de bestaande middelen. Wel acht het College het wenselijk dat bij een evaluatie van de wettelijke regeling de mogelijkheid wordt gegeven aan het openbaar ministerie om alsnog informatie te geven over de aantallen extra vorderingen benadeelde partij en de extra tijd en kosten die met de behandeling hiervan voor het openbaar ministerie gepaard gaan.

Hoogachtend,

M. Otte
Procureur-generaal