

33 552 Slachtofferbeleid

Nr. 153 Brief van de staatssecretaris van Justitie en
Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2026

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de wijze waarop ik uitvoering geef aan een aantal moties en toezeggingen ten aanzien van de rechtspositie van slachtoffers. Dit in lijn met het beleidsdoel 'duidelijke rechtspositie' uit de Meerjarenagenda slachtofferbeleid.¹ Tevens informeer ik uw Kamer over twee vooronderzoeken in het kader van de evaluatie van de Wet uitbreiding slachtofferrechten. Daarover wordt ook de Eerste Kamer geïnformeerd.

Inzage slachtoffers in PBC-rapportage (motie Eerdmans)

De motie Eerdmans verzoekt de regering om de mogelijkheden te bezien om slachtoffers en nabestaanden van zware gewelds- en zedenmisdrijven inzage te geven in de rapportages van het Pieter Baan Centrum.² Op basis van analyse is mijn conclusie dat hiervoor mogelijkheden bestaan. Ik heb het Openbaar Ministerie gevraagd of hier vanaf medio 2026 invulling aan kan worden gegeven. De motie is toegespitst op PBC-rapportages waarbij de verdachte klinisch wordt geobserveerd, maar dezelfde belangen spelen bij ambulante rapportages. Daarom heb ik gekeken naar de mogelijkheden voor inzage door het slachtoffer in gedragskundige rapportages in het algemeen.

Het mogelijk maken dat het slachtoffer desgewenst – gedeelten van – gedragskundige rapportages kan inzien, heeft tot doel dat hij zich kan voorbereiden op de zitting. Het voorkomt ook dat het slachtoffer in de rechtszaal onverwacht wordt geconfronteerd met de bevindingen uit gedragskundige rapportages. Daarnaast heeft het slachtoffer in het kader van het spreekrecht ook het recht om zijn zienswijze te geven over de op te leggen sanctie. Daar moet het slachtoffer zich ook op kunnen voorbereiden, en daarvoor kan informatie uit het gedragskundige rapport wenselijk zijn. Daarnaast kan informatie over het recidiverisico ook relevant zijn voor het formuleren van een beschermingsbehoefte (contact- en

¹ Kamerstuk 33 552, nr. 137.

² Kamerstuk 24 587, nr. 984.

gebiedsverbod). Verder kan informatie uit de gedragskundige rapportage bijdragen aan het verwerkingsproces van het slachtoffer, en een verklaring geven voor wat er is gebeurd.

Ter uitvoering van de motie heb ik gesprekken gevoerd met de betrokken organisaties: het Openbaar Ministerie (OM), het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP), de Raad voor de Rechtspraak, specialisatieverenigingen binnen de advocatuur (te weten het Landelijk Advocatennetwerk Geweld- en Zedenslachtoffers, Advocaten voor Slachtoffers van Personenschade en de vereniging tbs-advocaten) en Slachtofferhulp Nederland (SHN).

Hoewel er geen cijfers beschikbaar zijn, is het beeld van de huidige praktijk dat de officier van justitie een verzoek ten aanzien van gedragskundige rapportages in beginsel afwijst, ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte en derden. Dit uitgangspunt is ook neergelegd in interne instructies van het OM. Het beeld is dat de strafrechter een belangenafweging per individueel geval maakt.³

De mogelijkheid tot kennisneming van processtukken berust op artikel 51b van het Wetboek van Strafvordering. Bij beoordeling welke juridische ruimte er bestaat om inzage te bieden aan slachtoffers, is artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) relevant. Hierin is onder andere het recht op respect voor het privéleven neergelegd. Er is vooralsnog geen uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over de vraag of en wanneer inzage in gedragskundige rapportages door slachtoffers van strafbare feiten verenigbaar is met artikel 8 EVRM. Het EVRM kent ook geen specifieke bepaling die ziet op slachtoffers. De algemene kaders van het EVRM geven wel meer zicht op de juridische ruimte. Het komt aan op de vraag of de inbreuk die inzage maakt op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte en derden, kan worden gerechtvaardigd.

De EHRM-rechtspraak stelt hiervoor een aantal eisen. Met het huidige wetsartikel over het recht op kennisneming van de

³ Zie bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 1 november 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:6631.

processtukken door het slachtoffer (artikel 51b Sv) en de verduidelijking hiervan in het nieuwe Wetboek van Strafvordering,⁴ is voldaan aan de eerste eis dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer is voorzien bij wet. Hiernaast moet de inzage één van de in artikel 8 EVRM genoemde doelen dienen. Als het gaat om inzage door slachtoffers wordt hiermee het doel van de 'bescherming van de rechten en vrijheden van anderen' nagestreefd. Het EHRM toetst dit vereiste doorgaans niet indringend.⁵ Het EHRM heeft geen uitspraak gedaan waaruit concreet valt af te leiden wanneer belangen van het slachtoffer een legitiem doel vormen in dit verband. Wel volgt uit de rechtspraak van het EHRM dat als een delict jegens een slachtoffer inbreuk maakt op het recht op leven of de lichamelijke en geestelijke integriteit (artikel 2, respectievelijk artikelen 3 en 8 EVRM), er een verplichting op de Staat rust tot een gedegen strafrechtelijk onderzoek waar publieke controle op mogelijk moet zijn.⁶ Slachtoffers moeten de gelegenheid hebben om bij deze procedure te worden betrokken. Hieronder valt ook de mogelijkheid tot inzage in stukken zodat slachtoffers hun wettelijke rechten kunnen uitoefenen.⁷ Het is gelet op deze positieve verplichtingen, des te aannemelijker dat het EHRM zal oordelen dat inzage in gedragskundige rapportages het legitieme doel van het beschermen van de rechten van anderen (slachtoffers) dient.

De laatste eis uit het EVRM is dat de inbreuk beantwoordt aan een '*pressing social need*' en dat de inbreuk proportioneel is aan het doel dat ermee wordt nagestreefd. Ten aanzien van gedragskundige rapportages acht ik het proportioneel dat de inzage van het slachtoffer in beginsel niet verder reikt dan de voor hem meest relevante gedeelten van de rapportage. Het gaat immers om medische gegevens van een verdachte. Door het bieden van inzage in de meest relevante delen van de rapportage, is de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte zo beperkt mogelijk, en worden de gegevens van derden beschermd. Met het oog op de belangen van het slachtoffer acht ik het nodig dat hij de informatie kan inzien die inzicht geeft in de invloed van

⁴ Zie het voorgestelde art. 1.5.5 Sv.

⁵ Bijv. EHRM 1 juli 2014, *S.A.S. v Frankrijk*, nr 43835/11, para 114; EHRM 9 maart 2023, *L.B. v Hongarije*, nr 36345/16, para 109.

⁶ Zie bijv. EHRM 20 april 2021, *Stevan Petrović v Servië*, nrs 6097/16 & 28999/19, para 109; EHRM 15 november 2018, *V.D. v Kroatië (nr. 2)*, nr 19421/15, para 78.

⁷ Zie bijv. EHRM 20 april 2021, *Stevan Petrović v Servië*, nrs 6097/16 & 28999/19, para 109; EHRM 15 november 2018, *V.D. v Kroatië (nr. 2)*, nr 19421/15, para 78.

een stoornis op het gedrag van de verdachte, en in het recidiverisico. Deze informatie staat in de beantwoording van de onderzoeksvragen. Inzage in dit deel van het rapport draagt eraan bij dat het slachtoffer zijn rechten uit kan oefenen, dat de belasting van de zitting op slachtoffers kan verminderen en het een verklaring geeft voor het delict.

Alles afwegende concludeer ik dat het slachtoffer er belang bij kan hebben om delen van de gedragskundige rapportage in te zien, en dat artikel 8 EVRM er niet toe dwingt een verzoek tot inzage in beginsel volledig af te wijzen. Het OM heeft, in lijn daarmee, aangegeven in zijn beleid als uitgangspunt te zullen opnemen dat het slachtoffer desgewenst op het arrondissementsparket inzage kan krijgen in het deel van de deskundigenrapportage waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord. Ik heb het OM gevraagd een uitvoeringstoets uit te voeren naar de consequenties van het gewijzigde beleid. Op basis daarvan kan het moment van inwerkingtreding worden bepaald. Het streven is dat de beleidswijziging bij het OM uiterlijk in juli van dit jaar ingaat.

Vanuit het NIFP en de tbs-advocatuur is de zorg geuit dat het uitgangspunt om inzage in gedeelten van de gedragskundige rapportage toe te staan, tot gevolg kan hebben dat de verdachte vaker dan nu het geval is zal weigeren om mee te werken aan het onderzoek. Op dit moment weigert ongeveer 40% van de verdachten observatie in het PBC.⁸ Voor ambulante rapportages zijn er nog geen nauwkeurige cijfers beschikbaar, maar wordt er op korte termijn voorzien in een registratie. Ik zal, gedurende het eerste jaar – met mogelijkheid tot verlenging – na de wijziging van het OM-beleid, monitoren of deze neveneffecten zich voordoen en uw Kamer daarover informeren.

Versterken positie slachtoffers bij OM-straftbeslissing (Motie Lahlah)

Mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd uw Kamer te informeren over het versterken van de positie van het slachtoffer als een zaak wordt afgedaan met een OM-straftbeslissing, mede in relatie tot de motie Lahlah (GL-PvdA), waarin wordt verzocht te onderzoeken hoe de positie van slachtoffers, inclusief spreekrecht,

⁸ M.H. Nagtegaal & T. Den Broek, *Evaluatie van de aanpak van weigerende observandi. Prevalentie weigeren, mate van beantwoording pro Justitia-vragen en opgelegde sancties*, WODC Cahier 2024-6, p. 8.

informatievoorziening en erkenning beter kan worden geborgd bij strafbeschikkingen.⁹ Onderzoek naar deze versterking heeft het OM, in aanloop naar het plenair debat van 8 april 2025 over de toepassing van de OM-strafbeschikking, reeds schriftelijk aangekondigd.¹⁰ In samenspraak met Slachtofferhulp Nederland zijn daarover inmiddels concrete afspraken gemaakt.

Allereerst gaat de contra-indicatie voor afdoening met een OM-strafbeschikking¹¹ gelden voor alle spreekrechtwaardige feiten, waarbij slachtoffers hebben aangegeven van hun spreekrecht gebruik te willen maken. Nu geldt deze contra-indicatie enkel voor ernstig spreekrechtwaardige feiten. Dit betekent dat spreekrechtwaardige feiten, waarbij het slachtoffer heeft aangegeven van zijn spreekrecht gebruik te willen maken, niet met een OM-strafbeschikking worden afgedaan maar voor de rechter worden gebracht. Slachtoffers kunnen dan hun spreekrecht op de terechtzitting uitoefenen. Deze aanpassing maakt ook dat slachtoffers op voorhand meer duidelijkheid hebben over de afdoening van hun zaak. Hierbij geldt evenwel dat het OM nog steeds bij zwaarwegende andere belangen de ruimte houdt om van de contra-indicatie af te wijken.

Daarnaast worden door het OM en SHN stappen gezet om slachtoffers beter te faciliteren om hun schade te verhalen in het kader van een OM-strafbeschikking. De informatievoorziening aan slachtoffers wordt daarmee vanuit beide organisaties verder verbeterd, zodat slachtoffers weten hoe de vordering kan worden onderbouwd. Hierbij worden ook de mogelijkheden voor normering benut, zoals uitgangspunten voor afschrijving en restwaarde bij zaakschade en de Rotterdamse schaal, die per gevaltype een indicatie geeft voor een passend smartengeldbedrag. Tevens komt er een handreiking voor officieren van justitie over de beoordeling van schadevergoedingsverzoeken. Ik verwacht dat door deze verbeteringen meer verzoeken kunnen worden toegewezen. Ook weet het slachtoffer beter wat hij kan verwachten.

⁹ Kamerstuk 29 279, nr. 936

¹⁰ Kamerstuk 29 279, nr. 930

¹¹ Zie de Aanwijzing Slachtoffers in het strafproces (2024A001)

Naast deze afspraken heeft het OM laten weten dat de termijn voor het terugsturen van het wensenformulier van het slachtoffer naar het OM wordt verlengd tot 21 dagen, in plaats van de bestaande 14 dagen. Met deze verlenging wordt verwacht dat het slachtoffer meer rust krijgt en ervaart. Daarnaast bestaat de kans van kwalitatief betere onderbouwing van de schade door het slachtoffer. Na een week verwerkingstijd zal het OM bovendien, indien slachtoffers in het wensenformulier aangeven een schadevergoeding te wensen, nog minimaal vier weken wachten met het plannen van het OM-hoorgesprek (waarbij de verdachte en niet het slachtoffer aanwezig is). Na het versturen van het wensenformulier heeft het slachtoffer tot uiterlijk 14 dagen voor het OM-hoorgesprek om nadere stukken voor een schadeonderbouwing in te dienen. Dat komt neer op minimaal 6 weken vanaf datum verzenden van het wensenformulier. Ik ondersteun het verlengen van deze termijn, waarbij een balans is gezocht tussen enerzijds de belangen van slachtoffers en anderzijds het oogmerk van de procedure van de OM-straftbeschikking om zaken snel af te doen, waar ook slachtoffers bij zijn gebaat.

Ik zal uw Kamer in de voortgangsbrief over de Meerjarenagenda slachtofferbeleid, die in het tweede kwartaal van dit jaar wordt verzonden, informeren wanneer deze beleidswijzigingen worden doorgevoerd.

Afschrift (dossier)stukken bij beklag niet vervolgen

Mijn ambtsvoorganger heeft begin 2025 schriftelijk gereageerd op zorgen van Controle Alt Delete¹² over (o.a.) het verkrijgen van een afschrift van de (dossier)stukken in de beklagprocedure. Nadat slachtoffers een artikel 12 Sv klacht hebben ingediend, kunnen zij een verzoek doen aan het gerechtshof om kennis te nemen van de stukken die betrekking hebben op hun zaak. Op de website van de Raad voor de rechtspraak was te lezen dat alleen een advocaat een afschrift van de (dossier)stukken kon opvragen. Dit gaf aanleiding voor mijn ambtsvoorganger om de toezegging te doen om met de gerechtshoven in gesprek te gaan, in hoeverre dat in

¹²Op grond van hun website is Controle Alt Delete een onafhankelijke organisatie die zich inzet voor eerlijke en effectieve rechtshandhaving en zich verzet tegen etnisch profileren en buitenproportioneel geweld.

overeenstemming is met artikel 12f, derde lid Sv. Op grond van artikel 12f, tweede lid Sv verleent de voorzitter van het gerechtshof kennisneming aan het slachtoffer als daar om wordt verzocht en bepaalt hij de wijze waarop die kennisneming geschiedt. Op grond van artikel 12f, derde lid, Sv kan de voorzitter bepalen dat (onder meer) in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van bepaalde stukken of gedeelten daarvan geen afschrift wordt verstrekt. Vanwege de beslotenheid van de artikel 12 Sv procedure en het voorkomen van misbruik, hanteren de gerechtshoven als uitgangspunt dat inzage in (dossier)stukken op het gerecht wordt verleend. Met de gerechtshoven ben ik tot de conclusie gekomen dat artikel 12f, derde lid Sv daarnaast ruimte biedt om – in uitzonderlijke gevallen – ook aan het slachtoffer zelf een afschrift van de (dossier)stukken te verstrekken. Dit vereist, voordat het gerechtshof beslist op een verzoek daartoe van een slachtoffer, een belangenafweging. De Raad voor de rechtspraak heeft de tekst op de website inmiddels zodanig aangepast dat daaruit blijkt dat niet enkel een advocaat een afschrift van (dossier)stukken kan opvragen. Daarnaast is bij de gerechtshoven de uitleg van artikel 12f, derde lid Sv onder de aandacht gebracht.

Vooronderzoek nulmeting Besluit bescherming slachtoffergegevens

Met deze brief bied ik u het WODC-onderzoek 'Slachtoffergegevens in strafdossiers' aan. Dit onderzoek is uitgevoerd door Hooghiemstra & Partners in samenwerking met Pro Facto in opdracht van het WODC. Per 1 juli 2025 is het Besluit 'bescherming slachtoffergegevens in processtukken' in werking getreden.¹³ Dit besluit regelt kort gezegd dat bepaalde persoonsgegevens van slachtoffers onvermeld blijven in processtukken, tenzij deze noodzakelijk zijn voor de rechter om een beslissing te kunnen nemen. Doel van dit onderzoek was om de beleidstheorie en de situatie vóór de inwerkingtreding van dit besluit in kaart te brengen, en tevens een evaluatiekader op te stellen aan de hand waarvan het besluit kan worden geëvalueerd. Vanwege de ICT-verstoring bij het Openbaar Ministerie in de zomer van 2025 was het voor de onderzoekers niet mogelijk om dossieronderzoek te doen, waardoor geen nulmeting kon worden uitgevoerd. Deze nulmeting zal alsnog worden uitgevoerd wanneer het dossieronderzoek bij het OM kan worden gedaan. Ik streef ernaar (conform het advies van de onderzoekers) deze uiterlijk 1,5 jaar na inwerkingtreding te laten uitvoeren. Het onderzoek betreft nu een vooronderzoek voor de nulmeting en een evaluatiekader op basis

¹³ Stb. 2025, 29.

waarvan de uiteindelijke evaluatie van het besluit kan worden uitgevoerd. De evaluatie vindt –conform het advies van de onderzoekers – niet eerder dan 5 jaar na inwerkingtreding van het besluit plaats. Uw Kamer zal ik te zijner tijd over de uitkomsten informeren.

Vooronderzoek en nulmeting spreekrecht Wet uitbreiding slachtofferrechten

Tevens bied ik uw Kamer het onderzoeksrapport ‘Vooronderzoek spreekrecht WUS’, dat Significant APE in opdracht van het WODC heeft opgesteld, aan. Het rapport ziet op twee onderdelen uit de Wet Uitbreiding Slachtofferrechten, te weten het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszittingen en de uitbreiding van de kring van spreekgerechtigden met stief- en pleegfamilie.

Op 1 januari 2023 is de kring van spreekgerechtigden uitgebreid met stief- en pleegfamilie. Het beperkt spreekrecht bij tbs- en pij-verlengingszitting is per 1 januari 2025 in werking getreden. Dat betekent dat slachtoffers en nabestaanden op tbs- en pij-zittingen waarbij voorwaardelijke beëindiging of een wijziging van de voorwaarden aan de orde is hun beschermingsbehoefte mondeling aan de rechter kunnen toelichten.

De onderzoekers hebben, ter voorbereiding op de inhoudelijke effectevaluatie, een zogenaamd onderzoeksdesign opgesteld. De onderzoekers verwachten dat aan de hand van onder andere vragenlijsten en kwalitatieve interviews met slachtoffers en de betrokken ketenorganisaties, een betrouwbaar beeld van de werking van de maatregelen kan worden opgeleverd. Het WODC start dit jaar met de inhoudelijke effectevaluatie van de Wet Uitbreiding Slachtofferrechten. Een vergelijkbaar vooronderzoek voor de verschijningsplicht (onderzoeksrapport ‘Evaluatiekader verschijningsplicht’) is in september 2025 aan uw Kamer aangeboden¹⁴.

Daarnaast hebben de onderzoekers een nulmeting gedaan om de situatie voor de invoering van de maatregelen in kaart te brengen. Uit de meting bij het spreekrecht voor stief- en pleegfamilie komt naar voren dat stief- en pleegfamilie vaak aanwezig was bij de zitting. Ondanks het ontbreken van formeel spreekrecht, werd stief- en pleegfamilie in enkele gevallen wel in de gelegenheid gesteld

¹⁴ Kamerstuk 33 552, nr. 150

om te spreken. Uit de nulmeting bij het beperkte spreekrecht bij tbs- en pij-zittingen komt op basis van de interviews naar voren dat de informatievoorziening rondom de verlengingszitting niet altijd optimaal verloopt. Hierover ben ik in gesprek met het OM. Ik zal uw Kamer in de voorgangsbrief Slachtofferbeleid (Q2 2026) informeren over de uitkomst daarvan. Tevens zal ik uw Kamer te zijner tijd over de uitkomsten van de inhoudelijke effectevaluatie informeren.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A.C.L. Rutte