



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels ter bescherming van slachtoffergegevens in processtukken (Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken)

Nader Rapport

23 januari 2025,
Nr. 6081961,
Directie Wetgeving en Juridische Zaken,
Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels ter bescherming van slachtoffergegevens in processtukken (Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 15 oktober 2024, nr. 2024002268, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 november 2024, nr. W16.24.00283/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 15 oktober 2024, no.2024002268, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels ter bescherming van slachtoffergegevens in processtukken (Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

De vicepresident van de Raad van State,

Th. C. de Graaf

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik bied U hierbij het hierbij gevoegde ontwerpbesluit en de nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken.*



Advies Raad van State

No. W16.24.00283/II

's-Gravenhage, 13 november 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 15 oktober 2024, no.2024002268, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels ter bescherming van slachtoffergegevens in processtukken (Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Besluit van houdende regels ter bescherming van slachtoffergegevens in processtukken (Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, T.H.D. Struycken, van 8 oktober 2024, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 5816403;

Gelet op artikel 149a, derde en zesde lid, van het Wetboek van Strafvordering;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (**PM**: advies van [...], nr. [...]);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, T.H.D. Struycken, van [**PM** datum en nummer];

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

Als gegevens die in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer onvermeld blijven in de zin van artikel 149a, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering, worden aangewezen diens:

- a. adres;
- b. woonplaats;
- c. telefoonnummer;
- d. e-mailadres;
- e. verblijfplaats;
- f. geboorteland;
- g. geboorteplaats;
- h. Burgerservicenummer.

Artikel 2

Opsporingsambtenaren vermelden de in artikel 1 bedoelde gegevens niet in een proces-verbaal, tenzij deze gegevens naar hun oordeel redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor enige door de rechter te nemen beslissing.

Artikel 3

Het openbaar ministerie vermeldt de in artikel 1 bedoelde gegevens niet in vorderingen, bevelen, tenlasteleggingen en andere stukken die het opmaakt, tenzij deze gegevens naar zijn oordeel redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor enige door de rechter te nemen beslissing.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

De privacy van slachtoffers van strafbare feiten binnen het strafproces wordt op dit moment niet voldoende beschermd. Dit is onder meer geconstateerd in twee onderzoeken die het WODC in 2015 heeft gepubliceerd over de privacy van slachtoffers binnen de strafrechtketen.¹ Een belangrijke conclusie van de onderzoekers is dat slachtoffers een zeer onaangename inbreuk op hun privacy ondervinden als verdachten via het procesdossier inzage hebben in hun persoonlijke gegevens. Deze inbreuk op de privacy van slachtoffers is volgens de onderzoeken voornamelijk het gevolg van de wijze van gegevensverwerking in de strafrechtketen. Een andere belangrijke conclusie luidt dat veel persoonlijke gegevens van slachtoffers die nu in het procesdossier terechtkomen (zoals telefoonnummer, adres en woonplaats) vaak niet nodig zijn voor de verdachte om zich goed te kunnen verdedigen en evenmin strafvorderlijk relevant zijn. In de beleidsreactie op deze onderzoeken heeft de toenmalige regering aangekondigd dat persoonlijke gegevens van slachtoffers niet meer standaard beschikbaar zullen worden gesteld aan de verdachte en zijn advocaat (Kamerstukken II 2015/16, 33 552, nr. 17). Alleen de gegevens van het slachtoffer die de rechter nodig heeft voor het nemen van een beslissing in de strafzaak zouden in de processtukken moeten worden vermeld. Uiteraard moeten de slachtoffergegevens wel toegankelijk blijven voor de organisaties in de strafrechtketen om te kunnen communiceren met het slachtoffer. Het is onvermijdelijk dat in het strafproces inbreuken op de privacy van slachtoffers nodig zullen blijven. Dit besluit strekt ertoe onnodige en onbedoelde inbreuken op de privacy van het slachtoffer zoveel mogelijk te vermijden, door bepaalde persoonlijke gegevens in de processtukken niet meer standaard te vermelden.

Bij de parlementaire behandeling van de Wet uitbreiding slachtofferrechten (Stb. 2021, 220) is opnieuw aandacht gevraagd voor de bescherming van de privacy van slachtoffers door het weglaten van hun persoonlijke gegevens uit het strafdossier. Dit heeft geleid tot aanvaarding van een amendement van de Tweede Kamerleden Van Wijngaarden en Van Toorenburg, waarmee aan artikel 149a van het Wetboek van Strafvordering (Sv) twee leden zijn toegevoegd (Kamerstukken II 2020/21, 35 349, nr. 7). Een nieuw derde lid van artikel 149a Sv strekt ertoe dat in (proces)stukken bepaalde bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gegevens in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer onvermeld blijven in bij die algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen, tenzij deze gegevens voor door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn. Een nieuw zesde lid bepaalt dat de voordracht voor een krachtens het derde lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur niet eerder wordt gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers is overgelegd.² De nieuwe artikelleden van artikel 149a Sv treden tegelijkertijd met dit besluit in werking. Naast het amendement heeft de Tweede Kamer een motie (Kamerstukken II 2020/21, 35 349, nr. 14) aangenomen die verzoekt om het uitvoeren van een impactanalyse waarmee de werklast, uitvoerbaarheid, kosten en dekking van de in het amendement bedoelde wijziging in kaart worden gebracht. De uitkomsten van deze impactanalyse worden beschreven in paragraaf 7.

Uit de toelichting bij het amendement blijkt dat de indieners maatregelen willen treffen om te voorkomen dat gegevens van slachtoffers zonder noodzaak ter kennis komen van de verdachte en anderen. De best uitvoerbare benadering daarvoor lijkt volgens de toelichting te zijn om wettelijk te verankeren dat dergelijke gegevens niet zonder noodzaak in brondocumenten, zoals het procesverbaal van aangifte, worden opgenomen. Dit maakt het noodzakelijk dat de voor de stukken verantwoordelijke ketenpartners, met name de politie, maatregelen nemen om te voorkomen dat bepaalde gegevens van het slachtoffer in deze stukken worden opgenomen.

In paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting wordt ingegaan op de reikwijdte van de bepalingen in dit besluit die strekken tot het onvermeld laten van slachtoffergegevens in processtukken. Wanneer gegevens redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor enige door de rechter te nemen beslissing en wat daarvan de gevolgen zijn, komt aan de orde in paragraaf 3. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de algemene verantwoordelijkheid die de officier van justitie heeft voor de samenstelling van de processtukken en een correcte bejegening van het slachtoffer (paragraaf 4) en aan de aanvullende beleidsmaatregelen die worden ingezet om ook in gevallen die buiten het bereik

¹ J.B.J. van der Leij, *Privacyrecht en slachtoffers. Een studie naar de grondslag en juridische kader van privacy van slachtoffers*, WODC 2015 en M. Malsch, N. Dijkman en A. Akkermans, *Het onzichtbare slachtoffers: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*, WODC 2015.

² In het voorstel voor een nieuw Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 2) is de inhoud van deze artikelleden ongewijzigd overgenomen in artikel 1.8.11, derde en vierde lid.

van dit besluit vallen zoveel mogelijk te vermijden dat slachtoffergegevens onnodig worden geopenbaard (paragraaf 5). De in consultatie ontvangen adviezen worden besproken in paragraaf 6. De uitvoeringsconsequenties van dit besluit worden zoals gezegd toegelicht in paragraaf 7. In het artikelsgewijs deel wordt nader ingegaan op de inhoud van de afzonderlijke bepalingen.

2. Reikwijdte

Uitgangspunt van dit besluit is zoals gezegd dat de slachtoffergegevens bij de bron worden weggelaten door degene die het processtuk opstelt. Dat is in lijn met de bewoordingen van artikel 149a, derde lid, Sv. Volgens de tekst van dat artikellid ‘blijven’ de daarin bedoelde gegevens immers ‘onvermeld’. Dat betekent dat achteraf niet structureel en actief door de officier van justitie gecontroleerd wordt of een document niet-relevante slachtoffergegevens bevat die alsnog verwijderd moeten worden voordat het bij de processtukken wordt gevoegd. In lijn met dit uitgangspunt beperkt de reikwijdte van dit besluit zich tot het niet vermelden van gegevens door de auteur van het processtuk. Door de verantwoordelijkheid neer te leggen bij de bron wordt voorkomen dat later in het proces moet worden nagegaan of alle irrelevante slachtoffergegevens onvermeld zijn gebleven en dat aldus dubbel werk wordt gedaan.

Indien op een later moment blijkt dat de niet vermelde gegevens in het concrete geval toch relevant zijn, dienen deze gegevens alsnog direct door de officier van justitie te worden verstrekt (zie paragraaf 3). Aldus wordt op een praktische en efficiënte wijze recht gedaan aan de bedoeling die de wetgever had met het nieuwe derde lid van artikel 149a Sv, nu de privacybescherming van slachtoffers daarmee substantieel wordt verbeterd, terwijl het nemen van rechterlijke beslissingen op basis van de daarvoor benodigde informatie is verzekerd (zie paragraaf 3). Tegelijkertijd kan op deze wijze worden voorzien in een uitvoerbare en (financieel) haalbare regeling (zie verder paragraaf 7). Als het gaat om andere documenten dan de in artikel 2 en 3 van dit besluit bedoelde stukken, wordt ingezet op aanvullende beleidsmaatregelen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om stukken die zijn opgesteld door deskundigen, de reclassering of Slachtofferhulp Nederland (zie verder paragraaf 5).

Op grond van artikel 149a, derde lid, Sv blijven de betreffende slachtoffergegevens onvermeld ‘in bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen’. Het artikel biedt grondslag om in dit besluit te regelen welke *gegevens* onvermeld dienen te blijven in de processtukken (zie artikel 1) en in welke *gevallen* dit moet gebeuren. In lijn daarmee beperkt dit besluit de verplichting tot het weglaten van deze gegevens tot twee categorieën processtukken. Het betreft in de eerste plaats alle processen-verbaal van opsporingsambtenaren (zie artikel 2). In de tweede plaats gaat het om alle stukken die het openbaar ministerie zelf produceert, zoals vorderingen, bevelen en tenlasteleggingen (zie artikel 3). Deze beperking berust op praktische gronden. Discussies over de vraag op welke (proces)stukken de verplichting wel of geen betrekking heeft kunnen aldus buiten de deur worden gehouden, terwijl de kern van het probleem hiermee wordt ondervangen. In de praktijk wordt het vermelden van irrelevante gegevens in aangiften en andere door opsporingsambtenaren opgemaakte processen-verbaal door slachtoffers immers als het meest belastend ervaren.³ Voor andere documenten, die niet onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie tot stand zijn gekomen, geldt bovendien dat de officier van justitie niet over de hierna te bespreken bevoegdheden beschikt om daarin ten onrechte vermelde slachtoffergegevens te laten verwijderen (zie paragraaf 4).

Er is in dit besluit niet gekozen voor een (tijdelijke) beperking tot bepaalde delicten, bijvoorbeeld ernstige zeden- of geweldsmisdrijven. Het is onwenselijk om op dit punt uitzonderingen te formuleren. Uit overleg met de politie is gebleken dat het in de uitvoeringspraktijk de voorkeur verdient om voor alle zaken eenzelfde werkproces te hanteren. Daarom wordt in dit besluit bij alle delicten als uitgangspunt gehanteerd dat vermelding van deze gegevens – voor zover dit irrelevant is voor rechterlijke beslissingen – achterwege blijft. Voor het begrip ‘slachtoffers’ wordt aangesloten bij artikel 51a, eerste lid, Sv. Dat wil zeggen dat als slachtoffers worden aangemerkt degenen die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel hebben ondervonden en familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks is veroorzaakt door een strafbaar feit.⁴

3. Relevantie voor rechterlijke beslissingen

Het doel van dit besluit is het versterken van de rechtspositie van slachtoffers en een betere bescherming van hun privacy. Tegelijkertijd moet een goede procesvoering gewaarborgd blijven, door gegevens wél te vermelden indien deze redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor door de rechter te

³ Zie bijv. het witboek *Privacy van het slachtoffer; feit of fictie?*, Slachtofferhulp Nederland 2020.

⁴ Onder ‘familieleden’ worden op grond van dezelfde bepaling verstaan de echtgenoot, de geregistreerde partner dan wel een andere levensgezel van het slachtoffer, de bloedverwanten in rechte lijn, de bloedverwanten in de zijlijn tot en met de vierde graad en de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn.

nemen beslissingen. Met die laatste bewoordingen wordt aangesloten bij het algemeen leidende criterium voor de toevoeging van stukken aan het strafdossier (artikel 149a, tweede lid, Sv). Door alleen die gegevens van het slachtoffer te vermelden die de rechter nodig heeft voor het nemen van een beslissing in de strafzaak, kan spanning tussen de privacy van het slachtoffer enerzijds en een behoorlijke en eerlijke berechting van de verdachte anderzijds worden vermeden. Van gegevens die redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor door de rechter te nemen beslissingen kan bijvoorbeeld sprake zijn indien deze rechtstreeks verband houden met het strafbare feit. Bij een straatroof is het doorgaans niet nodig in het proces-verbaal het adres of telefoonnummer van het slachtoffer te vermelden. Is echter sprake van een woninginbraak, dan is het vermelden van het adres als plaats delict onvermijdelijk. Bij een verdenking van belaging kan behalve het adres ook het telefoonnummer van het slachtoffer relevant zijn, bijvoorbeeld om vast te stellen hoe vaak de verdachte naar dat nummer heeft gebeld. Beslissingen in een strafzaak betreffen niet alleen het bewijs van het strafbare feit, maar kunnen ook voorwaarden of maatregelen inhouden, zoals een locatie- of contactverbod. Ook daarvoor kan vermelding van bepaalde slachtoffergegevens relevant zijn. Uit deze voorbeelden blijkt dat het in bepaalde gevallen onvermijdelijk is dat slachtoffergegevens ter kennis komen van de verdachte. Overigens zullen die gegevens soms ook al bij de verdachte bekend zijn, bijvoorbeeld in gevallen waarin het slachtoffer en de verdachte elkaar kennen.

De tekst van artikel 149a, derde lid, Sv ziet niet alleen op processtukken, maar ook op andere stukken waarvan de verdachte op grond van het Wetboek van Strafvordering de kennisneming wordt toegestaan. Daarbij kan volgens de toelichting bij het amendement worden gedacht aan de kennisneming van stukken ter onderbouwing van een verzoek tot het voegen daarvan bij de processtukken (artikel 34, tweede lid, Sv).⁵ De verdachte die het niet eens is met de afscherming van bepaalde slachtoffergegevens, bijvoorbeeld omdat hij deze wél relevant acht voor een rechterlijke beslissing, kan via de weg van artikel 34 Sv bewerkstelligen dat de beslissing daartoe aan een rechterlijke toets wordt onderworpen. De officier van justitie die na een verzoek van de verdachte weigert om bepaalde stukken bij de processtukken te voegen, heeft daarvoor op grond van dat artikel namelijk een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris nodig. Aangenomen moet worden dat die machtiging ook betrekking kan hebben op een achtergehouden gedeelte van een stuk, zoals de niet-vermelding van bepaalde slachtoffergegevens. Aldus is gewaarborgd dat de verdachte en diens raadsman waar nodig kennis kunnen nemen van gegevens die van belang moeten worden geacht voor de verdediging, met een rechterlijke toets als waarborg.

Indien op een later moment blijkt dat de niet vermelde gegevens in het concrete geval toch relevant zijn, dienen deze gegevens alsnog onverwijld door de officier van justitie aan de processtukken te worden toegevoegd. Tijdens het opsporingsonderzoek vloeit dat voort uit diens algemene verantwoordelijkheid voor de samenstelling van de processtukken (artikel 149a, eerste en tweede lid, Sv). Als de relevantie van de gegevens pas op de terechtzitting blijkt, kan de rechter de officier van justitie bevelen de desbetreffende gegevens alsnog te verstrekken. De rechter kan een bevel daartoe ook geven op verzoek van de verdachte of zijn raadsman, als tijdens de zitting blijkt dat kennisneming van bepaalde slachtoffergegevens redelijkerwijs van belang is voor het voeren van een goede verdediging. Een praktische werkwijze kan zijn dat de officier van justitie anticipeert op deze mogelijkheid en zorgt dat hij op de terechtzitting kan beschikken over de op andere wijze vastgelegde gegevens van het slachtoffer, zodat hij deze direct kan overleggen als dat nodig mocht zijn. Zo kan worden vermeden dat de zaak moet worden aangehouden.

4. De verantwoordelijkheid van de officier van justitie

In artikel 149a, derde lid, Sv moet zoals gezegd geen algemene verplichting worden ingelezen voor de officier van justitie om achteraf stukken te controleren of corrigeren. Wel beschikt de officier van justitie uit anderen hoofde over (algemene) bevoegdheden die hem in staat stellen om invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid op dit punt. De bestaande verantwoordelijkheid van de officier van justitie ten aanzien van de processtukken wordt hierdoor nader ingekleurd; de processtukken moeten voldoen aan de eisen die de wet daaraan stelt en dus ook aan het nieuwe derde lid van artikel 149a Sv. Indien slachtoffergegevens onverhoopt toch in de processtukken zijn opgenomen, zonder dat deze gegevens relevant zijn voor een rechterlijke beslissing, kan de officier van justitie die gegevens alsnog laten verwijderen alvorens de stukken bij de processtukken te voegen (en de verdachte de kennisneming ervan toe te staan). De officier van justitie is immers verantwoordelijk voor de samenstelling van de processtukken (artikel 149a, eerste lid, Sv). Daartoe kan hij ook instructies geven aan opsporingsambtenaren voor het opmaken en aanleveren van processen-verbaal (artikel 148, tweede lid, Sv). Op basis van diezelfde bepaling kan hij een opgemaakt proces-verbaal terugsturen naar de desbetreffende opsporingsambtenaar om zo de ten onrechte vermelde slachtoffergegevens te laten verwijderen. Daarnaast bepaalt artikel 51aa, eerste lid, Sv dat de officier van justitie zorg draagt voor

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 349, nr. 7, p. 2.

een correcte bejegening van het slachtoffer. Daarop kan worden gebaseerd dat in het aan de benadeelde partij te verstrekken voegingsformulier niet om irrelevante contactgegevens wordt gevraagd en dat de officier zulke gegevens niet zonder goede reden op de zitting openbaart. De verantwoordelijkheid (zorgplicht) van de officier van justitie om niet onnodig slachtoffergegevens te openbaren berust dus niet op dit besluit en is ook niet beperkt tot de daarin genoemde gevallen.⁶

Dit besluit geeft de officier van justitie niet de bevoegdheid om eigenhandig slachtoffergegevens uit processtukken te verwijderen. De bevoegdheden van de officier van justitie om opsporingsambtenaren te bevelen om slachtoffergegevens niet in het proces-verbaal te vermelden, en om (in uitzonderlijke gevallen) ten onrechte vermelde slachtoffergegevens daaruit te laten verwijderen, berusten op diens gezag over de opsporing. Een dergelijke bevoegdheid om bindende instructies te geven heeft de officier van justitie echter niet als het gaat om stukken die afkomstig zijn van andere instanties. Wel kan de officier van justitie in dat geval de betreffende instantie (bijvoorbeeld een deskundige of de rechter-commissaris) verzoeken om gegevens weg te laten of een verbeterd exemplaar in te sturen. Daarnaast heeft de officier van justitie een verantwoordelijkheid als het gaat om stukken die het openbaar ministerie zelf produceert, zoals vorderingen, bevelen en tenlasteleggingen (zie artikel 3). Na de voeging bij de processtukken kunnen zich onverwachte omstandigheden voordoen waarmee ten tijde van het opstellen van de stukken geen rekening kon worden gehouden, bijvoorbeeld een situatie waarin de persoon die aanvankelijk als verdachte was aangemerkt op een later moment slachtoffer blijkt te zijn. In een dergelijk geval wordt van de officier van justitie niet verlangd dat hij de betreffende slachtoffergegevens alsnog laat verwijderen. Ook voor het overige geldt dat het laten verwijderen van slachtoffergegevens slechts in uitzonderlijke gevallen aan de orde zal zijn. Voor het verwijderen van overbodige slachtoffergegevens uit de processtukken heeft de officier van justitie geen machtiging van de rechter-commissaris nodig op grond van artikel 149b Sv. Dat laatste artikel ziet immers op het achterwege laten van de voeging van (gedeelten van) stukken die – anders dan de op grond van dit besluit niet vermelde gegevens – juist wel relevant zijn voor een door de rechter te nemen beslissing.

5. Overige processtukken; de verantwoordelijkheid van de opsteller of indiener

Uiteengezet is dat de reikwijdte van dit besluit beperkt is tot processen-verbaal van opsporingsambtenaren en stukken die door het openbaar ministerie worden geproduceerd (zie paragraaf 2). Dat neemt niet weg dat het uitgangspunt dat slachtoffergegevens niet onnodig worden vermeld in beginsel geldt voor alle stukken waarvan het voor de opsteller voorzienbaar is dat deze moeten worden aangemerkt als processtuk of dat de kennisneming daarvan de verdachte zal worden toegestaan. Van die voorzienbaarheid is geen sprake als de betreffende documenten door de auteurs ervan niet (primair) worden vervaardigd met het oog op gebruik binnen het strafproces. Daarbij kan worden gedacht aan documenten die ten behoeve van de waarheidsvinding in beslag zijn genomen en documenten (bijvoorbeeld een factuur of een medische verklaring) die door de benadeelde partij worden ingediend ter onderbouwing van haar schade. In die gevallen kan van de opsteller van het document (bijvoorbeeld de arts of de verzekeraar) logischerwijs niet worden verwacht dat hij gegevens weglaat, maar wel van degene die deze stukken (op een later moment) voegt of indient (zie hierna).

Voor stukken die wél zijn vervaardigd om in het strafproces een rol te spelen geldt dat iedere organisatie of degene die een stuk opstelt een verantwoordelijkheid heeft voor het niet vermelden van de in artikel 1 bedoelde gegevens. Dit kan de politie, een andere opsporingsinstantie of het openbaar ministerie zijn, maar ook de reclassering, het Nederlands Forensisch Instituut, de Raad voor de Kinderbescherming of Slachtofferhulp Nederland. Het kan ook gaan om een deskundige of een technisch onderzoeker die niet werkzaam is bij het Nederlands Forensisch Instituut of een opsporingsinstantie. Ook voor de stukken waarop dit besluit niet direct van toepassing is zal onder meer via opleiding en bewustwording het onnodig vermelden van slachtoffergegevens moeten worden tegengegaan. Met de genoemde instanties worden werkafspraken gemaakt om zoveel mogelijk te vermijden dat deze gegevens in het dossier terechtkomen. Voor geschriften die door het slachtoffer zelf worden vervaardigd of ingediend, zoals een vordering benadeelde partij (inclusief de bewijsstukken ter onderbouwing daarvan) of een slachtofferverklaring, geldt ook dat het diens eigen verantwoordelijkheid is om te beslissen welke gegevens in deze stukken vermeld blijven. Daartoe is wel vereist dat het slachtoffer adequaat wordt voorgelicht en op deze verantwoordelijkheid wordt gewezen door

⁶ Zie ook het voorgestelde artikel 1.1.4 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 2): strafvordering heeft plaats op een wijze die recht doet aan de belangen van het slachtoffer. Artikel 51aa Sv werd ingevoerd ter implementatie van Richtlijn 2012/29/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimum-normen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten. Zie ook artikel 21 van deze richtlijn (de lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteiten tijdens de strafprocedure passende maatregelen kunnen nemen om de persoonlijke levenssfeer te beschermen) en overweging 54 (de bescherming van het privéleven van het slachtoffer kan van groot belang zijn om secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding te voorkomen en kan met verschillende maatregelen worden bereikt, bijvoorbeeld doordat informatie over de identiteit en de verblijfplaats van het slachtoffer niet of slechts in beperkte mate wordt vrijgegeven).

de officier van justitie. Ook een instelling voor slachtofferhulp die in dit verband een adviserende en dienstverlenende rol speelt, kan hierbij ondersteunen. Een medewerker van deze instelling die bijvoorbeeld voor of samen met het slachtoffer het voegingsformulier invult zal hier alert op moeten zijn. Ook een advocaat kan in specifieke gevallen met zijn cliënt bespreken dat het vermelden van bepaalde slachtoffergegevens achterwege kan worden gelaten. Tot slot zal moeten worden voorzien in voorlichting en bewustwording in de richting van slachtoffers die niet worden ondersteund door slachtofferhulp en evenmin worden bijgestaan door een advocaat, bijvoorbeeld door in het voegingsformulier op dit punt te wijzen. In dit verband wordt nog opgemerkt dat het voegingsformulier ten behoeve van de vordering benadeelde partij inmiddels zodanig is aangepast dat daarin niet meer wordt gevraagd om andere slachtoffergegevens dan naam en geboortedatum.

6. Consultatie

Een ontwerpversie van dit besluit is voor advies voorgelegd aan de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie (OM), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Nederlandse orde van advocaten (NOvA), de politie, Slachtofferhulp Nederland (SHN), de drie reclasseringsorganisaties (3RO), de Koninklijke Marechaussee (KMar), het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Van 3RO en de RvdK is geen reactie ontvangen. Naast deze formele consultatie heeft ook internetconsultatie plaatsgevonden. Via www.internetconsultatie.nl zijn 12 openbare reacties ontvangen. Deze reacties zijn deels afkomstig van (belangen)organisaties, waaronder de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), het Fonds Slachtofferhulp (FSH), het College voor de Rechten van de Mens (CRM) en de Stichting Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zedenslachtoffers (LANGZS). De overige reacties zijn afkomstig van individuele burgers.

Aangezien deze strafprocesrechtelijke regeling geen gevolgen heeft voor de regeldruk voor burgers en bedrijven, heeft conform de bestaande werkafpraak geen adviesaanvraag bij het Adviescollege toetsing regeldruk plaatsgevonden. Evenmin is advies gevraagd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. Dit omdat ter uitvoering van dit besluit geen nieuwe gegevensverwerking plaatsvindt. Het besluit strekt er immers juist toe dat de daarin bedoelde gegevens van slachtoffers niet worden vermeld in de aangewezen processtukken, in lijn met het beginsel van dataminimalisatie. Voor het overige blijft de omgang met slachtoffergegevens plaatsvinden binnen de bestaande wettelijke kaders. In de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en de Wet politiegegevens zijn algemene bepalingen opgenomen over de verwerking van gegevens ten behoeve van (onder meer) de strafvordering. Zo zijn in die wetten de algemene grondslagen neergelegd voor de verwerking van gegevens. In aanvulling daarop bevatten het Wetboek van Strafvordering en daarop gebaseerde regelgeving – waaronder het onderhavige besluit – specifieke bepalingen over de verwerking van gegevens in het kader van het strafproces. In reactie op het advies van de NOvA wordt opgemerkt dat in dit besluit is gestreefd naar een balans tussen de in de genoemde wetten neergelegde verplichtingen om enerzijds slechts gegevens te verwerken voor zover dit noodzakelijk is en anderzijds te zorgen dat deze gegevens volledig zijn. De reikwijdte van de delegatiegrondslag in de wet biedt geen ruimte om in dit besluit het vermelden van gegevens verder te beperken voor zover het gaat om andere procesdeelnemers dan slachtoffers of andere dan de in artikel 149a, derde lid, bedoelde stukken.

Hieronder worden de hoofdlijnen uit de ontvangen adviezen en reacties besproken en wordt toegelicht op welke wijze deze zijn verwerkt in het besluit en in deze nota van toelichting. Specifieke opmerkingen van meer technische aard zijn zoveel mogelijk verwerkt; met het oog op de leesbaarheid is dat in deze nota van toelichting niet steeds expliciet vermeld. Voor zover de adviezen betrekking hebben op de uitvoeringsconsequenties, wordt hier verwezen naar paragraaf 7 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Uit de consultatiereacties blijkt dat er brede steun bestaat voor de doelstelling van het besluit, te weten het voorkomen van onnodige inbreuken op de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer (Rvdr, NVvR, SHN, CJIB en enkele individuele reacties). De NOvA onderschrijft de wenselijkheid en noodzaak van de bescherming van slachtoffergegevens in processtukken. Het OM vindt dat met het besluit een goede balans is gevonden tussen de verschillende belangen waar in strafzaken rekening mee moet worden gehouden. Ook de keuze om de betreffende gegevens standaard niet op te nemen in de stukken – het weglaten bij de bron – wordt ondersteund door het OM. Van de zijde van het Platform BOD zijn er geen bezwaren ten aanzien van het ontwerpbesluit. Het NFI is van oordeel dat het besluit een bijdrage kan leveren aan dataminimalisatie in brede zin. Het FSH is verheugd over de betere bescherming van de privacy van slachtoffers in het strafproces en roept op tot een spoedige inwerkingtreding van het besluit. LANGZS onderstreept nut en noodzaak van het besluit, dat goed aansluit bij geldende Europese verplichtingen. Het CRM onderstreept de noodzaak van dit besluit voor de bescherming van de rechten en belangen van de slachtoffers. Het beschermen van de privacy en veiligheid van slachtoffers is een verplichting die voortvloeit uit verschillende mensenrechtenverdragen, waaronder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Verdrag van de



Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul).

Nu het besluit het vermelden van persoonlijke gegevens toestaat indien deze van belang kunnen zijn voor een rechterlijke beslissing, is volgens het CRM een evenwichtige balans getroffen tussen de rechten en belangen van het slachtoffer en de rechten van de verdachte.

De Rvdr merkt terecht op dat geen 100% garantie kan worden geboden dat toch irrelevante slachtoffergegevens in het dossier vermeld worden. Naast de normstelling in dit besluit zal met een aanvullende inzet op bewustwording richting slachtoffers en professionals niet binnen afzienbare tijd volledig kunnen worden voorkomen dat via de vrije tekstvelden nog onbedoeld strafvorderlijk irrelevante slachtoffergegevens in het strafdossier terechtkomen (SHN). In de communicatie met slachtoffers zal daarop worden gewezen, zodat geen valse verwachtingen worden gewekt.

De politie geeft in overweging om in artikel 1 het geboorteland toe te voegen aan de gegevens die niet in een proces-verbaal opgenomen worden. Dit advies is overgenomen. Volgens SHN, FSH en LANGSZ zou ook de geboortedatum van het slachtoffer in de opsomming moeten worden opgenomen. De geboortedatum zou in veel gevallen niet strafvorderlijk relevant zijn en zou eventueel kunnen worden vervangen door de leeftijd of het geboortjaar. Aan dit advies is geen gevolg gegeven om de redenen die zijn uiteengezet in de toelichting bij artikel 1. De vermelding van de geboortedatum in de processtukken is noodzakelijk om in combinatie met de naam van het slachtoffer diens identiteit met voldoende zekerheid vast te stellen. Het enkele vermelden van de leeftijd in plaats van de exacte geboortedatum biedt in dit opzicht onvoldoende duidelijkheid, mede omdat dit gegeven snel verouderd. Evenmin is in dit besluit voorzien in een verplichting om de naam van het slachtoffer buiten de tenlastelegging te houden en deze aan te duiden met een nummer, zoals geadviseerd door LANGSZ. Gehele of gedeeltelijke anonimiteit – zoals het doen van aangifte onder nummer – is in het strafproces slechts in bijzondere gevallen aan de orde (zie de toelichting bij artikel 2). Met de mogelijkheid van het doen van aangifte onder nummer moet terughoudend worden omgegaan, zoals ook door de NOvA is opgemerkt. Vooral als een verklaring belastende informatie bevat, is het van belang dat de verschillende procesdeelnemers op de hoogte zijn van de identiteit van de aangever. Het weghouden van de identiteitsgegevens uit het proces-verbaal van de aangifte kan ertoe leiden dat het moeilijker wordt om de betrouwbaarheid van de aangever of getuige, en diens afgelegde verklaring, te toetsen, wat in het kader van de waarheidsvinding niet wenselijk is.

In verschillende adviezen is benadrukt dat de gegevens van slachtoffers toegankelijk moeten blijven voor de organisaties die deze nodig hebben om hun wettelijke taak te kunnen uitvoeren (NVvR, CJIB). Zoals elders in deze nota van toelichting is aangegeven is daarvoor niet vereist dat deze gegevens in de processtukken worden vermeld. Via concrete werkafspraken wordt verzekerd dat de betreffende organisaties op het juiste moment over de benodigde gegevens kunnen beschikken.

Voor een aantal in de adviezen gemaakte opmerkingen geldt dat zij niet binnen het bestek van dit besluit kunnen worden opgevolgd, gelet op de delegatiegrondslag van artikel 149a, derde lid, Sv. Dat geldt in de eerste plaats voor de adviezen die ertoe strekken dat ook bepaalde gegevens van andere procesdeelnemers dan slachtoffers – zoals advocaten, politiefunctionarissen, officieren van justitie en rechters – zouden moeten worden weggelaten uit de processtukken (NOvA). Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de door het OM gesuggereerde aanpassing van de wettelijke regeling van de identificatie van getuigen en deskundigen die door de rechter worden gehoord. Waar dat mogelijk en wenselijk is zullen deze suggesties worden meegenomen in de voorbereiding van andere lopende of toekomstige wetgevingstrajecten. In enkele individuele reacties is opgemerkt dat de bescherming van slachtoffergegevens ook van toepassing zou moeten zijn in Caribisch Nederland. Bezien zal worden of daartoe in het nieuwe Wetboek van Strafvordering BES een grondslag kan worden opgenomen. Met de modernisering van dat laatste wetboek zal een begin worden gemaakt als de wetgevingstrajecten ten aanzien van de nieuwe Wetboeken van Strafvordering van Curaçao en Sint Maarten in een afrondende fase zijn, aangezien het de voorkeur heeft dat het in deze wetboeken – en in het recent in werking getreden nieuwe wetboek van Aruba – neergelegde strafprocesrecht zoveel mogelijk overeen blijft stemmen.

In een aantal adviezen wordt geopperd dat de keuze over afscherming van de gegevens (in bepaalde situaties) aan het slachtoffer zelf kan worden overgelaten (Rvdr). Ook wordt van belang geacht dat in concrete gevallen een individuele belangenafweging wordt gemaakt en dat bepaalde persoonsgegevens niet op voorhand uit het dossier worden weggelaten. De mening van het slachtoffer zou daarbij een rol kunnen spelen (NOvA). Met het oog op de uitvoerbaarheid is in dit besluit juist bewust gekozen voor een uniforme werkwijze waarbij de betreffende slachtoffergegevens in alle strafzaken standaard bij de bron worden weggelaten. Het in alle strafzaken inventariseren van de specifieke wensen en behoeften van individuele slachtoffers op dit punt zou zeer omvangrijke uitvoeringsconsequenties hebben. Om dezelfde reden heeft de officier van justitie, anders dan bepleit door SHN en

FSH, volgens het besluit niet de algemene verplichting om achteraf te controleren of in de processtukken onbedoeld nog slachtoffergegevens vermeld staan. Dat neemt niet weg dat de officier van justitie eindverantwoordelijk is voor de samenstelling van de processtukken, zoals is uiteengezet in paragraaf 4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting en ook door SHN is benadrukt. Dit kan meebrengen dat de officier van justitie ten onrechte in de processtukken vermelde slachtoffergegevens daaruit laat verwijderen. Dat kan in het bijzonder aan de orde zijn in gevallen waarin het slachtoffer om 'rectificatie' vraagt. Aandacht is gevraagd voor mogelijke overschatting van de zelfredzaamheid van slachtoffers die niet door een advocaat of door slachtofferhulp worden bijgestaan (SHN). Op die situatie wordt in paragraaf 5 van het algemeen deel van deze nota van toelichting uitdrukkelijk ingegaan.

Opmerking verdient nog dat het besluit, anders dan in enkele reacties kennelijk wordt verondersteld (NOvA, NVJ), niet voorziet in 'anonimiteit' van het slachtoffer. De achternaam, voornamen en geboortedatum van het slachtoffer moeten nog steeds standaard worden vermeld in de processtukken (zie de toelichting bij artikel 1). De reikwijdte van het besluit is verder beperkt tot processtukken en andere in artikel 149a, derde lid, bedoelde stukken. Aan de persvrijheid en het recht van journalisten op toegang tot rechtbankinformatie wordt door dit besluit geen afbreuk gedaan, zoals gevreesd door de NVJ en in een individuele reactie. De informatievoorziening aan journalisten door de afdeling communicatie over komende en lopende rechtszaken en de beschikbaarheid van zogenoemde 'zittingslijsten' op grond van de Persrichtlijn van de Rechtspraak blijft onveranderd. Om hun rol te kunnen vervullen hoeven journalisten geen toegang te hebben tot andere persoonsgegevens van het slachtoffer dan diens naam en geboortedatum (FSH, LANGZS).

7. Uitvoeringsconsequenties

Zoals hiervoor is beschreven, zullen het openbaar ministerie en opsporingsambtenaren bij de politie slachtoffergegevens – kort gezegd – niet langer vermelden in door hen opgestelde stukken, wanneer deze niet noodzakelijk zijn voor de door de rechter te nemen beslissing. Ter uitvoering van dit besluit moet daarom bij de betreffende organisaties het IV-gebied zodanig worden ingericht dat persoonsgegevens van slachtoffers niet langer in het strafdossier terecht komen. Daarnaast wordt gewezen op de verantwoordelijkheid voor het onvermeld laten van gegevens van betrokken organisaties waarop het besluit niet direct van toepassing is, zoals SHN, het NFI, de RvdK en de reclassering.

De impact van de uitvoering van de in dit besluit opgenomen normstelling is door betrokken organisaties in kaart gebracht door middel van beredeneerde inschattingen op basis van het gezamenlijk opgestelde beleidskader. Op basis van dit beleidskader is dit besluit vervolgens opgesteld. In het navolgende wordt samengevat weergegeven wat de verwachte uitvoeringsconsequenties zijn.

De politie geeft aan dat het besluit eenvoudig van opzet is, hetgeen bijdraagt aan een goede uitvoerbaarheid. De in dit besluit neergelegde normstelling betekent dat de in artikel 1 genoemde slachtoffergegevens niet meer in de vaste tekstblokken van het proces-verbaal worden opgenomen, zodat deze gegevens niet meer standaard op het proces-verbaal worden afgedrukt en in het procesdossier terecht komen. Dit vraagt een IV-aanpassing. Alle medewerkers met opsporingsbevoegdheid moeten een opleiding krijgen, waarbij tevens wordt ingezet op meer bewustzijn over het vermelden van slachtoffergegevens in de vrije tekstvelden. Over de wijze waarop gegevens worden uitgewisseld met het openbaar ministerie vinden nog gesprekken plaats. Mogelijk volgt een extra belasting op het Slachtofferloket en moeten processen-verbaal vaker worden aangepast. De totale incidentele kosten worden geschat op € 8.276.114 en de structurele kosten op € 168.551 per jaar. Ten slotte wordt aandacht gevraagd voor een realistische datum van inwerkingtreding.

Ook het OM heeft in de aangeleverde uitvoeringstoets aangegeven dat het beleid zoals beschreven in dit besluit uitvoerbaar is. Het OM geeft aan dat het belangrijkste aandachtspunt de alertheid en bewustwording van de eigen medewerkers op de bescherming van persoonsgegevens van slachtoffers betreft, zowel in eigen documenten als in documenten van partners. Impact ziet vooral op aanpassing in opleidingen, de interne werkinstructie en een bewustzijns campagne. De daaraan verbonden kosten worden ingeschat op € 28.500 incidenteel en € 2.500 structureel per jaar. Daarbij komt dat er werkafspraken moeten worden gemaakt met de politie over de aanlevering van gegevens wanneer die later alsnog noodzakelijk blijken te zijn voor een te nemen beslissing door de rechter. Tevens moeten nadere afspraken worden gemaakt over de wijze waarop het OM aanvullende gegevens aan de rechter verstrekt.

Vooralsnog wordt ingeschat dat de plicht tot het alsnog (onverwijld) verstrekken van benodigde slachtoffergegevens aan de rechter(-commissaris) voor het openbaar ministerie geen heel grote impact zal hebben.

Hoewel het besluit formeel niet ziet op de aanlevering van stukken door SHN, heeft deze organisatie wel een grote rol als het gaat om ondersteunende werkzaamheden bij onder meer het verhalen van

schade door slachtoffers in het strafproces. De stukken ter onderbouwing van vorderingen tot schadevergoeding worden al dan niet door SHN namens het slachtoffer opgesteld en verstrekt ter voeging bij de processtukken. Hoewel het onvermeld laten van persoonsgegevens in deze stukken in de eerste plaats een verantwoordelijkheid is van het slachtoffer zelf, is het vaak SHN die het slachtoffer hierbij ondersteunt en adviseert. Om die reden zal ook SHN impact ondervinden van de normstelling in dit besluit. Het onvermeld laten van de aangeduide persoonsgegevens acht SHN uitvoerbaar. De bijbehorende kosten zijn geraamd op € 567.775 incidenteel voor onder meer training, communicatie en aanpassen van materiaal en € 1.425.447 structureel per jaar voor extra werkzaamheden door juridisch medewerkers. SHN sluit niet uit dat ketenbrede afspraken nodig zijn om mogelijke knelpunten in de uitvoering van dit besluit en de in dat verband noodzakelijke informatie-uitwisseling weg te nemen. Ten slotte bepleit SHN in de consultatieronde nog de evaluatie van het besluit, met name ten aanzien van de vraag hoeveel slachtoffergegevens via de vrije tekstvelden in processen-verbaal onbedoeld in het strafdossier terecht komen.

Het NFI verwacht dat bij de uitvoering van werkzaamheden op grond van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken de bestaande systematiek (werkwijzen) en architectuur gebruikt kunnen worden, waarbij de aanname wordt gedaan dat ketenpartners (OM en politie) in de aangeleverde stukken de slachtoffergegevens waar mogelijk ook onvermeld laten. Wel zijn er op IV-gebied aanpassingen nodig. Er zal extra aandacht gevraagd worden voor interne communicatie. Dit maakt dat het benodigde budget wordt ingeschat op een incidenteel bedrag van € 120.000 en tevens een bedrag van € 30.000 structureel per jaar.

De reclassering en de RvdK hebben beiden geen uitvoeringstoets opgesteld. De reclassering heeft laten weten dat bescherming van persoonsgegevens van slachtoffers al onderdeel van haar werkwijze is. De RvdK heeft toegelicht dat het vermelden van slachtoffergegevens in rapportages vooral kan voorkomen in situaties waarin de verhoudingen tussen dader en slachtoffer dichtbij elkaar liggen (zelfde klas, zelfde sportclub), waarbij het naar verwachting vooral 'zachte informatie' zal betreffen. Er zal worden ingezet op de bewustwording van raadsonderzoekers ten aanzien van de wijze waarop hiermee om te gaan.

Ook de Rvdr verwacht dat de kosten voor uitvoering nihil zullen zijn. Daarbij is benadrukt dat van belang is dat wanneer – in lijn met dit besluit – de rechter(-commissaris) verzoekt om bepaalde gegevens die alsnog strafvorderlijk relevant worden geacht, deze onverwijld (dus zonder vertraging) door het OM moeten kunnen worden overgelegd. In zijn consultatieadvies stelt de Rvdr aanvullend dat daartoe een werkproces tussen OM en Rechtspraak moet zijn opgesteld, alvorens het besluit in werking treedt.

Met inachtneming van bovengenoemde (aandachts)punten laten de uitvoeringstoetsen zien dat de betrokken organisaties het besluit op basis van het vastgestelde beleidskader praktisch gezien uitvoerbaar achten. Op onderwerpen als opleiding, communicatie, bilaterale samenwerkingsafspraken en bewustwording wordt met name impact verwacht. Voortvloeiend uit het coalitieakkoord 2021–2025 van 15 december 2021⁷, zijn middelen gereserveerd om uitvoering aan het nieuwe derde lid van artikel 149a Sv te geven. De uitvoeringstoetsen laten tevens zien dat de gereserveerde middelen voldoende zijn.

In de (internet)consultatie (zie paragraaf 6) heeft een aantal andere organisaties ook nog aandacht gevraagd voor de uitvoerbaarheid. Zo heeft de NVvR gewezen op het belang van goede automatisering voor de uitvoering van dit besluit. Het CJIB stelt dat het belangrijk is dat slachtoffergegevens beschikbaar blijven in de tenuitvoerlegging. De Koninklijke Marechaussee acht het besluit uitvoerbaar en verwacht enige impact op de eigen werkprocessen, maar kan nog geen concrete inschatting van de financiële consequenties geven.

Het FSH ziet graag een spoedige inwerkingtreding van het besluit en adviseert – net als SHN – om de uitvoering van dit besluit na enkele jaren te evalueren. Bij de behandeling van de Wet uitbreiding slachtofferrechten heeft de toenmalige minister voor Rechtsbescherming een evaluatie toegezegd. Hierover kan worden gemeld dat in de onderzoeksprogrammering van het WODC is opgenomen dat een nulmeting zal worden uitgevoerd van dit besluit. Dit betreft een beleidsevaluatie, waarin ook uitvoeringsaspecten worden meegenomen.

Punt van zorg van de NOV is dat de uitvoeringsconsequenties en bijbehorende kosten worden onderschat, indien niet wordt besloten tot generieke afscherming van bepaalde gegevens. Dit punt van zorg kan worden weggelaten, nu op verzoek van betrokken organisaties juist wel is gekozen om de in artikel 1 genoemde gegevens in alle gevallen bij de bron onvermeld te laten.

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/01/10/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst>

Artikelsgewijs deel

Artikel 1

Dit artikel wijst de gegevens aan die onvermeld moeten blijven in de (proces)stukken. In de artikelen 2 en 3 wordt vervolgens bepaald in welke gevallen (stukken) deze gegevens moeten worden weggelaten. De achternaam, voornamen en geboortedatum van het slachtoffer worden in dit artikel niet genoemd. Voor deze gegevens geldt dat zij (in beginsel altijd) onmisbaar zijn voor door de rechter te nemen beslissingen en daarom standaard vermeld moeten worden in het procesdossier. De naam en geboortedatum van het slachtoffer zijn in het algemeen strafvorderlijk relevant omdat het strafbare feit voldoende specifiek omschreven moet zijn in de tenlastelegging. Het moet duidelijk zijn waartegen de verdachte zich moet verdedigen. Op basis van de combinatie van naam en geboortedatum kan de identiteit van het slachtoffer in de regel met voldoende zekerheid worden vastgesteld.

Ook kan de geboortedatum van het slachtoffer om andere redenen relevant zijn, bijvoorbeeld voor de kwalificatie van een zedenmisdrijf met een minderjarig slachtoffer.⁸

De in artikel 1 genoemde gegevens zijn in de meeste gevallen niet strafvorderlijk relevant en moeten daarom in beginsel onvermeld blijven. Dat is slechts anders als deze gegevens naar het (voorlopige) oordeel van de opsporingsambtenaar of het openbaar ministerie in een specifiek geval redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor enige door de rechter te nemen beslissing. Deze formulering sluit aan bij de rechtspraak van de Hoge Raad over de verbaliseringsplicht van artikel 152 Sv.⁹ Een verdergaande relevantietoets kan van (bijvoorbeeld) de opsporingsambtenaar op het moment van het opstellen van het proces-verbaal niet worden gevergd. Het adres van het slachtoffer kan bijvoorbeeld relevant zijn als dit de plaats delict betreft (bijvoorbeeld bij een woninginbraak) of wanneer de rechter mogelijk een locatiegebod, contactverbod of gebiedsverbod oplegt. Het e-mailadres en het telefoonnummer kunnen in uitzonderlijke gevallen relevant zijn voor de bewijsvraag, bijvoorbeeld als het gaat om oplichting via de mail of belaging via een bepaald telefoonnummer. Onderzoek heeft uitgewezen dat het Burgerse servicenummer in de praktijk nooit strafrechtelijk relevant is. Voor zover de persoonsgegevens nodig zijn om slachtoffers te kunnen bereiken, informeren en oproepen, hoeven deze niet in de processtukken te worden opgenomen maar kunnen zij elders opgeslagen worden voor diegenen die ze later voor hun taakvervulling binnen de strafprocedure nodig hebben.¹⁰ Op die manier blijven de gegevens toegankelijk voor de organisaties in de strafrechtketen om hun wettelijke taak uit te kunnen voeren.

Artikel 2

Bij het (digitaal) opmaken van processen-verbaal van aangifte en verhoor wordt gewerkt met vaste invulvelden voor de persoonsgegevens van het slachtoffer. Het gaat daarbij om het voorblad van het proces-verbaal en om de ondertekening door (de aangever of) het (als getuige gehoorde) slachtoffer. Dat kan ertoe leiden dat slachtoffergegevens worden vermeld die niet van belang zijn voor enige door de rechter te nemen beslissing. Dit kan worden vermeden door de vaste invulvelden te beperken tot enkele kerngegevens die steeds vermeld moeten worden. Vermelding van deze kerngegevens kan slechts achterwege blijven in gevallen waarin de wet ruimte biedt voor het geheel of gedeeltelijk anoniem blijven van de getuige en/of het slachtoffer.¹¹

Die kerngegevens zijn de achternaam, de voornamen en de geboortedatum van het slachtoffer. Andere persoonsgegevens moeten dan, voor zover nodig, op andere wijze worden vastgelegd en opgeslagen. Wanneer de vaste invulvelden door technische aanpassingen eenmaal beperkt zijn tot de eerder genoemde kerngegevens, kan een controle achteraf van deze velden door de officier van justitie achterwege blijven.

Slechts indien de persoonlijke gegevens van belang kunnen worden geacht voor door de rechter te nemen beslissingen worden zij in het desbetreffende proces-verbaal vermeld. Dat gebeurt dan niet in een daarvoor bestemd vast invulveld, maar in het eigenlijke relaas van de verbalisant. Dat laatste gaat

⁸ N. Ranzijn e.a., *De strafvorderlijke relevantie van persoonsgegevens van slachtoffers*, NSCR 2022, p. 38 e.v.

⁹ HR 19 december 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZD0328 (Zwolsman) en HR 5 oktober 2020, ECLI:NL:HR:2010:BL5629.

¹⁰ N. Ranzijn e.a., *De strafvorderlijke relevantie van persoonsgegevens van slachtoffers*, NSCR 2022, p. 8–9.

¹¹ Hierbij kan worden gedacht aan de beperkt anonieme getuige (artikel 190, derde lid, Sv), de bedreigde getuige (artikel 226a Sv) en de aangifte onder nummer. De eerste twee mogelijkheden betreffen het verhoor door de rechter-commissaris en zien dus niet op het proces-verbaal van een opsporingsambtenaar. Zie voor het verhoor door de zittingsrechter ook nog artikel 290, derde lid, Sv. De aangifte onder nummer is thans nog niet wettelijk geregeld, maar krijgt een wettelijke basis in het voorstel voor een nieuw Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 2), artikel 2.3.4: 'In afwijking van artikel 2.3.3, eerste lid, kan het vermelden van de identiteit van de getuige in het proces-verbaal van verhoor met toestemming van de officier van justitie of de hulpofficier van justitie door de verhoerende opsporingsambtenaar achterwege worden gelaten indien een gegrond vermoeden bestaat dat de getuige in verband met het afleggen van zijn verklaring ernstige overlast zal ondervinden of in de uitoefening van zijn beroep ernstig zal worden belemmerd'. Deze mogelijkheid is nu al in het beleid van het openbaar ministerie en de politie opgenomen, maar wordt in de praktijk slechts aan een zeer beperkte groep slachtoffers aangeboden (m.n. werknemers in de publieke sector). Zie ook de Aanwijzing slachtoffers in het strafproces (Stcrt. 2024, 4318), onder 3.5.

min of meer 'automatisch', nu in algemene zin geldt dat (alleen) gegevens die relevant kunnen zijn voor de latere beoordeling van de strafzaak in het eigenlijke relaas worden opgenomen. Op grond van artikel 152 Sv maken opsporingsambtenaren immers ten spoedigste proces-verbaal op van het door hen opgespoorde strafbare feit of van hetgeen door hen tot opsporing is verricht of bevonden. Deze verbaliseringsplicht omvat alles wat relevant kan zijn voor enige in de strafzaak te nemen beslissing. Het gaat hier om een kerntaak die de politie verricht in het belang van de waarheidsvinding en de controleerbaarheid van het opsporingsonderzoek. Het staat de opsporingsambtenaar slechts vrij in het proces-verbaal vermelding achterwege te laten van hetgeen door hem tot opsporing is verricht of bevonden, voor zover die verrichtingen of bevindingen redelijkerwijs niet van belang kunnen zijn voor enige door de rechter te nemen beslissing.¹² Deze bevoegdheid wordt door artikel 149a, derde lid, Sv omgezet in een plicht om irrelevante slachtoffergegevens niet te vermelden. De formulering van de artikelen 2 en 3 van dit besluit sluit hierbij aan. Ook hier geldt dat door middel van opleiding en bewustwording kan worden gestreefd naar een werkwijze waarin vermelding van deze gegevens in het proces-verbaal zoveel mogelijk wordt vermeden.

In paragraaf 3 van het algemeen deel van deze nota van toelichting zijn voorbeelden genoemd van situaties waarin vermelding van slachtoffergegevens relevant is voor een beslissing van de rechter. Het voorgaande betekent overigens dat ook andere dan de in artikel 1 genoemde slachtoffergegevens alleen in het proces-verbaal worden vermeld als zij relevant zijn; daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan nationaliteit, beroep, geslacht, haarkleur, lengte en gewicht. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor patiëntnummers, klantnummers, polisnummers, kentekens, enzovoort. Dit vloeit voort uit de algemene verantwoordelijkheid om geen irrelevante slachtoffergegevens te vermelden en behoeft daarom geen expliciete regeling in dit besluit.

Artikel 3

De officier van justitie is zelf ook opsporingsambtenaar, zodat artikel 2 van toepassing is op de processen-verbaal die hij als zodanig opmaakt. Artikel 3 is van toepassing op stukken die hij opstelt in zijn hoedanigheid van met de vervolging belaste ambtenaar. Behalve om de expliciet genoemde vorderingen, bevelen en tenlasteleggingen kan het ook gaan om andere stukken, zoals een op schrift gesteld requisitoir. De restcategorie 'andere stukken' omvat zowel processtukken als de in artikel 34, tweede lid, Sv bedoelde stukken.

Aangezien dit besluit gebaseerd is op artikel 149a, derde lid, Sv, kan het alleen betrekking hebben op stukken die worden opgemaakt ten behoeve van het strafproces. Dit besluit ziet dus niet op vorderingen, verweerschriften bevelen of andere stukken die het openbaar ministerie opstelt in het kader van de uitoefening van civielrechtelijke taken of bestuursrechtelijke procedures. Het besluit ziet evenmin op stukken die in beginsel niet bij de processtukken zullen worden gevoegd, zoals administratieve overzichten of interne notities. Ook in de gevallen waarin dit besluit niet van toepassing is, zal vanzelfsprekend zorgvuldig met slachtoffergegevens moeten worden omgegaan, maar dat staat los van de inhoud van dit besluit.

Het besluit bepaalt dat bepaalde overbodige slachtoffergegevens uit de stukken moeten worden weggelaten, maar het bevat geen nadere instructienorm over de gegevens die het openbaar ministerie wél in de stukken moet opnemen. Dit biedt ruimte aan de officier van justitie om te beoordelen of bepaalde gegevens redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor de door de rechter te nemen beslissingen.

Artikelen 4 en 5

Dit zijn gebruikelijke slotbepalingen. Het besluit voorziet niet in specifiek overgangsrecht. Dat betekent dat voor dit besluit het algemene strafforderlijke uitgangspunt van onmiddellijke werking geldt, wat in dit geval meebrengt dat de regeling van toepassing is op stukken die worden opgemaakt na het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit. Van terugwerkende kracht is geen sprake. Het is onvermijdelijk dat strafdossiers gedurende een overgangperiode na de inwerkingtreding nog eerder opgemaakte stukken bevatten waarin irrelevante slachtoffergegevens niet zijn weggelaten. Het zou te ver voeren om in die gevallen de politie of het openbaar ministerie te verplichten om die gegevens alsnog te (laten) verwijderen, gelet op de uitvoeringsconsequenties die daaraan verbonden zouden zijn.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

¹² HR 13 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:1125.