

WIJ **W**ILLEM **A**LEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie en Veiligheid van [PM: datum en nummer];

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 Onze Minister voor Rechtsbescherming 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. geboorteplaats;
- g. 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, verweerschriften, 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.

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

De Minister voor Rechtsbescherming,

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, 33552, 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, 35349, nr. 7). Een nieuw derde lid van artikel 149a 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 overlegd.² Naast het amendement heeft de Tweede Kamer een motie

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, 36327, nr. 2) is de inhoud van deze artikelleden ongewijzigd overgenomen in artikel 1.8.11, derde en vierde lid.

(Kamerstukken II 20/21, 35349, nr. 14) aangenomen die verzoekt om het uitvoeren van een impactanalyse waarmee de werklust, 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 proces-verbaal 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 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. Daarbij komen ook de uitkomsten van de voorhangprocedure aan de orde. 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. 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, verweerschriften 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 deze gegevens wél te vermelden indien deze redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor door de rechter te 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

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.

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 te worden verstrekt. 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. Dat kan bijvoorbeeld door een aanvullend proces-verbaal te laten opmaken. 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 noodzakelijk is voor het voeren van een goede verdediging. Een praktische werkwijze kan zijn dat de officier van justitie anticipeert op deze mogelijkheid

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35349, nr. 7, p. 2.

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 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 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

⁶ Zie ook het voorgestelde artikel 1.1.4 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II 2022/23, 36327, 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 minimumnormen 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).

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, verweerschriften 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.

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 kindbescherming, een deskundige of Slachtofferhulp Nederland. 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 terecht komen. Daarbij is van belang dat deze verantwoordelijkheid zich ook uitstrekt tot gegevens waaruit de identiteit of het adres van het slachtoffer indirect kan worden afgeleid, bijvoorbeeld het adres van een huisartsenpraktijk. 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 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) en het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD). Ook heeft internetconsultatie plaatsgevonden.

[PM]

7. Uitvoeringsconsequenties en voorhang

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 Slachtofferhulp Nederland, het Nederlands Forensisch Instituut, de Raad voor de Kinderbescherming 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 weergegeven in dit besluit. In het navolgende wordt samengevat weergegeven wat de verwachte uitvoeringsconsequenties zijn.

De politie heeft nog geen definitieve uitvoeringstoets aan kunnen leveren, maar heeft op basis van het voorgestane beleid eerder wel al een uitvoeringsanalyse opgesteld. In deze uitvoeringsanalyse heeft de politie aangegeven dat de in dit besluit gemaakte keuze om de verplichting tot het onvermeld laten van slachtoffergegevens uitvoerbaar is. Aangegeven wordt dat incidentele kosten worden gemaakt voor onder andere opleiding, IV-aanpassing en materialen tot een totaal geschat op € 7.043.000. Om

proceseconomische redenen is afgesproken dat wordt gestart met de internetconsultatie, waarbij de door de politie opgestelde eerdere uitvoeringsanalyse als uitgangspunt dient.⁷

Ook het openbaar ministerie heeft in de aangeleverde uitvoeringstoets aangegeven dat het beleid zoals beschreven in dit besluit uitvoerbaar is. Het openbaar ministerie 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, mits er geen verdere taken bijkomen. 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. Vooral nog 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 Slachtofferhulp Nederland, heeft deze organisatie wel een grote rol als het gaat om ondersteunende werkzaamheden bij het verhalen van schade door slachtoffers in het strafproces. De stukken ter onderbouwing van schadeverzoeken worden al dan niet door Slachtofferhulp Nederland namens het slachtoffer toegevoegd aan het strafprocesdossier. Hoewel het onvermeld laten van persoonsgegevens in deze stukken in de eerste plaats een verantwoordelijkheid is van het slachtoffer zelf, is het vaak Slachtofferhulp Nederland die het slachtoffer hierbij ondersteunt en adviseert. Om die reden zal ook Slachtofferhulp Nederland impact ondervinden van de normstelling in dit besluit. Het onvermeld laten van persoonsgegevens acht Slachtofferhulp Nederland 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. Slachtofferhulp Nederland 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.

Het Nederlands Forensisch Instituut is gehouden aan het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken. Het is de verwachting dat bij de uitvoering bestaande systematiek (werkwijzen) en architectuur gebruikt kunnen worden, waarbij de aanname wordt gedaan dat ketenpartners (openbaar ministerie 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 Raad voor de Kinderbescherming hebben beiden geen uitvoeringstoets opgesteld. De reclassering heeft laten weten dat bescherming van persoonsgegevens van slachtoffers al onderdeel van haar werkwijze is. De Raad voor de Kinderbescherming heeft toegelicht dat het vermelden van slachtoffergegevens in rapportages vooral kan voorkomen in situaties waarin de verhoudingen tussen dader en

⁷ Wanneer de definitieve uitvoeringstoets van de politie daartoe aanleiding geeft, worden mogelijke afwijkingen alsnog – samen met de mogelijk nog te ontvangen input vanuit de (internet)consultatie – verwerkt in deze paragraaf.

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 Raad voor de rechtspraak is betrokken en verwacht dat de kosten voor uitvoering nihil zullen zijn. Daarbij is benadrukt dat van belang is dat – in lijn met dit besluit - wanneer de rechter(-commissaris) verzoekt om bepaalde gegevens die alsnog strafvorderlijk relevant worden geacht, deze onverwijld (dus zonder vertraging) door het openbaar ministerie moeten kunnen worden overgelegd.

Met inachtneming van bovengenoemde (aandachts)punten laten de uitvoeringstoetsen zien dat de betrokken organisaties het nieuwe artikellid op basis van het vastgestelde beleidskader praktisch gezien uitvoerbaar achten.⁸ Op onderwerpen als opleiding, communicatie, bilaterale samenwerkingsafspraken en bewustwording wordt met name impact verwacht. Voortvloeiend uit het coalitieakkoord 2021-2025 van 15 december 2021⁹, 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.

[PM voorhang]

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.¹⁰

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

⁸ In afwachting van de definitieve uitvoeringstoets wordt hier voorlopig een kanttekening geplaatst ten aanzien van de politie. De uitvoeringstoets wordt opgeleverd in ieder geval voorafgaand aan het voorhangen van dit ontwerpbesluit bij de Eerste en Tweede Kamer.

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/01/10/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst>

¹⁰ N. Ranzijn e.a., *De strafvorderlijke relevantie van persoonsgegevens van slachtoffers*, NSCR 2022, p. 38 e.v.

de rechter te nemen beslissing. Deze formulering sluit aan bij de rechtspraak van de Hoge Raad over de verbaliseringsplicht van artikel 152 Sv.¹¹ Een verdergaande relevantietoets kan van (bijvoorbeeld) de opsporingsambtenaar op het moment van het opstellen van het proces-verbaal niet worden gevegd. Het adres van het slachtoffer kan bijvoorbeeld relevant zijn als dit de plaats delict betreft (bijvoorbeeld bij een woninginbraak) of wanneer de rechter 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 stalking via een bepaald telefoonnummer. Onderzoek heeft uitgewezen dat het Burgerservicenummer 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 nodig hebben.¹² 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.¹³ 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.

¹¹ HR 19 december 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZD0328 (Zwolsman) en HR 5 oktober 2020, ECLI:NL:HR:2010:BL5629.

¹² N. Ranzijn e.a., *De strafvorderlijke relevantie van persoonsgegevens van slachtoffers*, NSCR 2022, p. 8-9.

¹³ 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, 36327, 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 verhorende opsporingsambtenaar achterwege worden gelaten indien een gegronde 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 slachtofferrechten (2021A003), onder 3.3 [**PM** nieuwe aanwijzing].

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 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.¹⁴ 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. Dat laatste behoeft 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. Aangezien dit besluit gebaseerd is op artikel 149a, derde lid, Sv, kan het alleen betrekking hebben op stukken die worden opgemaakt in het kader van het strafproces. Dit besluit ziet dus niet op vorderingen, verweerschriften of andere stukken die het openbaar ministerie opstelt in het kader van de uitoefening van civielrechtelijke taken of bestuursrechtelijke procedures. Ook dan zal vanzelfsprekend zorgvuldig met slachtoffergegevens moeten worden omgegaan, maar dat staat los van de inhoud van dit besluit.

Artikel 4

Dit artikel bevat de gebruikelijke inwerkingtredingsbepaling. Het besluit voorziet niet in specifiek overgangsrecht. Dat betekent dat voor dit besluit het algemene strafvorderlijke uitgangspunt van onmiddellijke werking geldt, wat in dit geval betekent 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

¹⁴ HR 13 juli 2021, ECLI:NL:HR:2021:1125.

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 Minister voor Rechtsbescherming,