



HOOGHIEMSTRA  
&  
PARTNERS  
*strategisch en juridisch advies*



# Slachtoffergegevens in strafdossiers

## Colofon

Hooghiemstra & Partners  
Bezuidenhoutseweg 161  
2594 AG Den Haag  
[www.hooghiemstra-en-partners.nl](http://www.hooghiemstra-en-partners.nl)  
[info@hooghiemstra-en-partners.nl](mailto:info@hooghiemstra-en-partners.nl)

Dit onderzoek is – in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) – uitgevoerd door Hooghiemstra & Partners, strategisch en juridisch adviesbureau op het raakvlak van data en recht en Pro Facto, bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek.

**Auteurs:** Thijs Drouen, Judith Zoë Blijden en Robin Verhoef (Hooghiemstra & Partners)  
Heinrich Winter en Nicolette Woestenburg (Pro Facto)

**Opdrachtgever:** Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

**Datum:** 31 december 2025

Begeleidingscommissie:

|                                       |                                            |
|---------------------------------------|--------------------------------------------|
| em. prof. dr. mr. E. (Bert) Niemeijer | Vrije Universiteit Amsterdam, Voorzitter   |
| prof. dr. R.A. (Rolf) Hoving          | Rijksuniversiteit Groningen                |
| F. (Freya) Augusteijn MSc             | Vrije Universiteit Amsterdam               |
| mr. K.N. (Karen) van den Broek        | Ministerie van Justitie en Veiligheid      |
| dr. mr. S. (Simon) Zebregs            | Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum |

Voor de inhoud van het rapport zijn de onderzoekers verantwoordelijk. Het leveren van een bijdrage (als medewerker van een organisatie of als lid van de begeleidingscommissie) betekent niet automatisch dat de betrokkene instemt met de gehele inhoud van het rapport. Dat geldt eveneens voor het ministerie van Justitie en Veiligheid en zijn Minister.

©2025 Hooghiemstra & Partners. Auteursrechten voorbehouden.

# Inhoudsopgave

|                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Inleiding</b>                                                        | <b>3</b>  |
| 1.1 Aanleiding                                                             | 3         |
| 1.2 Deelonderzoeken en onderzoeksvragen                                    | 4         |
| 1.3 De aanpak van het onderzoek                                            | 5         |
| 1.4 Leeswijzer                                                             | 6         |
| <b>2 Beleidsreconstructie</b>                                              | <b>7</b>  |
| 2.1 Inleiding                                                              | 7         |
| 2.2 Totstandkoming van het Besluit                                         | 7         |
| 2.3 Doelen en uitgangspunten van het Besluit                               | 8         |
| 2.4 Relevantiecriteria en het beginsel van dataminimalisatie               | 9         |
| 2.5 De inhoud van het Besluit                                              | 10        |
| 2.6 Reikwijdte besluit                                                     | 11        |
| 2.7 Beoogde effecten                                                       | 11        |
| 2.8 Schematisch overzicht van de beleidstheorie                            | 13        |
| <b>3 Implementatie, aandachtspunten en verwachte neveneffecten</b>         | <b>14</b> |
| 3.1 Inleiding                                                              | 14        |
| 3.2 Middelen, processen en activiteiten voor implementatie en uitvoering   | 14        |
| 3.3 Aandachtspunten bij de uitvoering                                      | 15        |
| 3.4 Neveneffecten                                                          | 18        |
| <b>4 Evaluatiekader</b>                                                    | <b>21</b> |
| 4.1 Inleiding                                                              | 21        |
| 4.2 Type beleidsevaluatie en de beleidstheorie                             | 21        |
| 4.3 Hoofd- en deelvragen                                                   | 22        |
| 4.4 Onderzoeksmethoden en indicatoren Deel II                              | 24        |
| 4.5 Onderzoeksactiviteiten                                                 | 29        |
| 4.5.1 Werkwijze dossieronderzoek                                           | 30        |
| <b>5 Stand van zaken ten tijde van de inwerkingtreding van het Besluit</b> | <b>36</b> |
| 5.1 Inleiding                                                              | 36        |
| 5.2 Samenwerkingsafspraken                                                 | 36        |
| 5.2.1 Afspraken over gegevens die juridisch-inhoudelijk relevant zijn      | 36        |
| 5.2.2 Afspraken over praktisch relevante gegevens                          | 37        |
| <b>6 Slotbeschouwing</b>                                                   | <b>39</b> |
| <b>Bijlage I: Centrale interviewvragen</b>                                 | <b>41</b> |
| <b>Bijlage 2: Geïnterviewde personen</b>                                   | <b>42</b> |
| <b>Bijlage 3: Bestudeerde documentatie</b>                                 | <b>43</b> |

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Eerdere onderzoeken in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Datacentrum (WODC) en signalen van Slachtofferhulp Nederland wezen erop dat slachtoffers in het strafproces onvoldoende werden beschermd tegen de bekendmaking aan met name de verdachte van hun persoonsgegevens in strafdossiers.<sup>1</sup> In 2020 publiceerde Slachtofferhulp Nederland een campagne waarin werd geïllustreerd hoe gemakkelijk slachtoffers opnieuw geconfronteerd kunnen worden met daders, juist doordat hun persoonsgegevens in strafdossiers toegankelijk zijn. Tegen die achtergrond ontstond de wens om de bescherming van de privacy van slachtoffers structureler te verankeren in het strafproces.

In de afgelopen jaren is binnen het Nederlandse strafrecht een bredere maatschappelijke ontwikkeling zichtbaar die de positie en rechten van het slachtoffer versterkt. Waar in het klassieke strafproces de verhouding tussen de verdachte en het openbaar ministerie centraal stond, is er steeds meer aandacht gekomen voor de belangen van het slachtoffer als volwaardige procesdeelnemer. Een concreet voorbeeld hiervan is de invoering van het spreekrecht. Een recenter voorbeeld is de Wet uitbreiding slachtofferrechten, die tot doel heeft de positie van slachtoffers binnen het strafproces te verbeteren.<sup>2</sup> Tijdens de behandeling van deze wet is, via een amendement van Van Wijngaarden en Van Toorenburg, de basis gelegd voor een nieuwe benadering van de bescherming van slachtoffergegevens.<sup>3</sup>

Het amendement voorzag in een wijziging van artikel 149a van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv), waarmee is geregeld dat bepaalde gegevens in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer in (proces)stukken onvermeld blijven als deze niet van belang zijn voor de door de rechter te nemen beslissingen. Deze formulering sluit aan bij het zogenoemde relevantie-criterium, dat ingevolge het tweede lid van artikel 149a Sv ook het algemeen leidende criterium is voor de toevoeging van stukken aan het strafdossier.<sup>4</sup> Waar voorheen persoonsgegevens van slachtoffers standaard in processtukken werden opgenomen, tenzij er een expliciete reden was om dat niet te doen, geldt nu als uitgangspunt dat dergelijke gegevens onvermeld blijven, tenzij die gegevens redelijkerwijs nodig zijn voor het nemen van beslissingen door de rechter. Het doel hiervan is het voorkomen van onnodige verspreiding van privacygevoelige gegevens binnen de strafrechtketen, en daarmee het beperken van risico's voor de persoonlijke levenssfeer en veiligheid van slachtoffers.

De nieuwe regel is verder uitgewerkt in het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken (hierna: het Besluit),<sup>5</sup> dat op 1 juli 2025 in werking is getreden.<sup>6</sup> Het Besluit regelt dat bepaalde persoonsgegevens van slachtoffers, zoals adres, woonplaats en burgerservicenummer, niet langer standaard in processtukken worden opgenomen. Opsporingsambtenaren vermelden deze gegevens niet meer in processen-verbaal, en het Openbaar Ministerie laat ze achterwege in vorderingen, bevelen,

---

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

<sup>2</sup> *Kamerstukken II* 2020/2021, 35 349, nr. 3.

<sup>3</sup> *Kamerstukken II* 2020/2021, 35 349, nr. 14.

<sup>4</sup> *Kamerstukken I*, 2020/2021, 35 349, C.

<sup>5</sup> *Stb.* 2025, 29.

<sup>6</sup> *Stb.* 2025, 162.

tenlasteleggingen en andere stukken, tenzij de gegevens redelijkerwijs van belang zijn voor de beoordeling van de zaak door de rechter.

Het WODC heeft opdracht gegeven aan Hooghiemstra & Partners en Pro Facto om een vooronderzoek uit te voeren. Het doel van dit vooronderzoek is om de situatie voor de inwerkingtreding en de beleidstheorie in kaart te brengen en een evaluatiekader op te stellen, zodat het Besluit na een bepaalde periode kan worden geëvalueerd.

## **1.2 Deelonderzoeken en onderzoeksvragen**

Dit voorbereidend onderzoek betreft een beleidsonderzoek. Het onderzoek is erop gericht om een goed beeld te geven van de doelen en middelen van het Besluit, de verwachte effecten en neveneffecten en eventuele aandachtspunten en knelpunten in de praktijk. Daarnaast is het onderzoek gericht op het ontwikkelen van een evaluatiekader aan de hand waarvan het Besluit in de toekomst geëvalueerd kan worden. Voorafgaand aan het onderzoek was het ook de bedoeling om een eerste kwantitatieve nulmeting van de aanwezige persoonsgegevens in strafdossiers te doen. Door de datahack bij het Openbaar Ministerie, die plaatsvond gedurende de onderzoeksperiode, bleek het niet mogelijk deze nulmeting uit te voeren. Dat onderdeel is vervangen door een beschrijving van de stand van zaken kort na inwerkingtreding van het Besluit. De wijze waarop de kwantitatieve nulmeting op een later moment kan worden uitgevoerd is onderdeel van het evaluatiekader.

Dat betekent dat sprake is van drie deelonderzoeken:

- I. Beleidsreconstructie
- II. Ontwikkelen van een evaluatiekader
- III. Stand van zaken

Per deelonderzoek zijn onderzoeksvragen opgesteld. Het gaat om de volgende vragen:

### *Deelonderzoek I: beleidsreconstructie*

1. Wat is de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan het Besluit?
2. Wat zijn de doelen van het Besluit?
3. Hoe dienen deze doelen te worden bereikt?
4. Welke mogelijke (neven)effecten worden vooraf voorzien en voor welke betrokken actor(en) gelden deze?
5. Welke mogelijke knelpunten worden vooraf voorzien en voor welke betrokken actor(en) gelden deze?

### *Deelonderzoek II: Ontwikkelen van een evaluatiekader*

6. Met behulp van welke indicatoren kan de beleidstheorie worden getoetst?
7. Met welke onderzoeksmethoden kunnen deze indicatoren worden gemeten?
8. Welke data is nodig om inzicht te krijgen in deze indicatoren?
9. Op welke termijn kunnen plausibele uitspraken worden gedaan over de doeltreffendheid en de (neven)effecten?
10. Wat is op dit moment nodig om de beschikbaarheid van de data ten tijde van de evaluatie te waarborgen?

### *Deelonderzoek III: Stand van zaken na inwerkingtreding van het Besluit*

11. Wat is de stand van zaken na de inwerkingtreding van het Besluit met betrekking tot de indicatoren waarnaar voor de inwerkingtreding onderzoek kan worden gedaan?

#### **1.3 De aanpak van het onderzoek**

De aanpak van het onderzoek bestaat uit documentstudie, interviews en afsluitende groepsinterviews.

##### *Documentenstudie*

In het kader van de beleidsreconstructie hebben we documenten bestudeerd van de inwerkingtreding van het Besluit. We hebben het Besluit, de nota van toelichting van het Besluit, het amendement Van Wijngaarden en Van Toorenburg, aanverwante wetgeving zoals het Wetboek van Strafvordering, kamerbrieven over het slachtofferbeleid en beschikbare adviezen over het amendement en consultaties en uitvoeringstoetsen over het Besluit bestudeerd. Ook zijn onderzoeksrapporten bestudeerd die aanleiding vormden voor het amendement, zoals het witboek van Slachtofferhulp Nederland.

Gedurende de looptijd van het onderzoek hebben de verschillende betrokken organisaties samenwerkingsafspraken op papier gezet. Deze twee documenten zijn eveneens bestudeerd.

##### *Oriënterende interviews*

We hebben gesproken met vertegenwoordigers van alle bij het Besluit betrokken organisaties en andere organisaties die een bijdrage leveren aan het strafdossier. In de oriënterende fase van het onderzoek hebben we gesproken met een betrokken beleidsmedewerker en wetgevingsjurist van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en beleidsmedewerkers van de politie en het Openbaar Ministerie om meer informatie te verzamelen over de wijze waarop het Besluit tot stand is gekomen en de betrokkenheid van de verschillende organisaties. Deze interviews hadden als doel om een eerste indruk te krijgen van de verwachtingen van deze partijen over het Besluit. Deze verwachtingen zijn gebruikt om de informatie die is verzameld bij de documentenstudie nader te kunnen duiden.

##### *Verdiepende interviews*

Daarnaast hebben wij met vertegenwoordigers van de politie, het Openbaar Ministerie, de rechterlijke macht, de advocatuur, Slachtofferhulp Nederland en het Nederlands Forensisch Instituut gesprekken gevoerd over het verloop van de invoering van het Besluit, de huidige situatie en de verwachte (bedoeld en onbedoelde) effecten van het Besluit.

De interviews beogen geen representatief en uitputtend beeld te schetsen van de opvattingen van de verschillende bij de uitvoering van de wet betrokken stakeholders of van de praktijk. We hebben met name informatie opgehaald over de verwachte effecten en neveneffecten van het Besluit in de praktijk en welke aandachtspunten of knelpunten dat zou opleveren. De selectie van de gesprekspartners hebben we aan de betrokken organisaties overgelaten; bij elke organisatie hebben we een beleidsmedewerker, adviseur of jurist gesproken die in die organisatie met de implementatie van het Besluit was belast.

Van elk gesprek is een zakelijk verslag gemaakt. De gespreksverslagen zijn thematisch geanalyseerd; in elk verslag is gekeken wat gezegd is over de aanleiding van het Besluit, de doelen en uitgangspunten, de reikwijdte van het Besluit, de inhoud, de knelpunten en de neveneffecten. De inhoud van de gesprekken

is naast de eerder door de organisatie gegeven adviezen, consultaties of uitvoeringstoets gelegd; die ook standpunten van de betrokken organisaties weergeven. Omdat de inhoud van de gesprekken veelal niet afweek van de inhoud uit de adviezen, consultaties en uitvoeringstoetsen, is ervoor gekozen vooral te verwijzen naar deze documentatie en alleen naar de interviews wanneer sprake was van nieuwe standpunten.

#### *Opstellen evaluatiekader*

De hiervoor genoemde interviews hebben eveneens informatie opgeleverd voor het evaluatiekader. In de gesprekken is naast de implicaties voor de praktijk en de verwachtingen over effecten en neveneffecten gevraagd naar aandachtspunten voor de evaluatie. Deze zijn door de onderzoekers vertaald in onderzoeksvragen en indicatoren.

#### *Groepsinterviews*

Het uitgewerkte evaluatiekader hebben wij in detail (per indicator) besproken in twee groepsgesprekken met vertegenwoordigers van het ministerie van JenV, de politie, het Openbaar Ministerie, Slachtofferhulp Nederland, de Nederlandse Orde van Advocaten en Reclassering Nederland.

### **1.4 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de doelen en uitgangspunten van het Besluit, de inhoud en reikwijdte en de beoogde effecten. Aan het einde van dat hoofdstuk geven we schematisch de beleidstheorie weer. In hoofdstuk 3 wordt de implementatie beschreven; het hoofdstuk gaat in op de middelen, processen en activiteiten die nodig zijn, de aandachtspunten bij de uitvoering en de neveneffecten. In hoofdstuk 4 volgt het evaluatiekader, waarin we achtereenvolgens ingaan op het type beleidsevaluatie, de hoofd- en deelvragen, de indicatoren en de onderzoeksactiviteiten. In hoofdstuk 5 is de stand van zaken kort na de inwerkingtreding van het Besluit beschreven; we gaan daar onder andere in op de samenwerkingsafspraken van organisaties waar het gaat om de uitwisseling van persoonsgegevens. In hoofdstuk 6 volgt een slotbeschouwing.

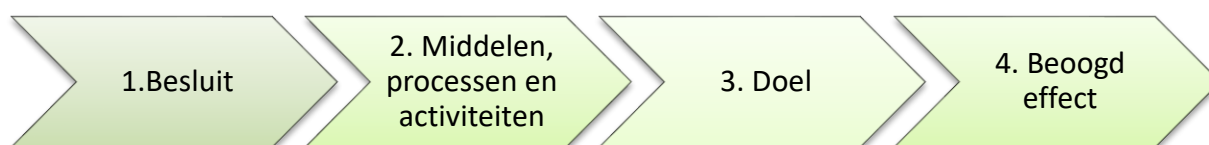
In bijlage 1 staat een overzicht van de vragen die tijdens de interviews centraal hebben gestaan. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de organisaties die we hebben gesproken. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de bestudeerde documentatie.

## 2 Beleidsreconstructie

### 2.1 Inleiding

Het Besluit van 30 januari 2025 houdende regels ter bescherming van slachtoffergegevens in processtukken is op 1 juli 2025 in werking getreden. In dit hoofdstuk gaan we in op de achterliggende beleidstheorie van het Besluit. Een beleidstheorie bestaat uit een beschrijving en analyse van de beleidsdoelen en -instrumenten. In Figuur 2.1 is dit schematisch weergegeven.

*Figuur 2.1: Schematische weergave van een beleidstheorie*



Hierna gaan we eerst in op de totstandkoming van het Besluit (paragraaf 2.2) en de doelen en uitgangspunten van het Besluit (paragraaf 2.3). Daarna lichten we het relevantiecriteria aan de hand van de wetsgeschiedenis bij het Wetboek van Strafvordering toe en plaatsen we het relevantiecriteria in het licht van het beginsel van dataminimalisatie (paragraaf 2.4). Daarna gaan we in op de inhoud van het Besluit (paragraaf 2.5) en de reikwijdte (paragraaf 2.6). Ten slotte gaan we in op de beoogde effecten (paragraaf 2.7). We sluiten af met het schematisch presenteren van de beleidstheorie (paragraaf 2.8)

### 2.2 Totstandkoming van het Besluit

Bij de parlementaire behandeling van de Wet uitbreiding slachtofferrechten<sup>7</sup> is op 2 oktober 2020 een amendement ingediend door Tweede Kamerleden Van Wijngaarden en Van Toorenburg, om in artikel 149a Sv te regelen ‘dat in bij een Algemene Maatregel van Bestuur te bepalen gevallen bepaalde gegevens van het slachtoffer onvermeld blijven, tenzij die gegevens voor door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn’. Het amendement heeft als doel de privacy van slachtoffers binnen het strafproces beter te waarborgen, vanwege de politieke wens om de privacy van het slachtoffer beter te beschermen – in het bijzonder tegen schade die kan ontstaan door het delen van die gegevens met de verdachte en anderen. Deze vrees leefde met name in de context van zedendelicten of ernstige geweldsdelicten.<sup>8</sup>

In het amendement werd voorgesteld om aan artikel 149a Sv – waarin is geregeld dat de officier van justitie verantwoordelijk is voor de samenstelling van de processtukken – een nieuw lid toe te voegen, waarin wordt geregeld dat in een AMvB gegevens kunnen worden aangewezen *die in het belang van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer onvermeld blijven, tenzij deze gegevens voor de rechter redelijkerwijs van belang kunnen zijn*.<sup>9</sup> Het aangepaste wetsvoorstel is aangenomen in 2021<sup>10</sup> en de tekst

<sup>7</sup> Wet uitbreiding slachtofferrechten, Stb. 2021, 220.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 349, nr. 7.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 349, nr. 7.

<sup>10</sup> Wet uitbreiding slachtofferrechten, Stb. 2021, 220.



is opgenomen in het derde lid van artikel 149a Sv. De uitwerking welke gegevens onvermeld blijven, is opgenomen in het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken en is op 1 juli 2025 in werking getreden.<sup>11</sup>

### 2.3 Doelen en uitgangspunten van het Besluit

Het doel van het Besluit is het versterken van de rechtspositie van slachtoffers<sup>12</sup> en een betere bescherming van hun privacy. Het belangrijkste middel om dit doel te bereiken, is door te zorgen dat persoonsgegevens van slachtoffers niet zonder noodzaak in brondocumenten – zoals een proces-verbaal – terecht komen. Door alleen die gegevens van het slachtoffer te vermelden die de rechter mogelijkerwijs 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 verminderd.<sup>13</sup>

Uitgangspunt van het Besluit is dat persoonsgegevens van het slachtoffer ‘bij de bron worden weggelaten door degene die het processtuk opstelt’. Dat betekent dat niet structureel en actief door de officier van justitie wordt gecontroleerd of irrelevante persoonsgegevens van slachtoffers zijn vermeld en alsnog verwijderd moeten worden. 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. Wanneer op een later moment blijkt dat de niet vermelde persoonsgegevens in het concrete geval toch relevant zijn, dient de officier van justitie deze gegevens alsnog direct te verstrekken. Dit vloeit voort uit de algemene verantwoordelijkheid van de officier van justitie voor de samenstelling van de processtukken op grond van artikel 149a, eerste en tweede lid, Sv.<sup>14</sup>

De algemene verantwoordelijkheid van de officier van justitie voor de samenstelling van de processtukken wordt door artikel 149a, derde lid, Sv nader ingekleurd. In het geval slachtoffergegevens onverhoopt toch in de processtukken zijn opgenomen, zonder dat deze gegevens redelijkerwijs van belang zijn voor een rechterlijke beslissing, kan de officier van justitie die gegevens alsnog laten verwijderen alvorens de stukken bij de processtukken te voegen. Daartoe kan hij ingevolge artikel 148, tweede lid, Sv ook instructies geven aan opsporingsambtenaren voor het opmaken en aanleveren van processen-verbaal en kan hij een opgemaakt proces-verbaal terugsturen naar de desbetreffende opsporingsambtenaar om zo de ten onrechte vermelde slachtoffergegevens te laten verwijderen.<sup>15</sup>

Expliciet is in de nota van toelichting vermeld dat het Besluit niet voorziet in ‘anonimiteit’ van slachtoffers. De achternaam, voornamen en geboortedatum van het slachtoffer moeten – uitzonderingen daargelaten – standaard worden vermeld in de processtukken.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Stb. 2025, 162.

<sup>12</sup> Voor het begrip slachtoffers wordt in het Besluit 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.

<sup>13</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 5-6.

<sup>14</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 4-5.

<sup>15</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 7.

<sup>16</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 12.

## 2.4 Relevantiecriteria en het beginsel van dataminimalisatie

In deze paragraaf staat het relevantiecriteria centraal. Het relevantiecriteria is niet nieuw in het strafprocesrecht, maar heeft met het Besluit nadere invulling gekregen. We gaan in op de betekenis van dit criterium tegen de achtergrond van het uit het gegevensbeschermingsrecht afkomstige beginsel van dataminimalisatie.<sup>17</sup>

Als processtukken worden ingevolge artikel 149a, tweede lid, Wetboek van Strafvordering (hierna Sv) aangemerkt alle stukken die voor de ter terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn. Het gaat daarbij volgens de wetsgeschiedenis niet alleen om belastende of ontlastende stukken in het kader van het bewijs van het ten laste gelegde feit, maar ook bijvoorbeeld stukken die van belang kunnen zijn voor de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, de controle op de rechtmatigheid van het opsporingsonderzoek of de straftoemeting. Onder het relevantiecriteria wordt verstaan stukken *die redelijkerwijs van belang zijn voor de beslissingen die de rechter in het kader van de berechting en naar aanleiding van dat onderzoek neemt*.<sup>18</sup> Bij de selectie van stukken is de relevantie van die stukken voor de desbetreffende strafzaak doorslaggevend en niet de aard van de stukken.

Uit de wetsgeschiedenis van dit artikellid volgt dat de wetgever heeft beoogd om met het relevantiecriteria een criterium in het leven te roepen dat voldoende rekening houdt met de dossiervorming in het vooronderzoek. Bij de invulling van dit criterium – alle stukken die redelijkerwijs van belang zijn – wordt naar de toekomst gekeken, waarbij het dossier ter terechtzitting geldt als eindperspectief. Het ligt in de rede dat het relevantiecriteria gedurende het opsporingsonderzoek ruimer wordt geïnterpreteerd dan in de fase die dicht tegen het onderzoek op de terechtzitting ligt. Het begrip processtukken is in dit opzicht een dynamisch begrip. Het gaat om stukken waarvan *op dat moment* – gelet op de bestaande verdenking en de stand van het onderzoek – aangenomen moet worden dat zij van belang zullen kunnen zijn voor de door de rechter te nemen beslissingen.<sup>19</sup>

Artikel 149a, derde lid, Sv strekt ertoe dat in (proces)stukken persoonsgegevens onvermeld blijven ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer. Dit geldt niet wanneer deze gegevens redelijkerwijs van belang zijn voor de door de rechter te nemen beslissingen. Daarmee is aansluiting gezocht bij het relevantiecriteria.<sup>20</sup> De persoonsgegevens die (in beginsel) onvermeld blijven, worden bij algemene maatregel van bestuur aangewezen.<sup>21</sup> Met dit artikellid is beoogd te voorkomen dat persoonsgegevens van slachtoffers zonder noodzaak ter kennis komen van de verdachte en anderen.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> Artikel 4, eerste lid, aanhef en onderdeel 1, van Richtlijn (EU) 2016/680 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad. Dit artikelonderdeel is geïmplementeerd in artikel 3, tweede lid, van de Wet politiegegevens en artikel 3, derde lid, in samenhang bezien met artikel 39c, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 468, nr. 3, p. 17.

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 272-273.

<sup>20</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 35 349, nr. 7, p. 2.

<sup>21</sup> De bij amendement voorgestelde voorhangprocedure voor de inwerkingtreding van het Besluit is overgenomen in het zesde lid van dit artikel. Deze voorhangprocedure houdt in dat het parlement vier weken in de gelegenheid wordt gesteld opmerkingen over de AMvB te maken en daarover met de betrokken bewindspersoon van gedachten te wisselen.

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 349, nr. 7, p. 1-2.

Dit oogmerk sluit aan bij het beginsel van minimale gegevensverwerking; ook wel dataminimalisatie genoemd. Dit beginsel houdt in dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn in verhouding tot de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.<sup>23</sup> Dit beginsel geeft uiting aan het algemeen geldende evenredigheids- of proportionaliteitsvereiste. Dat de gegevens *toereikend* moeten zijn, betekent dat er een noodzaak moet zijn om met het oog op het doel van de verwerking te beschikken over voldoende informatie. *Ter zake dienend* betekent dat persoonsgegevens in verband met het doel van de verwerking relevant moeten zijn. *Niet bovenmatig* betekent dat niet meer persoonsgegevens mogen worden verwerkt dan nodig is voor het doel van de verwerking. Wat nodig is zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.

Welke persoonsgegevens met in acht name van het beginsel van dataminimalisatie kunnen worden gebruikt, wordt geconcretiseerd met de zinsnede in artikel 149a, tweede en derde lid, Sv: *tenzij deze gegevens voor door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn*. Met het Besluit wordt invulling gegeven aan deze zinsnede en wordt eveneens nadere invulling gegeven aan de elementen *toereikend* en *ter zake dienend*.

## 2.5 De inhoud van het Besluit

Het Besluit bestaat uit vier artikelen. In artikel 1 is opgenomen welke gegevens in beginsel onvermeld blijven vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer. Het gaat om het adres, de woonplaats, het telefoonnummer, het e-mailadres, de verblijfplaats, het geboorteland, de geboorteplaats en het Burgerservicenummer.

De achternaam, voornamen en geboortedatum van het slachtoffer worden niet in artikel 1 genoemd en dat is bewust gedaan; deze gegevens moeten – uitzonderingen daargelaten – standaard worden vermeld in de processtukken.<sup>24</sup> De naam van het slachtoffer is volgens de nota van toelichting strafvorderlijk relevant, omdat anders het delict niet voldoende specifiek kan worden omschreven in de tenlastelegging. De identiteit van het slachtoffer moet met voldoende zekerheid vastgesteld kunnen worden en de betrouwbaarheid van de aangever of de getuige moet worden getoetst. Ook de geboortedatum is volgens de nota van toelichting nodig om de identiteit van het slachtoffer vast te kunnen vaststellen, en in sommige gevallen om het delict te bewijzen; bijvoorbeeld bij een zedenmisdrijf met een minderjarig slachtoffer.<sup>25</sup>

In de artikelen 2 en 3 wordt bepaald in welke documenten de persoonsgegevens van slachtoffers moeten worden weggelaten.<sup>26</sup> Artikel 2 noemt een proces-verbaal en in artikel 3 worden processtukken van het Openbaar Ministerie genoemd, zoals vorderingen, bevelen en tenlasteleggingen. In beide artikelen wordt ook het criterium ‘redelijkerwijs van belang voor de door de rechter te nemen beslissing’ herhaald. Of de persoonsgegevens van het slachtoffer relevant zijn voor de rechter, wordt bepaald door de opsteller van het proces-verbaal.

---

<sup>23</sup> Het beginsel van dataminimalisatie in Richtlijn (EU) 2016/680 en de AVG zijn in lijn met elkaar. Zie Opinie AG, C-205/21, ECLI:EU:C:2022:507, punten 54-55.

<sup>24</sup> *Stb.* 2025, 29, nota van toelichting, p. 12.

<sup>25</sup> *Stb.* 2025, 29, nota van toelichting, p. 11, 15-16.

<sup>26</sup> *Stb.* 2025, 29, nota van toelichting, p. 14.

Artikel 4 vermeldt dat het Besluit in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dat is 1 juli 2025 geworden.<sup>27</sup> Het Besluit voorziet niet in overgangsrecht; de regeling is van toepassing op alle stukken die worden opgemaakt na de inwerkingtreding van het Besluit. Stukken die al eerder zijn opgemaakt, hoeven niet te worden aangepast en kunnen nog persoonsgegevens bevatten die niet relevant zijn. De regeling geldt dan ook niet met terugwerkende kracht.

## 2.6 Reikwijdte besluit

Het Besluit is van toepassing op alle delicten. Dit betekent dat voor alle delicten als uitgangspunt wordt gehanteerd dat vermelding van slachtoffergegevens – voor zover de vermelding niet relevant is voor rechterlijke beslissingen – achterwege blijft. In de toelichting bij het amendement Van Wijngaarden en Toorenburg werd een gefaseerde invoering voorgesteld, namelijk door de reikwijdte van deze beschermingsmaatregel bijvoorbeeld eerst alleen voor ernstige zeden- en geweldsdelicten te laten gelden. De reden daarvoor was volgens de indieners van het amendement dat met name voor die categorie slachtoffers de noodzaak om slachtoffers te beschermen werd gevoeld.<sup>28</sup> Dit voorstel is niet overgenomen in het Besluit, omdat de uitvoeringspraktijk gebaat is bij eenzelfde werkproces voor alle zaken.<sup>29</sup>

De reikwijdte van het Besluit wordt in de nota van toelichting op verschillende plekken uitgebreid ten opzichte van de tekst in het Besluit zelf. Ten eerste wordt opgemerkt dat de uitgangspunten van het Besluit zich ook kunnen uitstrekken tot andere dan de in artikel 1 genoemde slachtoffergegevens. De toelichting noemt nationaliteit, beroep, geslacht, haarkleur, lengte en gewicht. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor patiëntenummers, klantnummers, polisnummers en kentekens. Dit vloeit voort uit de algemene verantwoordelijkheid van de officier van justitie om geen irrelevante slachtoffergegevens te vermelden en behoeft daarom volgens de nota van toelichting geen expliciete regeling in dit besluit.<sup>30</sup> Ten tweede wordt opgemerkt dat ondanks dat het Besluit alleen van toepassing is op documenten van de politie en het Openbaar Ministerie, aangekondigd wordt dat voor professionele organisaties, zoals de Reclassering, het Nederland Forensisch Instituut, de Raad voor de Kinderbescherming en Slachtofferhulp Nederland, wordt ingezet op aanvullende beleidsmaatregelen. Van hen wordt verwacht dat zij het uitgangspunt dat slachtoffergegevens niet onnodig worden vermeld in documenten, overnemen en via opleiding en bewustwording het onnodig vermelden van slachtoffergegevens tegengaan. Reden hiervoor is dat wanneer enkel politie en Openbaar Ministerie terughoudend zijn met het toevoegen van persoonsgegevens van het slachtoffer aan het strafdossier, persoonsgegevens alsnog op andere wijze in het strafdossier terecht kunnen komen.<sup>31</sup>

## 2.7 Beoogde effecten

Volgens de nota van toelichting bij het Besluit is het belangrijkste beoogd effect dat de privacy van slachtoffers beter wordt beschermd in het strafproces.<sup>32</sup> Meer concreet gaat het om het beschermen van

---

<sup>27</sup> Stb. 2025, 162.

<sup>28</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 349, nr. 7.

<sup>29</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 5.

<sup>30</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 16.

<sup>31</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 5, 8-9.

<sup>32</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 10.

de persoonsgegevens van het slachtoffer; dat wordt onder andere gerealiseerd doordat de persoonsgegevens van slachtoffers door de politie niet meer in de vaste tekstblokken van het proces-verbaal opgenomen, wat zorgt voor een vermindering van het gebruik van persoonsgegevens.

Ook in gevallen dat een verdachte en slachtoffer elkaar kennen, heeft het Besluit tot gevolg dat zo min mogelijk gegevens worden verstrekt aan de verdachte en aan anderen. Als de verdachte de identiteit van het slachtoffer kent, betekent dat nog niet dat bijvoorbeeld het BSN ook bekend is en kan dat gegeven nog worden afgeschermd. Ook kan het slachtoffer een nieuwe verblijfplaats hebben, waardoor het zinvol is het adres van het slachtoffer niet te delen. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor telefoonnummers en e-mailadressen.

De regelgever is zich bewust geweest bij het opstellen van het Besluit dat het beoogde effect van het Besluit op het beschermen van de privacy beperkt is; het Besluit beoogd niet dat álle slachtoffergegevens uit het strafdossier onvermeld blijven, waardoor relevante persoonsgegevens nog wel vermeld worden. Het Besluit is een eerste stap om het bewustzijn te vergroten bij het gebruik van persoonsgegevens van slachtoffers. Het effect is allereerst beperkt, omdat nog niet alle informatie uit alle processtukken wordt gehaald doordat het Besluit niet op alle partijen die informatie aanleveren voor het dossier van toepassing is. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld het NFI of de Reclassering. Het is mogelijk dat de politie en het Openbaar Ministerie zorgen voor minder persoonsgegevens in het strafdossier, maar dat dat effect teniet wordt gedaan doordat andere partijen alsnog persoonsgegevens delen of wanneer het slachtoffer onbedoeld zelf meer informatie prijs geeft dan de bedoeling is. Ook zijn er andere bronnen waar persoonsgegevens van slachtoffers in staan, die niet onder de reikwijdte van het Besluit vallen. De politie noemt bijvoorbeeld e-mails, foto's, beeldmateriaal, geluidsfragmenten en aankoopbewijzen. Slachtofferhulp Nederland noemt verzoeken tot schadevergoeding, medische stukken en letselverklaringen. Het Openbaar Ministerie vraagt daarnaast aandacht voor het feit dat ook 'zachte' informatie<sup>33</sup> in de vrije tekstvelden herleidbaar kan zijn. Het zal enige tijd duren voordat alle medewerkers bij de politie goed zijn opgeleid en voldoende bewust hiervan zijn, waardoor ook het aantal persoonsgegevens van slachtoffers in de open velden van het proces-verbaal worden verminderd als ook bij andere documenten dan het proces-verbaal en de tenlastelegging.

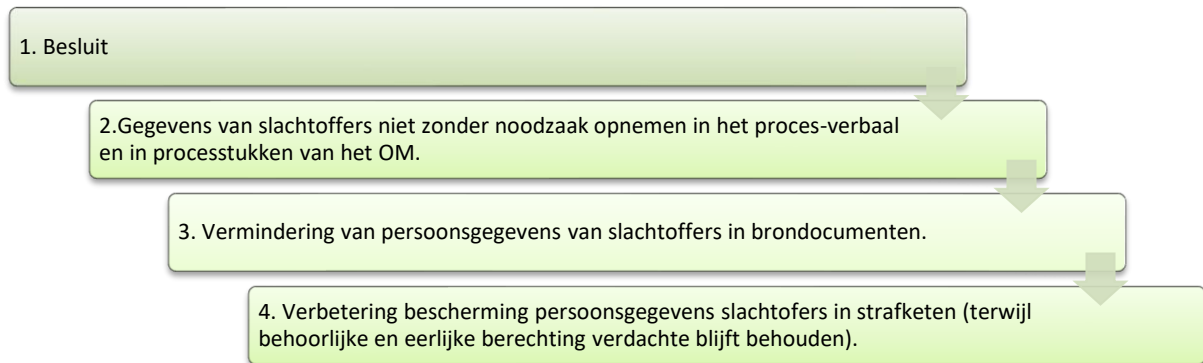
---

<sup>33</sup> Met zachte informatie wordt over het algemeen informatie bedoeld waarvan het waarheidsgehalte (nog) niet hard is te maken: het zijn nog onbewezen feiten. Gedacht kan worden aan signalen en contextinformatie vanuit betrokkenen.

## 2.8 Schematisch overzicht van de beleidstheorie

Figuur 2.2 bevat de schematische weergave van de beleidstheorie op basis van de beleidsreconstructie in de voorgaande paragrafen.

*Figuur 2.2: Schematische weergave van de uitgewerkte beleidstheorie*



## 3 Implementatie, aandachtspunten en verwachte neveneffecten

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de middelen, processen en activiteiten die nodig zijn voor de implementatie en uitvoering van het Besluit (paragraaf 1), de knelpunten dan wel aandachtspunten die voor de uitvoering zijn gesignaleerd (paragraaf 2) en de verwachte neveneffecten van het Besluit (paragraaf 3). De verwachtingen van ketenpartners halen we vooral uit de adviezen, uitvoeringstoetsen en consultaties die voorafgaand aan inwerkingtreding van het Besluit door het ministerie zijn opgehaald. Aanvullend is tijdens de interviews gevraagd naar de middelen, processen en activiteiten die nodig zijn om uitvoering te geven aan het Besluit en de verwachtingen over knelpunten dan wel aandachtspunten en neveneffecten. Tijdens de interviews bleek dat de standpunten vanuit de organisaties niet substantieel anders waren dan in de adviezen, uitvoeringstoetsen en consultaties al was verwoord. Daarom verwijzen we in de tekst vooral naar deze documentatie en alleen naar de interviews wanneer daar afwijkende of aanvullende standpunten zijn ingenomen.

### 3.2 Middelen, processen en activiteiten voor implementatie en uitvoering

In de bestudeerde documenten en tijdens de interviews kwam een aantal middelen, processen en activiteiten naar voren die volgens de betrokken organisaties nodig zijn om uitvoering te geven aan het Besluit. We gaan hieronder achtereenvolgens in op de benodigde aanpassingen in de systemen (IV-aanpassingen), het opleiden van medewerkers zodat de bewustwording in de omgang met persoonsgegevens wordt vergroot, de ketenafspraken die zijn gemaakt over het anders inrichten van de informatiestromen en tot slot de financiering van de uitvoering van het Besluit.

#### *IV-aanpassingen politie en NFI*

De politie stelt een proces-verbaal op wanneer een ongeluk of gebeurtenis heeft plaatsgevonden. Een proces-verbaal bestaat uit twee delen: een kop met een aantal ‘standaard’ gegevens die worden gegenereerd op basis van eerder ingevoerde gegevens in het systeem van de politie en een inhoudelijke tekst waarin de verklaring is opgenomen. Dit tweede deel bevat open tekstvelden. Afgesproken is dat de persoonsgegevens van slachtoffers in eerste instantie worden verminderd door te stoppen met automatisch de in artikel 1 van het Besluit genoemde gegevens op te nemen in de ‘kop’ van een proces-verbaal. Daarvoor moet een aanpassing worden gedaan in de systemen voor de informatievoorziening (IV-aanpassing) van de politie.<sup>34</sup> Ook het NFI geeft aan dat een IV-aanpassing nodig is.<sup>35</sup> Voor het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak geldt dat niet.

#### *Opleidingen voor bewustwording*

De politie, het Openbaar Ministerie, het NFI en de Raad voor de Rechtspraak noemen allemaal in hun reactie op het conceptbesluit dat om te zorgen dat er minder gegevens in de open velden komen te staan, verschillende maatregelen nodig zijn. Er wordt ingezet op meer bewustwording en alertheid bij de medewerkers over de omgang met en het vermelden van persoonsgegevens. Bij al deze organisaties

---

<sup>34</sup> Impactanalyse politie, 11 april 2024.

<sup>35</sup> Inventarisatie uitvoering door NFI, 22 december 2023.

worden medewerkers ingelicht en opleidingen aangepast, zodat de nieuwe werkwijze daar ook wordt gedoceerd. De politie en het Openbaar Ministerie zijn met elkaar in gesprek zodat ze elkaars activiteiten kunnen versterken.<sup>36</sup>

#### *Ketenafspraken informatiestromen*

Wanneer slachtoffergegevens niet meer worden vermeld, heeft dat ook praktische gevolgen voor de uitwisseling van bijvoorbeeld adresgegevens tussen organisaties. In de internetconsultatie is bijvoorbeeld aangegeven dat het CJIB persoonsgegevens nodig heeft voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen.<sup>37</sup> De Raad voor de Rechtspraak geeft aan dat de rechtbank geen contact zal kunnen leggen met slachtoffers om hen te informeren over wijzigingen, zoals locatie of tijdstip van de zitting, en dat als het slachtoffer niet ter zitting verschijnt, de rechter niet kan controleren of de oproeping correct is gedaan.<sup>38</sup> Dat betekent dat de informatiestromen anders moeten worden ingericht, zodat gegevens op andere wijze tussen de organisaties kunnen worden uitgewisseld. De ketenpartners hebben over deze praktische gegevensuitwisseling samenwerkingsafspraken gemaakt, zie verder hoofdstuk 5.

#### *Financiering*

Tot slot geven vrijwel alle ketenpartijen aan dat de aanpassingen die zij moeten doen aan hun systemen, de tijd die zij moeten investeren in het maken van goede (keten)afspraken en het aanpassen van opleidingen, leiden tot incidentele en structurele kosten. In de bij het ontwerp-AMvB gevoegde beslisnota is opgenomen dat de budgettaire gevolgen van het beleid zijn gedekt in de begroting. Voortvloeiend uit het coalitieakkoord 2021-2025 zijn in de enveloppe "Veiligheid Overig", getiteld privacy slachtoffers, vanaf 2024 structurele middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van artikel 149a, derde lid, Sv. Uit de uitvoeringstoetsen die zijn uitgevoerd op basis van het ontwerpbesluit is gebleken dat deze middelen meer dan voldoende zijn om de kosten van de gekozen oplossingsrichting te dekken, aldus de beslisnota.<sup>39</sup>

### **3.3 Aandachtspunten bij de uitvoering**

Uit de gesprekken en documentatie komt een aantal aandachtspunten naar voren, die van invloed kunnen zijn op de haalbaarheid van het beoogde effect, namelijk het versterken van de rechtspositie van slachtoffers en een betere bescherming van hun privacy. In onderzoeksvraag 5 staat het woord knelpunten, maar omdat van echt grote knelpunten geen sprake is en er wel aspecten naar voren zijn gekomen waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitvoering en evaluatie van het Besluit, noemen we het hier verder aandachtspunten. We beschrijven hieronder vier aandachtspunten: de verantwoordelijkheid van de officier van justitie om tijdig te kunnen corrigeren, de cultuurverandering die nodig is in de houding van dataverzameling, de verschillende interpretaties van rechters over relevante gegevens en verwachtingen over de handelingscapaciteit van het slachtoffer.

*Omvang verantwoordelijkheid officier van justitie bij verwijderen/corrigeren persoonsgegevens van slachtoffers*

---

<sup>36</sup> Uitvoeringsanalyse OM, 29 november 2023; Inventarisatie uitvoering door NFI, 22 december 2023; Advies RvdR, 10 april 2024.

<sup>37</sup> *Stb.* 2025, 29, nota van toelichting, p. 14.

<sup>38</sup> Advies RvdR, 10 april 2024.

<sup>39</sup> Beslisnota bij Kamerbrief over het ontwerpbesluit bescherming slachtoffergegevens van 3 juni 2024, p. 2-3.



De algemene verantwoordelijkheid van de officier van justitie voor de samenstelling van de processtukken wordt door artikel 149a, derde lid, Sv nader ingekleurd. Deze nadere inkleuring noopt ertoe dat in het geval slachtoffergegevens onverhoopt toch in de processtukken zijn opgenomen, zonder dat deze gegevens redelijkerwijs van belang zijn voor een rechterlijke beslissing, de officier van justitie die gegevens alsnog kan laten verwijderen alvorens de stukken bij de processtukken te voegen, aldus de nota van toelichting.<sup>40</sup> De vraag is hoe realistisch deze verwachting is, zeker nu in de nota van toelichting staat vermeld dat in artikel 149a geen algemene verplichting moet worden gelezen voor de officier van justitie om achteraf stukken te lezen en te corrigeren.<sup>41</sup> In het interview met het Openbaar Ministerie wordt een kanttekening geplaatst bij de uitoefening van de algemene verantwoordelijkheid van de officier van justitie als bedoeld in artikel 149a, eerste en tweede lid, in samenhang gezien met het derde artikellid. Het Openbaar Ministerie brengt daartoe naar voren dat een officier van justitie processtukken in het geheel toevoegt of verwijdert uit het procesdossier en geen veranderingen in processtukken zelf aanbrengt. De officier van justitie is niet verantwoordelijk volgens het Openbaar Ministerie voor de opname van persoonsgegevens in de processtukken die tot het procesdossier behoren. Die verantwoordelijkheid ligt bij de opsteller van het stuk. Wel kan de officier van justitie de opsteller erop wijzen persoonsgegevens uit de stukken te halen. Bij de daaraan ten grondslag liggende afweging van de officier van justitie spelen volgens het Openbaar Ministerie verschillende elementen een rol, zoals de zwaarte van de inbreuk op de privacy van het slachtoffer en de voortgang van de strafzaak.

Slachtofferhulp Nederland, het Fonds slachtofferhulp en Stichting Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zedenslachtoffers (Stichting LANGZS) hebben in de consultatiefase te kennen gegeven dat bij deze invulling van de algemene verplichting van de officier van justitie de verantwoordelijkheid bij het slachtoffer wordt neergelegd, omdat zij dan zelf een verzoek om verwijdering moeten doen.<sup>42</sup> Het Openbaar Ministerie heeft in zijn advies aangegeven dat van het slachtoffer in voorkomende gevallen mag worden verwacht dat hij aangeeft welke belangen er voor hem op het spel staan, en dat verwijderen van slachtoffergegevens slechts aan de orde zal zijn als het voor de officier van justitie evident is dat het slachtoffer er groot belang bij heeft dat de betreffende gegevens in een stuk (die op zichzelf niet nodig zijn voor de beslissingen van de rechter) niet worden gedeeld met de rechter en de verdachte.<sup>43</sup>

#### *Cultuurverandering: aanpassing houding dataverzameling in relatie tot. dataminimalisatie*

Een belangrijke rol bij de uitvoering van het Besluit is weggelegd voor de verbalisant bij de politie. Bij de uitvoeringsanalyse van de politie ten behoeve van het amendement Wijngaarden en van Toorenburg is naar voren gebracht dat de taakuitoefening van de politie verandert. De politie brengt naar voren dat de nieuwe werkwijze die wordt gevraagd – met name het onvermeld laten van persoonsgegevens van slachtoffers in de vrije tekstvelden – indruist tegen het strategische doel van de politie om een informatie gestuurde politie te zijn. Het uitvoering geven aan de ‘informatietaak’, waarop de afgelopen jaren is geïnvesteerd, werd geïnterpreteerd als het zo min mogelijk weglaten van gegevens. Daarmee wordt namelijk het risico beperkt dat de verbalisant gegevens die later noodzakelijk blijken te zijn niet heeft vermeld. De politie geeft te kennen dat het uitgangspunt in het Besluit zo ver strekt, dat de politie aan de voorkant al moet afwegen welke gegevens verderop in een eventueel strafproces relevant zouden kunnen

---

<sup>40</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 17.

<sup>41</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 7.

<sup>42</sup> Reactie consultatie door SHN, 11 april 2024; Advies Fonds slachtofferhulp, 12 april 2024; Advies LANGZS, 12 april 2024.

<sup>43</sup> Advies van het OM, 8 april 2024.

zijn. Dat leidt volgens de uitvoeringsanalyse van de politie tot een andere werkwijze dan die de politie hiervoor hanteerde. Volgens de politie is daarmee onduidelijk wie de relevantietoets moet doen (verbalisant, senior/operationeel coördinator of officier van justitie) en wie een controle doet op het weglaten van gegevens uit het proces-verbaal. De politie gaf destijds aan dat het Openbaar Ministerie dat zou moeten doen, en daarom in een vroeg(er) stadium moet worden betrokken.<sup>44</sup> In de impactanalyse van 2024 van de politie komt dit knelpunt niet meer terug. Een oplossing lijkt te zijn gevonden in het opleiden van verbalisanten.<sup>45</sup> We noemen dit hier nog wel als aandachtspunt, omdat de rol van verbalisant in het selecteren van strafvorderlijk relevante gegevens is uitgebreid door de invoering van het Besluit.

Tijdens een interview met de rechtspraak is naar voren gebracht dat het minimaliseren van de hoeveelheid gegevens ingaat tegen de huidige interpretatie van het strafprocesrecht, namelijk ‘hoe meer informatie, hoe beter’. Zij geven aan dat alle feiten die nodig zijn voor de tenlastelegging wel in het dossier moeten voorkomen. De pleegplaats moet bijvoorbeeld wel te herleiden zijn. De verdachte heeft het recht om te weten waar hij van beschuldigd wordt. Tegelijkertijd wordt ingezien dat dataminimalisatie binnen de Rechtspraak nog kan worden verbeterd – ook zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor een goede berechting. We benadrukken in dit kader dat het Besluit niet beoogt om volledige anonimiteit van het slachtoffer in het strafprocesrecht te garanderen.

#### *Handelingscapaciteit slachtoffers*

Een ander aandachtspunt is dat het Besluit mogelijk niet aansluit bij wat redelijkerwijs kan worden verwacht van slachtoffers, bijvoorbeeld omdat slachtoffers veel stress of angst kunnen ervaren naar aanleiding van het delict of omdat het lastig is te begrijpen wat er gebeurt binnen een strafrechtelijke procedure. Slachtofferhulp Nederland vraagt aandacht voor het leggen van de verantwoordelijkheid bij slachtoffers waar het gaat om de persoonsgegevens die op documenten staan die zij zelf hebben ingediend. Niet alle slachtoffers worden begeleid door Slachtofferhulp Nederland, een advocaat of een andere professional, waardoor het risico bestaat dat zij meer persoonsgegevens aanleveren dan noodzakelijk is. Deze verantwoordelijkheid sluit niet altijd aan bij de zogenoemde handelingscapaciteit van slachtoffers. Ook slachtoffers die normaal gesproken zelfredzaam zijn, zijn dat door de psychische impact van het strafbare feit soms niet bij het voeren van de juridische procedures. De juridische procedures, de wijze waarop deze institutioneel zijn vormgegeven, en de wijze waarop autoriteiten omgaan met slachtoffers kunnen leiden tot secundaire victimisatie. Daarvan kan sprake zijn wanneer slachtoffers dusdanig zwaar worden belast door de procedure, dat soms negatieve gevolgen van de justitiële reactie op het strafbare feit voor het slachtoffer merkbaar zijn bovenop de negatieve gevolgen van het strafbare feit zelf.<sup>46</sup> Uit de literatuur blijkt dat het uitblijven van handelen door de autoriteiten of begeleiding ervoor kan zorgen dat slachtoffers afzien van het gebruik van hun rechten, cruciale informatie weglaten of juist teveel informatie delen.<sup>47</sup> Het leggen van de verantwoordelijkheid bij slachtoffers voor

---

<sup>44</sup> Uitvoeringsanalyse politie t.b.v. het amendement Wijngaarden en van Toorenburg.

<sup>45</sup> Impactanalyse politie, 11 april 2024.

<sup>46</sup> Reactie consultatie door SHN, 11 april 2024.

<sup>47</sup> A. Pemberton, ‘Terug naar onrecht, Epistemic injustice en secundaire victimisatie’, Tijdschrift over Cultuur en Criminaliteit, 2022 (12).

het beperkt aanleveren van hun eigen persoonsgegevens, kan ervoor zorgen dat slachtoffers verder worden overvraagd.

De nota van toelichting vermeldt in dat verband dat het slachtoffer adequaat dient te worden voorgelicht en dat de keten daarbij een rol speelt. Wanneer het slachtoffer niet wordt ondersteund door een advocaat of door Slachtofferhulp Nederland, ligt deze verantwoordelijkheid bij de officier van justitie.<sup>48</sup>

### 3.4 Neveneffecten

In hoofdstuk 2 is ingegaan op de beoogde effecten van het Besluit. Naast de beoogde effecten signaleerden verschillende ketenpartners ook een aantal belangrijke neveneffecten van het Besluit. Deze neveneffecten hebben betrekking op de positieve doorwerkingen van het Besluit binnen de strafrechtketen en een aantal andere mogelijke effecten die kunnen optreden. Wij lichten deze neveneffecten in deze paragraaf verder toe.

#### *Betere bescherming persoonsgegevens getuigen*

Zowel uit de interviews met het ministerie van JenV, het Openbaar Ministerie en de politie als de documentstudie komt naar voren dat met het Besluit een olievlekwerking wordt beoogd. Daarmee wordt bedoeld dat met andere persoonsgegevens, zoals gegevens van getuigen, in lijn met het Besluit op eenzelfde wijze wordt omgegaan als met gegevens van slachtoffers. Openbaar Ministerie en politie hebben aangegeven dat veel van de aanpassingen die aan de informatiesystemen worden gedaan, ook voor getuigen worden doorgevoerd. Andere ketenpartners ervaren dit als positief. Zij benoemen in de consultatiefase van het Besluit dat ook gekeken kan worden naar persoonsgegevens van anderen, zoals deskundigen, advocaten, politiefunctionarissen, officieren van justitie en rechters. In de nota van toelichting bij het Besluit is door de regelgever geëxpliciteerd dat het Besluit enkel gericht is op slachtoffers, en dat voor andere actoren andere wetgeving nodig is. Bovendien richt artikel 149a, derde lid, Sv, zich niet op deze procesdeelnemers.<sup>49</sup>

#### *Mogelijke negatieve gevolgen voor slachtoffer, verdachte en rechtspraak*

Ten derde wijzen meerdere organisaties erop dat het weglaten van persoonsgegevens van het slachtoffer ook negatieve gevolgen kan hebben voor het slachtoffer zelf. De Raad voor de Rechtspraak geeft als aandachtspunt mee dat de identiteit van het slachtoffer niet goed kan worden gecontroleerd, bijvoorbeeld bij een letselverklaring.<sup>50</sup>

Daarnaast komt uit het advies van de Raad voor de Rechtspraak bezorgdheid naar voren dat de rechtbank geen contact zal kunnen leggen met slachtoffers om hen te informeren over wijzigingen, zoals locatie of tijdstip van de zitting. Ook is de Raad bezorgd dat de rechter – als het slachtoffer niet ter zitting verschijnt – niet kan controleren of de oproeping correct is gedaan. Dat laatste kan leiden tot vertraging, omdat de zaak wordt aangehouden,<sup>51</sup> zodat de rechtbank het kan controleren.<sup>52</sup> Ook bij de tenuitvoerlegging van

---

<sup>48</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 8.

<sup>49</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 10-11.

<sup>50</sup> Advies RvdR, 10 april 2024.

<sup>51</sup> Dit is overigens geen wettelijke verplichting. Het geldt onder andere wanneer het slachtoffer heeft aangegeven gebruik te willen maken van zijn rechten ter zitting.

<sup>52</sup> Advies RvdR, 10 april 2024.

een schadevergoedingsmaatregel of van een toegewezen vordering kan de betaling niet door het CJIB worden gerealiseerd zonder bankrekeningnummer.<sup>53</sup>

Slachtofferhulp Nederland noemt in haar uitvoeringstoets als neveneffect dat wanneer bepaalde persoonsgegevens worden weggelaten uit een vordering, de rechter mogelijk meer vragen moet stellen en dat dit niet mogelijk is wanneer het slachtoffer niet aanwezig is bij de zitting. Dit kan er volgens Slachtofferhulp Nederland toe leiden dat een zitting wordt verdaagd, of dat een vordering niet wordt toegewezen terwijl dit met meer persoonsgegevens wellicht wel het geval was geweest.<sup>54</sup>

Ook is door Slachtofferhulp Nederland, Fonds Slachtofferhulp en Stichting LANGZS in het kader van de consultatie genoemd dat het niet opnemen van de geboortedatum in het Besluit ervoor zorgt dat de privacy van het slachtoffer onvoldoende wordt beschermd.<sup>55</sup> Slachtofferhulp Nederland wijst erop dat de geboortedatum soms, maar niet altijd een noodzakelijk gegeven is. Het is volgens hen vooral relevant wanneer het gaat om zedenmisdrijven bij een slachtoffer jonger dan 18 jaar, wanneer de leeftijd van het slachtoffer kan duiden op een bepaalde kwetsbaarheid, of wanneer om de betrouwbaarheid van de verklaring van het slachtoffer moet worden getoetst of de hoogte van de schadevergoeding moet worden bepaald. In die gevallen kan volgens Slachtofferhulp Nederland ook worden volstaan met het vermelden van de leeftijd, in plaats van de geboortedatum van het slachtoffer.<sup>56</sup>

Uit de interviews met de advocatuur komt naar voren dat er een manier moet zijn voor de advocaat van de verdachte om te kunnen nagaan of bepaalde gegevens of documenten authentiek zijn. Als voorbeeld wordt genoemd een medische verklaring van een (huis)arts. Het bepalen van de authenticiteit daarvan wordt als zeer lastig door de advocatuur ervaren wanneer gegevens die het slachtoffer aangaan zijn weggelakt, zoals het adres van de huisarts die in de nabijheid van de woonplaats van het slachtoffer is gevestigd.

#### *Vertraging en administratieve lasten*

De rechtspraak geeft verder aan dat mogelijk vertraging in het strafproces kan optreden, omdat gegevens door de rechter moeten worden opgevraagd. Wanneer tijdens een zitting duidelijk wordt dat bepaalde benodigde gegevens ontbreken en deze niet onverwijld beschikbaar kunnen komen, kan dit ertoe leiden dat een zaak wordt aangehouden. De Raad voor de Rechtspraak denkt dat dit effect zich slechts incidenteel zal voordoen.<sup>57</sup>

De politie schat in dat bij circa 5% van de processen-verbaal een aanvullend proces-verbaal moet worden gemaakt, omdat de rechter om extra informatie verzoekt.<sup>58</sup> Het OM voorziet dat deze gegevens in de meeste gevallen mondeling kunnen worden verstrekt.<sup>59</sup> Een andere reden voor een aanvullend proces-

---

<sup>53</sup> Advies RvdR, 10 april 2024. Het bankrekeningnummer staat niet genoemd in artikel 1 van het Besluit, maar onder ketenpartners bestaat overeenstemming dat de reikwijdte van het Besluit breed zal worden opgepakt, waardoor ook andere persoonsgegevens terughoudend worden opgenomen.

<sup>54</sup> Uitvoeringstoets SHN, 2023.

<sup>55</sup> Stb. 2025, 29, nota van toelichting, p. 10.

<sup>56</sup> Consultatiereactie Slachtofferhulp Nederland van 12 april 2024.

<sup>57</sup> Uitvoeringsanalyse rechtspraak, geen datum.

<sup>58</sup> Brief politie, 12 april 2024.

<sup>59</sup> Advies van het OM, 8 april 2024.

verbaal kan het gevolg zijn van het verzoek van de officier van justitie om het brondocument aan te passen (artikel 148, tweede lid, Sv).<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Artikel 148, tweede lid, Sv.

## 4 Evaluatiekader

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het evaluatiekader gepresenteerd voor de beleidsevaluatie van het Besluit. In paragraaf 2 beschrijven we wat een beleidsevaluatie is, en wat voor type beleidsevaluatie in dit geval gepast is. Vervolgens beschrijven we in paragraaf 3 de hoofd- en deelvragen voor de beleidsevaluatie. In paragraaf 4 gaan we in op de onderzoeksmethoden en de indicatoren die samenhangen met de deelvragen en beleidsdoelen. In paragraaf 5 beschrijven we de activiteiten die nodig zijn om het onderzoek uit te voeren.

### 4.2 Type beleidsevaluatie en de beleidstheorie

Een beleidsevaluatie is een onderzoek waarin de effectiviteit en/of efficiëntie van beleid of wetgeving wordt beoordeeld. Zo'n onderzoek kan inzicht geven in waar mogelijk bijsturing nodig is. Afhankelijk van het moment in een beleidscyclus kan een evaluatie voorafgaand, tijdens de uitvoering of achteraf plaatsvinden.

Voor het opstellen van het raamwerk voor de beleidsevaluatie hebben wij de werkwijze en kwaliteitsrichtlijnen van de Rijksoverheid gevolgd. Zo maken we gebruik van de *Toolbox Beleidsevaluaties*,<sup>61</sup> die praktische handvatten biedt voor het opzetten en uitvoeren van evaluaties, en het *Beleidskompas* van het Kenniscentrum voor Beleid en Regelgeving,<sup>62</sup> waarin de eisen en richtlijnen voor monitoring en evaluatie van beleid nader worden toegelicht. Hiermee sluiten we aan bij de geldende evaluatieverplichtingen, zoals vastgelegd in de *Regeling periodiek evaluatieonderzoek*. Daarnaast maken wij gebruik van wetenschappelijke literatuur over beleidsevaluaties.

De opzet van een evaluatie hangt af van een aantal factoren. In de *Toolbox Beleidsevaluaties* worden de volgende factoren genoemd:

- het beleidsinstrument,
- het moment van evalueren,
- het doel van de evaluatie,
- voor wie de evaluatie is, en
- wat voor informatie reeds beschikbaar is.

In dit geval gaat het om een beleidsevaluatie van een Algemene Maatregel van Bestuur. Er zijn andere beleidsinstrumenten die een bijdrage kunnen leveren aan de beoogde effecten van het Besluit. Deze instrumenten kunnen bij een evaluatie ook worden meegenomen.

Bij de behandeling van de Wet uitbreiding slachtofferrechten heeft de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming een evaluatie toegezegd van het Besluit. Fonds Slachtofferhulp en Slachtofferhulp Nederland hebben ook expliciet gevraagd om een beleidsevaluatie.<sup>63</sup> Een gangbare periode voor een

---

<sup>61</sup> <https://evaluaties.rijksfinancien.nl/toolbox>

<sup>62</sup> <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas/5-wat-de-voorkeursoptie/51-evalueren-en-monitoren-van-beleid>

<sup>63</sup> *Stb.* 2025, 29, nota van toelichting.

beleidsevaluatie is een periode van vijf jaar.<sup>64</sup> Eén van de vragen bij dit vooronderzoek is op welke termijn plausibele uitspraken kunnen worden gedaan over de doeltreffendheid en (neven)effecten van het Besluit en daarmee wanneer het beste moment voor een evaluatie zal zijn. Tijdens de groepsinterviews kwam naar voren dat een goed moment om het Besluit te evalueren is als strafzaken zijn doorlopen, inclusief eventueel hoger beroep. Dit kost al snel zo'n 3 tot 5 jaar. Daarom stellen wij voor dat de evaluatie 5 jaar na inwerkingtreding van het Besluit kan worden uitgevoerd.

Het doel van deze beleidsevaluatie is inzicht krijgen in de doeltreffendheid van het Besluit. Met doeltreffendheid wordt bedoeld: de mate waarin de doelstellingen die met het Besluit zijn beoogd, zijn bereikt. Met het Besluit focust het ministerie van JenV zich in eerste instantie op het niet zonder noodzaak opnemen van persoonsgegevens in strafdossiers. Het doel van het Besluit is het versterken van de rechtspositie van slachtoffers en een betere bescherming van hun privacy.

Om de doeltreffendheid vast te stellen, wordt teruggekeken op de periode dat het Besluit werking had in de praktijk. De evaluatie is in eerste instantie bedoeld voor beleidsmakers om te zien of het Besluit werkt zoals beoogd en in hoeverre er bijsturing nodig is om de beoogde doelstellingen te halen.

Het raamwerk voor de beleidsevaluatie bestaat uit een beleidstheorie, hoofd- en deelvragen en een onderzoeksontwerp met indicatoren en keuze voor typen onderzoeksmethoden. Voor een beleidsevaluatie is het dus noodzakelijk dat er een beleidstheorie is opgesteld. Deze is in hoofdstuk 2 uitgebreid beschreven. Daaruit blijkt dat twee elementen belangrijk zijn voor de werking in de praktijk, en daarom is het van belang deze een centrale plek te geven in de evaluatie. Het gaat om (1) een vermindering van persoonsgegevens van het slachtoffer te veroorzaken, tenzij deze (2) relevant zijn voor de rechter om een beslissing te kunnen nemen.

In de volgende paragrafen gaan we in op de vragen voor de evaluatie en het onderzoeksontwerp.

### **4.3 Hoofd- en deelvragen**

Wij stellen voor de beleidsevaluatie te splitsen in twee onderdelen. Deel I onderzoekt de juridische duiding en samenhang van het begrip 'redelijkerwijs van belang', het relevantiecriteria in artikel 149a Sv en het beginsel van dataminimalisatie. In Deel II wordt onderzocht of er een vermindering van persoonsgegevens van slachtoffers in strafdossiers is.

Bij de voorbereiding van deze beleidsevaluatie is verkend of beide onderdelen gezamenlijk geëvalueerd konden worden, door te onderzoeken in hoeverre een eventuele vermindering van slachtoffergegevens betrekking heeft op 'relevante' of 'noodzakelijke' persoonsgegevens. Wij schatten dit echter niet in als haalbaar. Het begrip 'redelijkerwijs van belang' krijgt betekenis in de specifieke context van een rechtszaak en wordt uiteindelijk per zaak door de rechter toegepast. De huidige wetgeving, wetsgeschiedenis en praktijk bieden onvoldoende concrete of operationele criteria om in een kwantitatief dossieronderzoek achteraf vast te stellen welke slachtoffergegevens op het moment van selecteren of weglaten als relevant of noodzakelijk hadden moeten worden aangemerkt. Daarom is ervoor gekozen de beleidsevaluatie te splitsen in twee delen. De analyse in Deel I biedt context voor de interpretatie van de

---

<sup>64</sup> [wetten.nl - Regeling - Aanwijzingen voor de regelgeving - BWBR0005730](https://wetten.nl/-/Regeling-Aanwijzingen-voor-de-regelgeving-BWBR0005730)

empirische bevindingen in Deel II, maar dat tweede deel blijft zelfstandig uitvoerbaar, ook wanneer Deel I geen toepassingsgerichte criteria oplevert.

## **Deel I**

In Deel I wordt het element ‘redelijkerwijs van belang’ onderzocht. Deel I betreft een kwalitatief en exploratief onderzoek.

Welke gegevens en/of stukken ‘redelijkerwijs van belang’ zijn is tijds- en context afhankelijk en daarmee afhankelijk van de casus die voorligt. Dit maakt empirisch onderzoek naar in hoeverre ‘relevante’ of ‘noodzakelijke’ gegevens zijn verminderd lastig. Om te kunnen beoordelen wanneer bij een vermindering van persoonsgegevens in het strafdossier (Deel II) niet ook de voor de beslissing van de rechter relevante gegevens zijn weggelaten, is meer inzicht nodig wanneer en door wie gegevens als ‘relevant’ worden gezien en welke samenhang er is tussen het relevantiecriterium en dataminimalisatie. De vragen zijn empirisch geformuleerd, omdat het onderzoek zich richt op de wijze waarop juridische normen in de praktijk worden geïnterpreteerd en toegepast en niet op een normatieve beoordeling van die normen. Wij stellen de volgende hoofd- en deelvragen voor:<sup>65</sup>

### **Hoofdvraag 1:**

*Hoe wordt het begrip ‘redelijkerwijs van belang’ uitgelegd bij de toepassing van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, en hoe verhoudt deze praktijk tot de wijze waarop het beginsel van dataminimalisatie bij de verwerking van slachtoffergegevens wordt gehanteerd?*

1. Door wie en op welke momenten in het opsporings- en vervolgingsproces worden beslissingen genomen over het opnemen of weglaten van slachtoffergegevens?
2. Hoe wordt ‘redelijkerwijs van belang’ door betrokken actoren geïnterpreteerd en gehanteerd bij de selectie en voeging van processtukken waarin slachtoffergegevens voorkomen?
3. Hoe wordt het beginsel van dataminimalisatie toegepast bij de verwerking van slachtoffergegevens in het strafproces, en welke beperkingen volgen hieruit?

## **Deel II**

In Deel II wordt onderzocht of er een vermindering van persoonsgegevens plaatsvindt. De uitkomsten van hoofdvraag 2 geven een indicatie van de mate waarin de in artikel 1 van het Besluit genoemde categorieën slachtoffergegevens in de praktijk zijn verminderd en welke gevolgen dit heeft gehad voor de beschikbaarheid van gegevens voor de verdediging. Ook wordt er gekeken naar neveneffecten en externe factoren. Wij stellen de volgende hoofd- en deelvragen voor:

### **Hoofdvraag 2:**

*Is er na vijf jaar sinds de inwerkingtreding van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken een vermindering te constateren van de hoeveelheid unieke persoonsgegevens van slachtoffers genoemd in artikel 1 van het Besluit in strafdossiers ten opzicht van de nulmeting, zonder dat deze vermindering zorgde voor het achteraf opvragen van gegevens?*

---

<sup>65</sup> Hierbij kan worden aangesloten bij eerdere studies, waaronder Ranzijn et. al., (2022). De strafvorderlijke relevantie van persoonsgegevens van slachtoffers.



## Deelvragen:

- 1 Is het aantal unieke persoonsgegevens van slachtoffers in brondocumenten<sup>66</sup> vijf jaar na de inwerkingtreding van het Besluit verminderd ten opzichte van de nulmeting?
- 2 Is het aantal unieke persoonsgegevens van slachtoffers in alle processtukken in het strafdossier vijf jaar na de inwerkingtreding van het Besluit verminderd ten opzichte van de nulmeting?
- 3 Hoe vaak zijn persoonsgegevens door de verdediging of de rechter opgevraagd die initieel niet waren opgenomen in het dossier?
- 4 Zijn de voorziene neveneffecten opgetreden? Zijn er daarnaast andere, onvoorziene neveneffecten opgetreden?
- 5 Welke externe factoren kunnen van invloed zijn geweest op de eventuele vermindering van slachtoffergegevens?

Het Besluit is ingegaan op 1 juli 2025. Om het effect van het Besluit te kunnen bepalen is het van belang dat er een nulmeting is gedaan op dossiers van voor de ingangsdatum van het Besluit. Hierbij moeten dezelfde gegevens worden verzameld als voor de evaluatie om een goede vergelijking mogelijk te maken. Het is mogelijk om de nulmeting voor de evaluatie uit te voeren.

In paragraaf 4.5 worden de onderzoeksactiviteiten voor Deel I en Deel II nader toegelicht.

## 4.4 Onderzoeksmethoden en indicatoren Deel II

In deze paragraaf beschrijven we de onderzoeksmethoden en indicatoren voor deel II van het onderzoek. We stellen voor om zowel kwantitatieve methoden als kwalitatieve methoden te gebruiken.

Doeltreffendheid kan onderzocht worden middels een attributieve methode of een contributieve methode.<sup>67</sup> Met een attributieve methode<sup>68</sup> wordt de relatie tussen het Besluit en de effecten onderzocht op basis van statistische analyse. Wij stellen voor een contributieve methode te hanteren, waarbij het doel is om te verklaren hoe het beleid heeft bijgedragen aan de realisatie van een bepaalde doelstelling.<sup>69</sup> Met deze methode kan de plausibiliteit dat het Besluit heeft bijgedragen aan het doel vastgesteld worden, en hoe die bijdrage tot stand is gekomen. Typerend voor een contributieve methode is het gebruik van gemixte onderzoeksmethoden (zowel kwantitatief als kwalitatief), zodat informatie getrianguleerd kan worden om conclusies te versterken.<sup>70</sup> De onderzoeksactiviteiten die passen bij deze methode worden nader toegelicht in paragraaf 5.

Het gebruik van indicatoren in de beleidsevaluatie is belangrijk om de doelen van het Besluit op een consistente manier te onderzoeken. Indicatoren vertalen abstract geformuleerde beleidsdoelen, zoals het

---

<sup>66</sup> We maken onderscheid tussen de documenten die onder de artikelen 2 en 3 van het Besluit vallen en overige processtukken. De documenten die onder de artikelen 2 en 3 van het Besluit vallen duiden we aan als brondocumenten. Bij overige processtukken kan worden gedacht aan documenten die door de benadeelde partij worden ingediend of andere betrokken partijen zoals de reclassering, het NFI, de Raad voor de Kinderbescherming of Slachtofferhulp Nederland.

<sup>67</sup> J. Mayne, 'Contribution analysis: An approach to exploring cause and effect', ILAC Brief 16; A. Bryman, *Social Research Methods*, Oxford University Press 2016.

<sup>68</sup> Campbell Collaboration, *Campbell systematic reviews: Policies and guidelines*, 2021.

<sup>69</sup> Deze methodiek is gebaseerd op het werk van Pawson & Tilley. Zie hierover: R. Pawson & N. Tilley, *Realist evaluation*, Sage 2004.

<sup>70</sup> Zie [Toolbox beleidsevaluaties | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid](#); J. Mayne, 'Contribution analysis: An approach to exploring cause and effect', ILAC Brief 16.

verbeteren van de privacybescherming of het voorkomen van onnodige opname van slachtoffergegevens, naar concrete en observeerbare kenmerken. Indicatoren maken het mogelijk om vast te stellen wat er precies gemeten moet worden, zodat de mate van doelbereiking in de praktijk kan worden bepaald. Ze bieden daarmee een objectief uitgangspunt om uitspraken te kunnen doen over de doeltreffendheid van het Besluit. Tot slot helpen indicatoren om verklaringen te vinden voor de gemeten uitkomsten. Ze bieden aanknopingspunten voor het analyseren van knelpunten, neveneffecten en externe factoren die van invloed kunnen zijn op de uitvoering en resultaten van het beleid.

Voor de beleidsevaluatie van het Besluit lichten wij hieronder per deelvraag de relevante indicatoren toe. De voorgestelde indicatoren sluiten aan op de in hoofdstuk 2 beschreven beleidstheorie, zodat alle beoogde effecten, neveneffecten en externe factoren toetsbaar zijn. Wij lichten indicatoren waar nodig kort toe.

*Deelvraag 1. Is het aantal unieke persoonsgegevens van slachtoffers in de brondocumenten vijf jaar na de inwerkingtreding van het Besluit verminderd ten opzichte van de nulmeting?*

We maken onderscheid tussen de documenten die onder de artikelen 2 en 3 van het Besluit vallen<sup>71</sup> en overige processtukken. De documenten die onder de artikelen 2 en 3 van het Besluit vallen duiden we aan als brondocumenten. Bij overige processtukken kan worden gedacht aan documenten die door de benadeelde partij worden ingediend of andere betrokken partijen zoals de reclassering, het NFI, de Raad voor de Kinderbescherming of Slachtofferhulp Nederland.

Onder het begrip processtukken wordt niet alleen verstaan belastende of ontlastende stukken in het kader van het bewijs van het ten laste gelegde feit, maar ook bijvoorbeeld stukken die van belang kunnen zijn voor de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, de controle op de rechtmatigheid van het opsporingsonderzoek of de straftoemeting. Het zijn daarmee stukken die van belang zijn voor de beslissingen die de rechter in verband met het onderzoek ter terechtzitting en naar aanleiding van dat onderzoek neemt.<sup>72</sup>

Indicatoren:

- *Aanwezige (unieke) persoonsgegevens van slachtoffers in de brondocumenten.*

Om de aanwezige unieke persoonsgegevens van slachtoffers te bepalen kijken we naar de aanwezigheid van bepaalde categorieën van persoonsgegevens. Met categorieën persoonsgegevens bedoelen we bijvoorbeeld of een naam of adres. De specifieke naam, bijvoorbeeld 'Jan Jansen', en het specifieke adres, bijvoorbeeld 'Dorpstraat 1', worden niet genoteerd door de onderzoekers. Hierbij focussen we op de categorieën gegevens uit artikel 1 van het Besluit: adres, woonplaats, telefoonnummer, e-mailadres, verblijfplaats, geboorteland, geboorteplaats en Burgerservicenummer (BSN). Daarnaast kijken we ook naar: voorletters, voornaam, achternaam en geboortedatum. Hierbij wordt ook genoteerd waar de persoonsgegevens voorkomen (vaste blokken of vrije velden). De hoeveelheid aanwezige categorieën noemen we de unieke persoonsgegevens van slachtoffers in dat document.

---

<sup>71</sup> Vorderingen, bevelen, tenlasteleggingen en andere stukken die het OM opmaakt.

<sup>72</sup> *Kamerstukken II 2009/10, 32 468, nr. 3, p. 17.*

Met behulp van deze informatie kan bij de evaluatie worden bekeken of er minder slachtoffergegevens in het dossier staan dan voor inwerkingtreding van het Besluit, op welke plekken er minder slachtoffergegevens staan en of er geen ‘verschuiving’ van slachtoffergegevens plaatsvindt van de vaste tekstblokken naar de vrije velden;

- *Relatie tussen het slachtoffer en de verdachte.*

De relatie tussen het slachtoffer en de verdachte meten we door te kijken in hoeveel gevallen op basis van het dossier duidelijk wordt dat het slachtoffer en verdachte elkaar kennen en in hoeveel gevallen het slachtoffer en de verdachte op hetzelfde adres wonen. We noteren alleen of sprake is van een relatie wanneer dit ondubbelzinnig uit het dossier blijkt. Het kan zo zijn dat niet op te maken is uit het dossier of sprake is van een relatie tussen het slachtoffer en de verdachte. Deze informatie geeft een indicatie van de gevallen waar het weglaten van slachtoffergegevens minder invloed heeft op de informatiepositie van de verdachte, omdat hij/zij die informatie mogelijk al heeft;

- *Het type delict/wetsartikel.*

De verwachting is dat slachtoffergegevens voor het bewijzen van bepaalde typen delicten minder relevant zijn (zoals cybercrime) en dat het bij andere delicten naar verwachting juist lastiger is om slachtoffergegevens weg te laten (zeden- en geweldsdelicten). Door bij elk dossier bij te houden om welk delict (of categorie van delicten) het gaat, is het mogelijk om voor de andere indicatoren vergelijkingen te maken tussen verschillende type delicten. Bij de selectie van te bestuderen dossiers moet worden gekeken in hoeverre delicten te categoriseren zijn. Tijdens de groepsinterviews werd door politie en Openbaar Ministerie opgemerkt dat wanneer gebruik wordt gemaakt van een grove categorisering (zoals geweldsdelicten) de onderliggende delicten (artikelnummers) te veel van elkaar verschillen om deze vergelijking te kunnen maken. Bij aanvang van de evaluatie en het selecteren van dossiers zal eerst in overleg met officieren van justitie gekeken moeten worden naar de mogelijkheden van categoriseren;

- *Ervaringen van slachtofferbelangenorganisaties, advocaten, politie, OM en rechterlijke macht ten aanzien van de ervaren privacy van slachtoffers.*

De ervaringen van betrokkenen geven onderzoekers inzicht in mogelijke aandachtspunten voor de te meten gegevens, bijvoorbeeld welke soort persoonsgegevens zij bij bepaalde delicten vaak terug zien in dossiers. Deze ervaringen geven daarnaast ook context aan de meetbare gegevens. Zij zijn geven een *indicatie*, maar leiden niet tot een representatief beeld..

*Deelvraag 2. Is het aantal unieke persoonsgegevens van slachtoffers in het gehele strafdossiers inclusief processtukken vijf jaar na de inwerkingtreding van het Besluit verminderd ten opzichte van de nulmeting?*

Deze vraag gaat over het volledige strafdossier en daarmee ook over documenten die door andere organisaties dan politie en Openbaar Ministerie in het strafproces worden ingebracht, zoals rapportages van de Reclassering, het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) of het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). In de praktijk kunnen deze documenten persoonsgegevens van slachtoffers bevatten die niet noodzakelijk zijn voor de rechterlijke beoordeling, maar wel functioneel voor de uitvoering van taken van de betreffende organisatie. Hier wordt ingezoomd op de vraag of het Besluit ook heeft geleid tot minder persoonsgegevens in het gehele dossier inclusief overige processtukken;

Indicatoren:

- *Aanwezige categorieën persoonsgegevens van slachtoffers in strafdossiers;*

- *De locatie van de persoonsgegevens in het strafdossier en van welke organisatie deze afkomstig zijn.*  
Op basis van de locatie van persoonsgegevens in het strafdossier wordt duidelijk of het weglaten van persoonsgegevens uit de stukken van de politie en het Openbaar Ministerie niet teniet wordt gedaan door het toevoegen van stukken door andere partijen. De informatie die deze indicator oplevert kan bij de evaluatie worden gebruikt om te bepalen of er aanvullende regels in het Besluit nodig zijn over de processtukken die vanuit andere partijen dan politie en Openbaar Ministerie komen;
- *Hoeveelheid en het type persoonsgegevens per brondocument en/of overig processtuk, niet zijnde de processen-verbaal of de tenlastelegging.*  
Het is mogelijk dat in de overige processtukken andere slachtoffergegevens worden genoemd, waardoor het totaal van slachtoffergegevens dat wordt vrijgegeven groter is dan op basis van bestudering van de processen-verbaal en de tenlastelegging blijkt. Dit geeft een indicatie van impact die overige processtukken hebben op de verspreiding van slachtoffergegevens;
- *Relatie tussen het slachtoffer en de verdachte;*
- *Het type delict van ieder onderzocht strafdossier;*
- *Verschil in opgenomen slachtoffergegevens naar aard van het delict;*
- *Ervaringen van slachtofferbelangenorganisaties en advocaten, politie, OM en rechterlijke macht.*

*Deelvraag 3. Hoe vaak zijn persoonsgegevens door de verdediging of de rechter opgevraagd die initieel niet waren opgenomen?*

Deze vraag hangt samen met de waarborg dat het minimaliseren van persoonsgegevens de mogelijkheid tot verdediging niet mag belemmeren.

Indicatoren:

- *Aantal verzoeken van de rechter voor aanvullend informatie vanwege ontbrekende persoonsgegevens, zowel mondeling als via aanvullende processen-verbaal.*  
Dit geeft een indicatie hoe vaak een dossier niet voldoende informatie bevatte om de strafzaak (volledig) te behandelen. Hierbij is een belangrijke kanttekening dat er voor veel zaken die niet gerelateerd zijn aan het Besluit ook aanvullende processen-verbaal worden opgevraagd. Deze zullen moeten worden gefilterd om zo alleen de aanvullende processen-verbaal te tellen die gaan over slachtoffergegevens. Verzoeken kunnen worden opgemaakt uit het verslag van de griffie;
- *Aantal aangehouden zaken naar aanleiding van ontbrekende persoonsgegevens.*  
In de samenwerkingsafspraken<sup>73</sup> is expliciet opgenomen dat bij de evaluatie aandacht moet worden besteed aan het aantal zaken dat moet worden aangehouden, omdat adres- of contactgegevens niet onverwijld uit de systemen kunnen worden gehaald. Deze informatie kan in de processen-verbaal van de zitting worden gevonden;
- *Aantal verzoeken van de verdediging voor openbaarmaking van stukken.*  
Verzoeken kunnen worden opgemaakt uit het verslag van de griffie;
- *Aantal verzoeken door de rechter voor aanvullende informatie;*

<sup>73</sup> Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers, 10 juli 2025.

- *Ervaringen van advocaten met eventuele belemmeringen in de verdediging en ervaringen van rechters over of zij genoeg gegevens hadden om een beslissing te nemen.*

*Deelvraag 4. In hoeverre zijn de voorziene neveneffecten opgetreden? Zijn er daarnaast andere, onvoorziene neveneffecten opgetreden?*

Het Besluit is primair gericht op het beperken van (niet-relevante) slachtoffergegevens, maar wet- en regelgeving kunnen altijd bredere effecten hebben dan waarop vooraf is geanticipeerd. Het is? Valt? daarom aan te bevelen na te gaan of de voorziene neveneffecten zich daadwerkelijk hebben voorgedaan en of er nieuwe, onvoorziene neveneffecten zijn ontstaan in de praktijk van ketenpartners. Deze informatie is nuttig om te kunnen bepalen of het Besluit in de uitvoering heeft geleid tot knelpunten, ongewenste gevolgen of onverwachte verbeteringen. De indicatoren kunnen na een documentstudie op het moment van de beleidsevaluatie worden aangescherpt.

In het vorige hoofdstuk is een aantal neveneffecten genoemd. Deze kunnen het vertrekpunt zijn voor de op te stellen indicatoren voor deze deelvraag. Hierbij kan worden gedacht aan:

- *Signalen van gedifferentieerde informatie-uitwisseling tussen ketenpartners (bijvoorbeeld extra interne notities of alternatieve communicatielijnen). Onder andere naar aanleiding van het Besluit hebben ketenpartners de wijze waarop zij informatie uitwisselen aangepast, zodat niet automatisch te veel informatie wordt uitgewisseld;*
- *Aantal verzoeken van de rechter om nadere informatie vanwege ontbrekende persoonsgegevens;*
- *Aantal keren dat een zaak ter zitting moet worden aangehouden (bijvoorbeeld omdat niet kan worden geverifieerd of een benadeelde partij juist is opgeroepen);*
- *Veranderingen in werkprocessen en afspraken over informatieoverdracht;*
- *Ervaringen van slachtofferbelangenorganisaties, advocaten, politie, OM en rechterlijke macht over signaleerde neveneffecten;*
- *Doorlooptijden van strafrechtzaken;*
- *Hogere administratieve kosten.*

*Deelvraag 5. Welke externe factoren kunnen van invloed zijn geweest op de eventuele vermindering van slachtoffergegevens?*

De mate waarin slachtoffergegevens in dossiers voorkomen, wordt niet uitsluitend door het Besluit beïnvloed. Ook andere ontwikkelingen kunnen van invloed zijn geweest, zoals wijzigingen in werkinstructies, digitaliseringstrajecten, veranderingen in opsporingspraktijken of bredere beleidsprioriteiten in de strafrechtketen. Door deze externe factoren in kaart te brengen, kan beter worden vastgesteld in hoeverre eventuele veranderingen in het opnemen of weglaten van slachtoffergegevens moeten worden geïnterpreteerd. De indicatoren kunnen na een documentstudie op het moment van de beleidsevaluatie worden opgesteld. Op basis van de voor dit onderzoek uitgevoerde gesprekken, doen wij de volgende suggesties:

- *Mate waarin slachtoffers/advocaten in staat zijn om gebruik te maken van rechten of maatregelen om persoonsgegevens te beschermen;*
- *Mate waarin verbalisanten de instructies uitvoeren binnen de werkdruk en met de beschikbare systemen;*

- *Mate waarin het bewustzijn van privacybescherming bij verbalisanten en andere ketenpartners is toegenomen;*
- *Aanpassing werkwijzen in relatie tot persoonsgegevens van getuigen;*
- *Cursussen die zijn ontwikkeld sinds de inwerkingtreding van het Besluit;*
- *Aanwezigheid van andere externe omstandigheden die positief hebben bijgedragen aan de doelstellingen (andere, nieuwe wet- en regelgeving, een nieuw ICT-systeem);*
- *Aanwezigheid van andere externe omstandigheden die een negatieve invloed hebben gehad op het behalen van de doelstellingen (zoals personeelstekorten, begrotingstekorten);*
- *Ervaringen van slachtofferbelangenorganisaties, advocaten, politie, OM en rechterlijke macht over de effecten.*

## 4.5 Onderzoeksactiviteiten

Voor de uitvoering van het onderzoek Deel I stellen wij de volgende onderzoeksactiviteiten voor:

1. Juridische analyse van wet- en regelgeving en de relevante wetsgeschiedenis, en memorie van toelichtingen. Dat gaat in ieder geval om het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, art. 149a Sv en overige de relevante bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering en het beginsel van dataminimalisatie (waaronder artikel 5 AVG). Hierbij moet rekening worden gehouden dat tegen de tijd van de beleidsevaluatie het nieuwe Wetboek van Strafvordering mogelijk inwerking is getreden;
2. Analyse van de interpretatie van ‘redelijkerwijs van belang’ en dataminimalisatie in relevante jurisprudentie;
3. Casestudy waar de invulling van ‘redelijkerwijs van belang’ bij een aantal dossiers met de betrokken rechters en OvJ worden besproken;
4. Analyse van beroepsrichtlijnen van de ketenpartners;
5. Kwalitatieve interviews met rechters, officieren van justitie, verbalisanten en wetenschappers op het gebied van strafprocesrecht en gegevensbeschermingsrecht;
6. Rapportage.

Voor de uitvoering van het onderzoek Deel II stellen wij de volgende onderzoeksmethoden voor:

1. Inventariserende gesprekken: deze gesprekken leiden tot een eerste actualisering van dit onderzoeksontwerp naar aanleiding van de dan actuele situatie;
2. Bureaustudie: uitvoeren van een bureaustudie over relevante beleidsontwikkelingen. Hierbij kunnen ook andere relevante inzichten worden meegenomen, zoals de Slachtoffermonitor;
3. Interviews: parallel aan het document- en dossieronderzoek zullen ketenpartners en het ministerie van Justitie en Veiligheid worden geïnterviewd om verklaringen en context op te halen;
4. Dossieronderzoek: Kwantitatieve analyse van het aantal persoonsgegevens van slachtoffers in circa 145 dossiers.<sup>74</sup> Deze bestaat uit een nulmeting met dossiers voor de inwerkingtreding van het Besluit én een evaluatiemeting met dossiers een aantal jaren ná de inwerkingtreding van het Besluit. In paragraaf 4.5.1 gaan we uitgebreid in op de werkwijze. Op deze plek vermelden we

---

<sup>74</sup> Aanvullend op dit raamwerk leveren wij in 4.5.1 een gedetailleerde beschrijving op over hoe het dossieronderzoek moet worden uitgevoerd en hoe wij tot het aantal 145 zijn gekomen.

alvast dat het raadzaam is dat de onderzoekers ter voorbereiding op het dossieronderzoek nagaan of zij de categorisering van de te onderzoeken delicten verder kunnen afstemmen met de officieren van justitie van de deelnemende parketten. Voorkomen moet worden dat dossiers met elkaar vergeleken worden die vanwege de aard van het delict om een andere hoeveelheid of categorie persoonsgegevens vragen;

5. Focusgroepen: verdieping en gezamenlijke duiding van knelpunten, neveneffecten en externe factoren, als afsluitende activiteit van het veldonderzoek;
6. Analyse en synthese: samenbrengen van de kwantitatieve en kwalitatieve bevindingen, vergelijken van de uitkomsten met die van nulmeting en eerdere opgehaalde kwalitatieve bevindingen, inclusief duiding in relatie tot de beleidstheorie en evaluatievragen.

Het dossieronderzoek geeft inzicht in de vraag of het Besluit leidt tot minder persoonsgegevens in de brondocumenten en het strafdossier (deelvragen 1 en 2). In de volgende paragraaf zetten wij uiteen op welke wijze het dossieronderzoek kan plaatsvinden. Om deelvraag 3 te beantwoorden wordt het dossieronderzoek aangevuld met kwalitatieve interviews met advocaten en rechters zodat duidelijk wordt of het voorkomt dat er initieel te weinig gegevens worden opgenomen in dossiers voor een goede verdediging of een oordeel van de rechter (deelvraag 3).

Het bureauonderzoek en de interviews met ketenpartners en de focusgroepen vullen deze kwantitatieve informatie aan met ervaringen, verklaringen en praktijkkennis. Hierdoor wordt inzichtelijk welke knelpunten zich voordoen en welke neveneffecten optreden, zoals veranderingen in informatie-uitwisseling of toegenomen bewustzijn (deelvraag 4). Bovendien brengen deze gesprekken de externe factoren in kaart die de uitvoering en effectiviteit van het Besluit kunnen versterken of juist belemmeren, zoals het doenvermogen van slachtoffers en verbalisanten (deelvraag 5).

De nulmeting en de evaluatiemeting hoeven niet gelijktijdig te worden uitgevoerd, zolang de dossiers maar uit de juiste periodes stammen.

#### **4.5.1 Werkwijze dossieronderzoek**

Het dossieronderzoek heeft als doel in kaart te brengen in hoeverre er een afname te detecteren is in het aantal persoonsgegevens. Er moeten minimaal twee dossieronderzoeken plaatsvinden; een nulmeting en een vervolgmeting. In deze onderzoeken zullen op basis van de bovengenoemde indicatoren gegevens worden verzameld. Hiervoor zal er, per strafdossier, voor ieder document moeten worden onderzocht welke unieke slachtoffergegevens er in dat document voorkomen, waarbij we twaalf specifieke categorieën hebben uitgekozen. In dat licht wordt gerapporteerd over:

- in hoeveel documenten een categorie persoonsgegevens van slachtoffers voorkwam; en
- welke categorieën persoonsgegevens van slachtoffers er in minimaal één document voorkomen.

Over de verschillende documenten zal ook moeten worden bijgehouden wie de opsteller was en, voor processen-verbaal, in welk onderdeel van het document de gegevens zich bevonden.

In de nulmeting wordt er gekeken naar dossiers waarbij de eerste processen-verbaal zijn opgesteld in de periode voor de inwerkingtreding van het Besluit. In de vervolgmeting wordt er gekeken naar dossiers waarbij bij het eerste proces-verbaal is opgesteld na de inwerkingtreding van het Besluit. Omdat het enige tijd duurt voordat alle organisaties de juiste maatregelen hebben genomen en het effect van het Besluit terug kan worden gezien in de dossiers, raden wij aan dossiers te nemen die dateren vanaf juli 2026 (één



jaar na inwerkingtreding). Vanwege de doorlooptijden van strafzaken raden we eveneens aan om geen dossiers te kiezen waarvan het proces-verbaal korter dan een jaar geleden is opgemaakt, zodat ook kan worden gekeken in hoeverre de rechter aanvullende gegevens heeft opgevraagd.

De nulmeting levert daarmee feitelijke uitgangswaarden op die in de eerste meting opnieuw gemeten kunnen worden. Door deze basis kan de effectiviteit van het Besluit op termijn op een reproduceerbare en toetsbare manier worden geëvalueerd. De resultaten van de nulmeting vormen een betrouwbare basis om bij een vervolgmeting plausibele uitspraken te kunnen doen over veranderingen in de doeltreffendheid van het Besluit. De nulmeting en vervolgmeting kunnen gelijktijdig plaatsvinden, belangrijk is dat de nulmeting kijkt naar dossiers vóór inwerkingtreding van het Besluit en de vervolgmeting gebruik maakt van dossiers die zijn opgesteld minimaal één jaar ná de inwerkingtreding van het Besluit. Om de beschikbaarheid van data te waarborgen, is het belangrijk dat vooraf heldere afspraken worden gemaakt over de toegang tot dossiers en de beschikbaarheid van contactpersonen bij ketenpartners, zodat de meting ook bij herhaling in vergelijkbare condities kan plaatsvinden.

Bij beide metingen worden strafdossiers geanalyseerd, verspreid over verschillende delicttypen (op basis van wetsartikelen) en parketten, om met enige statistische zekerheid uitspraken te kunnen doen over het effect van het Besluit. Daarbij worden indicatoren verzameld die een belangrijke rol spelen bij het beantwoorden van deelvraag 1 en 2 in Deel II. Het minimale aantal te onderzoeken dossiers wordt verderop berekend en kan ten tijde van de uitvoering worden bijgesteld op basis van deze methode. Om een idee te krijgen van de mogelijke omvang van de steekproef hebben we gekeken naar het WODC-onderzoek ‘Van roes naar ruis’ dat eerder dit jaar is afgerond, waarin ook onderzoek gedaan is naar strafdossiers.<sup>75</sup>

Omdat het Besluit gaat over het opnemen van slachtoffergegevens in processtukken ligt de focus op dossieronderzoek in strafdossiers van arrondissementsparketten. Als de nulmeting en de evaluatie bij dezelfde parketten worden uitgevoerd zouden 2-4 parketten met een geografische spreiding voldoende moeten zijn. Idealiter houdt de voorselectie van dossiers rekening met:

- de verdeling van dossiers afkomstig uit randstedelijke en landelijke gebieden;
- dossiers met concrete slachtoffers, dus geen dossiers over milieudelicten of witwassen;
- een verdeling van dossiers op basis van de wijze waarop het delict is afgedaan (ZSM, strafbeschikking of rechtelijke procedure) in lijn met de landelijke verdeling;
- voldoende dossiers van delicten waarbij veel slachtoffergegevens te verwachten zijn en van delicten waarbij weinig slachtoffergegevens te verwachten zijn. De specifieke delicten worden in overleg met de deelnemende parketten bepaald;
- een verdeling van dossiers binnen de twee delicttypen in lijn met de landelijke verdeling;

---

<sup>75</sup> Bij dat onderzoek verwachtte men 160 dossiers te kunnen onderzoeken, maar uiteindelijk kregen de onderzoekers toegang tot 87 dossiers en waren slechts twee parketten bereid mee te werken. Dit tegenvallende resultaat komt mogelijk doordat de onderzoekers een specifiek type dossiers wilden includeren, namelijk dossiers waar middelengebruik een rol speelde. De dossieraantallen van het eerdergenoemde onderzoek geven voor ons een nuttige ondergrens. Het is kennelijk mogelijk om voor een specifiek onderwerp meer dan 80 dossiers te onderzoeken.



- een verdeling van dossiers op basis van complexiteit (gevorderde materiele en immateriële schade) in verband met de aanwezigheid van documenten van benadeelde partijen.

In overleg met de deelnemende arrondissementsparketten worden per type delict (enkele) specifieke wetsartikelen geselecteerd die qua benodigde persoonsgegevens vergelijkbaar met elkaar zijn. Uit de dossiers die daaraan voldoen, wordt dan de steekproef getrokken.

### **Een vergelijking mogelijk maken**

Bij het doen van de nulmeting is het belangrijk dat de resultaten bij de evaluatie gebruikt kunnen worden om te bepalen of het Besluit doeltreffend is. Het moet mogelijk zijn om vragen als: 'Is de hoeveelheid slachtoffergegevens in strafdossiers afgenomen?' te beantwoorden. Om tijdens de evaluatie iets te kunnen zeggen over de betrouwbaarheid van de gemeten afname en het antwoord op de gestelde vraag is het van belang dat de originele nulmeting gebaseerd is op een steekproef met een passende grootte.

### **Bepalen van de benodigde hoeveelheid dossiers**

De hoeveelheid benodigde dossiers is te bepalen op basis van vier factoren. De vier factoren zijn:

1. betrouwbaarheidsinterval: de kans dat een gemeten verschil in de steekproef overeenkomt met een echt verschil.
2. onderscheidend vermogen: de kans dat een bestaand verschil ook gemeten wordt met de steekproef.
3. verwacht percentage voor: het percentage persoonsgegevens voor invoering van het Besluit.
4. verwacht percentage na: het percentage persoonsgegevens na invoering van het Besluit.

Deze factoren bepalen samen hoe groot de steekproef ten minste moet zijn voor een specifieke hypothese (hier zijn online rekenhulpen voor<sup>76</sup>). Hierbij geldt dat kleine verschillen tussen het verwacht percentage voor en na, hogere betrouwbaarheidsintervallen en een hoger onderscheidend vermogen er allemaal toe leiden dat het nodig is meer dossiers te bestuderen.

#### *Voorbeeld*

Wanneer we een afname verwachten in het aantal persoonsgegevens van 50% (verwacht percentage voor) naar 15% (verwacht percentage na), dit effect 80% van de tijd willen meten (onderscheidend vermogen) en vervolgens 90% zeker willen zijn dat een gemeten effect geen toeval was (betrouwbaarheidsinterval), dan zijn minimaal 20 dossiers nodig van de situatie voor 1 januari 2025 en de 20 dossiers van de situatie na om een nuttige vergelijking mogelijk te maken.

### **Bepalen van de benodigde hoeveelheid dossiers voor de evaluatie van het Besluit**

Om te bepalen hoeveel dossiers we idealiter willen hebben moeten we een inschatting maken van alle vier de factoren. Voor de betrouwbaarheidsinterval en het onderscheidend vermogen zijn 95% en 80% redelijk gangbare getallen, zoals ook aangegeven in de rekenhulp. Voor het bepalen van het 'verwacht percentage voor' kunnen we gebruikmaken van een recent onderzoek van Ranzijn e.a. in opdracht van de

---

<sup>76</sup> Als we twee proporties met elkaar willen vergelijken kunnen we de volgende rekenhulp gebruiken: <https://select-statistics.co.uk/calculators/sample-size-calculator-two-proportions/>.

Raad voor de Rechtspraak naar de strafvorderlijke relevantie van slachtoffergegevens.<sup>77</sup> In dit onderzoek hebben de onderzoekers bij 17 strafdossiers gekeken naar de aanwezigheid van slachtoffergegevens. Zie Tabel 4.1 voor de resultaten.

*Tabel 4.1: Unieke persoonsgegevens van slachtoffers in verschillende processtukken.*<sup>78</sup>

| Soort persoonsgegevens | Strafdossier | Proces-verbaal + aangifte | Bewijsstukken (7 dossiers) | Vordering benadeelde partij (14 dossiers) |
|------------------------|--------------|---------------------------|----------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Naam</b>            | 17 (100%)    | 17                        | 5/7                        | 14/14                                     |
| <b>Geboortedatum</b>   | 17 (100%)    | 17                        | 5/7                        | 14/14                                     |
| <b>Adres</b>           | 15 (88%)     | 15                        | 6/7                        | -                                         |
| <b>Telefoonnummer</b>  | 8 (47%)      | 5                         | 2/7                        | 1/14                                      |
| <b>E-mailadres</b>     | 4 (23%)      | 1                         | 1/7                        | 1/14                                      |
| <b>BSN</b>             | 5 (29%)      | 1                         | 2/7                        | -                                         |

Naam en geboortedatum vallen niet onder het Besluit, de overige vier soorten wel. BSN en e-mail komen ongeveer even veel voor, dus die behandelen we als één soort gegevens. Daarmee kunnen we per soort gegevens twee scenario's berekenen:

1. een afname van 50%, en;
2. een afname van 90%.

Deze twee opties zijn uitgewerkt in Tabel 4.2 en voor ieder scenario hebben wij de minimale grootte van de steekproef berekend.

*Tabel 4.2: Voorbeelden van minimale steekproefgrootte voor verschillende verwachte effecten op basis van de percentages van Tabel 4.1 en twee opties voor de verwachte afname.*

|                                 | Adres 1 | Adres 2 | Telefoonnr. 1 | Telefoonnr. 2 | BSN 1 | BSN 2 |
|---------------------------------|---------|---------|---------------|---------------|-------|-------|
| <b>Betrouwbaarheidsinterval</b> | 95%     | 95%     | 95%           | 95%           | 95%   | 95%   |

<sup>77</sup> Ranzijn e.a. (2022).

<sup>78</sup> Ranzijn e.a. (2022).

Het onderzoek bevat ook resultaten voor de tenlastelegging, maar daar werden geen gegevens als adres, telefoonnummer, emailadres of BSN gevonden.

|                                                     |     |     |     |     |     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| <b>Onderscheidend vermogen</b>                      | 80% | 80% | 80% | 80% | 80% | 80% |
| <b>Verwacht percentage voor<sup>79</sup></b>        | 88% | 88% | 47% | 47% | 26% | 26% |
| <b>Verwachte afname</b>                             | 50% | 90% | 50% | 90% | 50% | 90% |
| <b>Verwacht percentage na</b>                       | 44% | 9%  | 24% | 5%  | 13% | 3%  |
| <b>Minimale grootte van steekproef<sup>80</sup></b> | 15  | 3   | 65  | 14  | 142 | 33  |

Zoals te verwachten is het detecteren van een verandering in de gegevens die het minste voorkomen (e-mail en BSN) het moeilijkst. Om een halvering in de aanwezigheid van BSN of email goed te kunnen meten is een steekproef van ongeveer 145 dossiers nodig, tegenover 65 voor telefoonnummers en 15 voor adres. Om uitspraken te kunnen doen over alle type gegevens moeten we rekening houden met de zwakste schakel, en dus minimaal 142 dossiers verzamelen om iets te kunnen zeggen over de algemene afname van alle gegevens in het strafdossier.

Naast de verschillende soorten gegevens willen we ook een vergelijking mogelijk maken binnen bepaalde types delicten. We verwachten dat de afname van sommige gegevens (deels) afhankelijk zal zijn van het type delict. Zo is bij geweldsdelicten een adres misschien vaker van belang dan bij vermogensdelicten. De relevantie van BSN zou echter (praktisch) onafhankelijk moeten zijn van het type delict. We onderscheiden twee grove delicttypen:

1. Vermogens- en cyberdelicten

Naar verwachting meer telefoonnummers dan gemiddeld i.v.m. telefoondiefstal en een afname van minimaal 50%. Gemiddelde hoeveelheid adressen en een verwachte afname van 75% omdat adres hier minder vaak een centrale rol speelt bij het strafbare feit.

2. Gewelds- en zedendelicten

Naar verwachting minder telefoonnummers dan gemiddeld en een afname van minimaal 50%. Gemiddelde hoeveelheid adressen en een verwachte afname van 50%.

*Tabel 4.3: Benodigde steekproefgrootte om vergelijkingen binnen de twee type delicten te kunnen bepalen of er sprake is van een afname van adresgegevens en telefoonnummers.*

|  | Vermogen –<br>adres | Vermogen –<br>telefoon | Geweld –<br>adres | Geweld –<br>telefoon |
|--|---------------------|------------------------|-------------------|----------------------|
|--|---------------------|------------------------|-------------------|----------------------|

<sup>79</sup> Deze percentages zijn afkomstig uit Tabel 4.1 en afgeleid uit het onderzoek van Ranzijn e.a. (2022).

<sup>80</sup> <https://select-statistics.co.uk/calculators/sample-size-calculator-two-proportions/>, gebaseerd op het gebruik van een Z-toets.

|                                                |     |     |     |     |
|------------------------------------------------|-----|-----|-----|-----|
| Betrouwbaarheidsinterval                       | 95% | 95% | 95% | 95% |
| Onderscheidend vermogen                        | 80% | 80% | 80% | 80% |
| Verwacht percentage voor                       | 88% | 55% | 88% | 40% |
| Verwacht percentage na                         | 22% | 27% | 44% | 20% |
| Minimale grootte van steekproef <sup>f81</sup> | 5   | 45  | 15  | 79  |

Zoals eerder benoemd zullen specifieke wetsartikelen voor deze twee types delicten aan het begin van de nulmeting verder moeten worden gespecificeerd in samenspraak met de officieren van justitie van de deelnemende parketten. Dit kan gevolgen hebben voor het aantal dossiers dat moet worden geselecteerd. Als we de groottes van de steekproeven berekenen (Tabel 4.3) met de huidige aannames zijn de telefoonnummers bepalend. Omdat er bij geweldsdelicten een kleinere absolute afname wordt verwacht is daar meer informatie nodig.

Mocht de uiteindelijk steekproef kleiner zijn dan de minimale grootte of het effect kleiner zijn dan verwacht, dan heeft dat een negatief gevolg voor de betrouwbaarheid en het onderscheidend vermogen van de toekomstige vergelijking.

## Conclusie

Om een betrouwbaar beeld te kunnen schetsen waarbij ook uitspraken gedaan kunnen worden over de afname van persoonsgegevens zoals het BSN en emailadres van een slachtoffer, is een minimale steekproef nodig van 145 dossiers. Voor de vergelijkingen binnen de twee delicttypen is het van belang dat de verdeling zo is dat er voldoende informatie is over de twee delicten. Bij de huidige verwachte percentages moeten er minimaal 45 dossiers met een vermogens- of cyberdelict en 79 dossiers met een gewelds- of zedendelict in de steekproef worden opgenomen.

Zoals al eerder benoemd is het aan te bevelen om de verwachte percentages voor en na inwerkingtreding van het Besluit op basis waarvan wij de grootte van deze steekproeven hebben bepaald aan het begin van de evaluatie opnieuw te berekenen, vanwege voortschrijdend inzicht (over bijvoorbeeld de verwachte afname). Door de tabellen bij te werken kan opnieuw de minimale grootte van de steekproef worden bepaald.

<sup>81</sup> <https://select-statistics.co.uk/calculators/sample-size-calculator-two-proportions/>, gebaseerd op het gebruik van een Z-toets.

## 5 Stand van zaken ten tijde van de inwerkingtreding van het Besluit

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de stand van zaken ten tijde van de inwerkingtreding van het Besluit slachtoffergegevens aan de hand van de afspraken die ketenpartners onderling hebben gemaakt. Het verdient aanbeveling om deze afspraken mee te nemen bij de evaluatie om inzicht te krijgen in de invloed van deze afspraken op de uitvoering van het Besluit.

### 5.2 Samenwerkingsafspraken

Bij de samenwerkingsafspraken moet een onderscheid worden gemaakt tussen twee situaties waarin persoonsgegevens opgevraagd kunnen worden. We noemen dat hier – in navolging van het hiervoor genoemde onderzoek van Ranzijn e.a.

- 1) gegevens die juridisch-inhoudelijk relevant zijn, voor bijvoorbeeld de informatie- en afbakeningsfunctie van de tenlastelegging, voor de bewijsbeslissing en voor de straftoemeting, en;
- 2) praktisch relevante gegevens, voor communicatie met het slachtoffer.<sup>82</sup>

#### 5.2.1 Afspraken over gegevens die juridisch-inhoudelijk relevant zijn

Het College van procureurs-generaal en de Raad voor de Rechtspraak hebben afspraken vastgelegd in een document dat beide organisaties op 3 juni 2025 hebben ondertekend.<sup>83</sup> Deze afspraken hebben als doel ‘om te bewerkstelligen dat het Openbaar Ministerie in voorkomend geval onverwijld de strafvorderlijke relevante gegevens op zitting verstrekt aan de rechter/raadsheer dan wel de rechter- of raadsheer-commissaris’. In het document is een standpunt opgenomen van het Openbaar Ministerie, dat inhoudt dat ‘door de rechter(-commissaris) terughoudend moet worden omgegaan met het alsnog opvragen van de gegevens van slachtoffers’, onder meer omdat het (jeugd)reclasseringsrapport ook onderdeel uitmaakt van het strafdossier en dat rapport op zichzelf ‘de benodigde informatie zou moeten bevatten om een besluit te nemen over de bijzondere voorwaarden’. Het Openbaar Ministerie zegt dat vaak aanvullende persoonsgegevens opvragen betekent dat deze alsnog in het strafdossier terecht komen en dat is tegenstrijdig aan de doelstelling van het Besluit. In het document is verder opgenomen dat het bepalen of persoonsgegevens van slachtoffers ter zitting alsnog moeten worden opgevraagd, omdat deze strafvorderlijk relevant zijn, ‘de eigen keuze en verantwoordelijkheid van de rechter(-commissaris) is’. Er zijn geen voorbeelden genoemd die rechters dan wel medewerkers van het Openbaar Ministerie handvatten geven om te kunnen beoordelen wanneer persoonsgegevens relevant kunnen zijn. Dit kan problematisch zijn, omdat daardoor verschillen kunnen ontstaan wanneer de persoonsgegevens die door de rechter worden opgevraagd en daarmee welke persoonsgegevens worden toegevoegd aan het dossier.

---

<sup>82</sup> Zie ook Ranzijn e.a. (2022), p. 50 e.v., over dit verschil.

<sup>83</sup> *Samenwerkingsafspraken tussen het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak in het kader van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken*, ondertekend op 3 juni 2025.

Te meer, nu het onderzoek van Ranzijn e.a. laat zien dat rechters verschillend aankijken tegen de vraag welke informatie relevant is voor de beoordeling van de strafzaak.<sup>84</sup>

Concreet is tussen het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak afgesproken dat wanneer de rechter(-commissaris) oordeelt dat strafvorderlijk relevante slachtoffergegevens onverwijld moeten worden overgelegd, de officier van justitie of de advocaat-generaal deze op zitting verstrekt. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk. Tevens is afgesproken dat wanneer géén officier van justitie of advocaat-generaal aanwezig is (bijvoorbeeld tijdens de voorpleiding bij de rechter-commissaris), de griffier belt met Preventieadministratie van het Openbaar Ministerie en de gegevens mondeling worden verstrekt, en tevens per beveiligde mail worden nagestuurd.<sup>85</sup>

In de situatie dat persoonsgegevens noodzakelijk zijn om een afschrift van het vonnis of arrest naar het slachtoffer te sturen, is in de samenwerkingsafspraken geregeld dat deze persoonsgegevens zo spoedig mogelijk, maar in elk geval binnen vijf werkdagen moeten worden verstrekt door het OM aan het gerecht. De griffier kan de gegevens in de registratiesystemen opzoeken, en wanneer deze niet beschikbaar zijn, deze telefonisch dan wel met gebruik van beveiligde mail opvragen bij de Slachtofferadministratie van het betreffende parket.<sup>86</sup> Het gaat dan om het voorkeursadres (eventueel gekozen domicilie).<sup>87</sup>

### 5.2.2 Afspraken over praktisch relevante gegevens

Al in een vroeg stadium is door ketenpartners in gesprekken met het ministerie van JenV aangegeven dat zij praktische afspraken willen maken om de processen soepel te laten verlopen. Gegevens moeten operationeel uitwisselbaar blijven, waarbij het procesdossier niet langer als basisinformatievoorziening fungeert. Onder leiding van het ministerie van JenV hebben het Openbaar Ministerie, politie, Rechtspraak, NFI, CJIB, Reclassering en SHN daarover samenwerkingsafspraken gemaakt in het document 'Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers'.<sup>88</sup>

In algemene zin is tussen de organisaties de volgende werkwijze afgesproken:

- De slachtoffergegevens zijn in de eigen (primaire) processystemen geregistreerd en toegankelijk gemaakt voor gebruik tussen de organisaties wanneer nodig.
- De betrokken partijen spreken af dat de slachtoffergegevens via digitale koppelingen kunnen worden overgedragen. Tussen de politie en het OM wordt gebruik gemaakt van de (reguliere) digitale BOSZ-GPS koppeling.
- Als er geen digitale koppeling is of andere werkafspraken zijn gemaakt, wordt de reguliere informatie per beveiligde e-mail uitgewisseld, ook als deze eerst telefonisch is medegedeeld.

---

<sup>84</sup> Ranzijn e.a. (2022).

<sup>85</sup> *Samenwerkingsafspraken tussen het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak in het kader van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken*, ondertekend op 3 juni 2025; *Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers*, 10 juli 2025.

<sup>86</sup> *Samenwerkingsafspraken tussen het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak in het kader van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken*, ondertekend op 3 juni 2025; *Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers*, 10 juli 2025.

<sup>87</sup> *Samenwerkingsafspraken tussen het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak in het kader van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken*, ondertekend op 3 juni 2025.

<sup>88</sup> *Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers*, 10 juli 2025.

- Als de reguliere informatie-uitwisseling niet heeft plaatsgevonden, worden de gegevens binnen één werkdag uitgewisseld binnen per beveiligde e-mail (deze termijn geldt niet voor gegevens die 'onverwijld' moeten worden overgelegd).
- Wanneer niet relevante slachtoffergegevens in het strafdossier zijn terecht gekomen via de vrije velden van het proces-verbaal, wordt dit in het kader van 'lerend vermogen' gemeld bij het Slachtofferloket van de politie.<sup>89</sup>

Het document met samenwerkingsafspraken vermeldt per samenwerking welke specifieke afspraken zijn gemaakt. Tussen de politie en het Openbaar Ministerie is bijvoorbeeld afgesproken dat een digitale koppeling wordt gebruikt voor het uitwisselen van slachtoffergegevens die niet zijn opgenomen in het proces-verbaal.<sup>90</sup> Een tweede voorbeeld is dat tussen NFI, politie en Openbaar Ministerie is afgesproken dat verschillende werkprocessen worden aangepast.<sup>91</sup> In het interview met de NFI is naar voren gebracht dat hiervoor mogelijk alternatieve gegevensstromen moeten worden gecreëerd, omdat het op dit moment zo is dat deskundigen alleen met de rechter-commissaris mogen communiceren.

Naast specifieke afspraken over het uitwisselen van de persoonsgegevens van slachtoffers zijn in het document ook andere afspraken of actiepunten vastgelegd. De Rechtspraak zegt in het document bijvoorbeeld toe zich in te spannen om intern bewustwording te creëren, zodat wordt voorkomen dat persoonsgegevens van slachtoffers onnodig in uitspraken terugkomen.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> *Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers*, 10 juli 2025.

<sup>90</sup> *Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers*, 10 juli 2025.

<sup>91</sup> *Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers*, 10 juli 2025.

<sup>92</sup> *Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers*, 10 juli 2025.

## 6 Slotbeschouwing

Tegen de achtergrond van de versterking van de positie en rechten van slachtoffers in het strafproces is tijdens de behandeling van de Wet uitbreiding slachtofferrechten via een amendement van Van Wijngaarden en Van Toorenburg, de basis gelegd voor een nieuwe benadering van de bescherming van slachtoffergegevens. Dat amendement wijzigde artikel 149a van het Wetboek van Strafvordering, waarmee is geregeld dat terughoudend moet worden omgegaan met persoonsgegevens van slachtoffers. Doel van de wijziging is het voorkomen van onnodige verspreiding van privacygevoelige gegevens binnen de strafrechtketen, en daarmee het beperken van risico's voor de persoonlijke levenssfeer en veiligheid van slachtoffers. Op 1 juli 2025 trad ter uitwerking daarvan het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken in werking. Het Besluit regelt dat bepaalde persoonsgegevens van slachtoffers, zoals adres, woonplaats en burgerservicenummer, niet langer standaard in processtukken worden opgenomen. Opsporingsambtenaren vermelden deze gegevens niet meer in processen-verbaal, en het Openbaar Ministerie laat ze achterwege in vorderingen, bevelen, tenlasteleggingen en andere stukken, tenzij de gegevens redelijkerwijs van belang zijn voor de beoordeling van de zaak door de rechter. In dit vooronderzoek is een beleidsreconstructie van het Besluit opgesteld, is aandacht gegeven aan mogelijke positieve- en negatieve neveneffecten en is een voorstel gedaan voor het evaluatiekader dat bij de evaluatie van het Besluit over enige tijd kan worden gehanteerd.

De beleidsreconstructie laat zien dat de doelstelling van het Besluit het versterken van de rechtspositie van slachtoffers is en een betere bescherming van hun privacy. Het belangrijkste middel om dit doel te bereiken, is het niet zonder noodzaak opnemen van persoonsgegevens van slachtoffers in brondocumenten – zoals een proces-verbaal. Uitgangspunt is dat persoonsgegevens van het slachtoffer 'bij de bron worden weggelaten door degene die het processtuk opstelt'. De officier van justitie controleert achteraf niet actief en structureel of een document relevante slachtoffergegevens bevat die alsnog verwijderd moeten worden voordat het bij de processtukken wordt gevoegd. Wanneer later blijkt dat bepaalde persoonsgegevens toch vermeld moeten worden dient de officier van justitie die gegevens direct alsnog te verstrekken.

Voor de evaluatie van het Besluit moet acht worden geslagen op de doelstelling ervan, op de manier waarop volgens de regelgever die doelstelling kan worden gerealiseerd en op mogelijk optredende positieve en negatieve neveneffecten. Omdat implementatie van het Besluit en doorwerking daarvan in dossiers en de terechtzittingen in die zaken enige tijd gaat vergen, is het verstandig een effectevaluatie van het Besluit niet eerder dan vijf jaar na de inwerkingtreding uit te voeren. Om effecten vast te kunnen stellen is in een nulmeting noodzakelijk. Die zou aanvankelijk in het kader van dit onderzoek plaats vinden, maar door de datahack bij het Openbaar Ministerie bleek dit niet mogelijk te zijn. Dat neemt niet weg dat het verstandig is zo'n meting alsnog op relatief korte termijn uit te voeren. Daarnaast is het denkbaar op middellange termijn in het kader van 'early warning' een tussentijdse meting uit te voeren om vroegtijdig het functioneren van de toepassing van de regeling te kunnen vaststellen en zo nodig te kunnen bijsturen. Daarbij kan als termijn een tot anderhalf jaar na inwerkingtreding van de regeling worden gekozen. Eventueel zijn de nulmeting en deze tussentijdse meting ook te combineren.

Welke gegevens nodig zijn voor de effectevaluatie wordt gedefinieerd door het evaluatiekader dat in dit onderzoek is ontworpen. Dat kader biedt zicht op een evaluatie die bestaat uit twee delen. In een juridisch deelonderzoek staat het begrip 'redelijkerwijs van belang' centraal en de verhouding tussen de uitleg



daarvan, het relevantiecriterium en het beginsel van dataminimalisatie bij de verwerking van slachtofferpersoonsgegevens. Dit deelonderzoek richt zich op de afbakening van de gegevens die strafvorderlijk relevant zijn. Door een jurisprudentie-analyse, interviews met officieren van justitie, rechters, verbalisanten en wetenschappers en dossierstudie kan deze vraag worden beantwoord. In een empirisch deelonderzoek gaat het om de vaststelling van de vermindering van het aantal persoonsgegevens van slachtoffers in strafdossiers vijf jaar na de inwerkingtreding van de regeling. Ook het aantal keren dat persoonsgegevens die niet in het dossier zaten worden opgevraagd door de rechter of de verdediging is daarbij relevant. De daarbij te hanteren onderzoeksmethoden zijn interviews, dossieronderzoek en focusgroepen. Bij dit empirisch onderzoek wordt ook onderzocht in welke mate positieve- of negatieve neveneffecten zijn opgetreden. Voor het dossieronderzoek dienen ongeveer 150 dossiers te worden bestudeerd.

Wij bevelen aan het uit te voeren evaluatieonderzoek te splitsen in een nulmeting, eventueel gecombineerd met een tussentijdse meting, beide uit te voeren op een middellange termijn van een tot anderhalf jaar na de inwerkingtreding van het Besluit en een effectmeting, uit te voeren vijf jaar na de inwerkingtreding. Voor een goede effectmeting is het nodig daarvan ook een juridisch onderzoek deel uit te laten maken om de relevantie van bepaalde gegevens in een procesdossier te kunnen bepalen.

## Bijlage I: Centrale interviewvragen

Bij de interviews met de vertegenwoordigers van de verschillende ketenpartijen zijn de volgende vragen behandeld:

- Wat is uw beeld van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken?
- Wat ontbreekt er op dit moment in de strafrechtketen als het gaat om de bescherming van slachtoffers?
- Wat wordt er nu al gedaan om slachtoffergegevens te beschermen?
- Welke invloed kan de context van een zaak hebben op de effectiviteit van het Besluit?
- Welke consequenties heeft het Besluit op uw organisatie?
- Welke consequentie heeft het Besluit op uw samenwerking met ketenpartners?
- Welk verbanden ziet u met de bescherming van getuigen?
- Welke effecten verwacht u dat het Besluit zal hebben?
- Waar moeten wij op letten bij de nulmeting?
- Wat zouden aandachtspunten moeten zijn bij de evaluatie van het Besluit?

## Bijlage 2: Geïnterviewde personen

### **Openbaar Ministerie**

Medewerker van het Wetenschappelijk bureau, projectleider bescherming slachtoffergegevens, projectleider IV, hoofdofficier van justitie, officier van justitie en parketsecretaris.

### **Ministerie van Justitie en Veiligheid**

Beleidsadviseur slachtofferbeleid en wetgevingsspecialist.

### **Slachtofferhulp Nederland**

Juridisch beleidsadviseurs en onderzoeker slachtofferhulp.

### **Nederlands Forensisch Instituut**

Beleidsadviseur en juridisch adviseur.

### **Rechtbank Midden-Nederland**

Twee strafrechters.

### **Politie**

Business expert IV, projectleider implementatie van het Besluit en leidinggevende opsporingsteam.

### **Reclassering Nederland**

Procesregisseur (Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering).

### **Advocaten**

Slachtofferadvocaat, strafrechtadvocaat en beleidsadviseur (NOvA).

## Bijlage 3: Bestudeerde documentatie

### Behandeling van het Besluit

Amendement van de leden van Wijngaarden en van Toorenborg over het onvermeld laten van bepaalde gegevens ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer, *Kamerstukken II 2020/21*, 35 349, nr. 7.

Motie van de leden Van Wijngaarden en Van Toorenborg over een impactanalyse van werklast, uitvoerbaarheid, *Kamerstukken II 2020/21*, 35 349, nr. 14.

Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken (*Stb.* 2025, 29).

Besluit vaststelling van het tijdstip van de gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet uitbereiding slachtofferrechten en van de inwerkingtreding van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken (*Stb.* 2025, 162).

### Behandeling van de wet uitbereiding slachtofferrechten

Wet uitbereiding slachtofferrechten: memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2020/21* 35 349, nr. 3.

Wet uitbereiding slachtofferrechten: memorie van antwoord, *Kamerstukken I 2020/21*, 35 349, C.

Wet uitbereiding slachtofferrechten (*Stb.* 2021, 220).

### Overige relevante wetgeving en kamerstukken

Herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken, *Kamerstukken II 2009/10*, 32 468, nr. 3.

Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van 14 december 2015, *Kamerstukken II 2015/16*, 33 552, nr. 17.

Wetboek van Strafvordering: memorie van toelichting, *Kamerstukken II 2022/23*, 36 327, nr. 3.

### Adviezen

G. Knigge, Advies over het toekomstige art. 149a lid 3 Sv, 2022.

Openbaar Ministerie, *Advies bescherming slachtoffergegevens in processtukken* (Advies College van procureurs-generaal aan de Minister van Justitie en Veiligheid), Den Haag 2024.

Politie, *Advies inzake ontwerp-amvb slachtoffergegevens* (Advies Korpsleiding aan de Minister van Justitie en Veiligheid), Den Haag 2024.

College voor de Rechten van de Mens, Wetgevingsadvies Conceptbesluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, Utrecht 2024.

Fonds Slachtofferhulp, Advies Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, Den Haag 2024.

Raad van State, 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) (Stcrt. 2025, 3990).

### **Consultatie**

CJIB, *Reactie op brief 12 februari 2024 met kenmerk 5227760* (Reactie CJIB op de concept-AMvB Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken), Leeuwarden 2024.

LANGZS, Wetgevingsadvies Conceptbesluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, Amsterdam 2024.

NFI, Reactie NFI op ontwerp-AMvB Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, Den Haag 2024.

Nederlandse Orde van Advocaten, Consultatie ontwerp-amvb Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, Den Haag 2024.

Raad voor de rechtspraak, Advies Besluit bescherming slachtoffergegevens, Den Haag 2024.

SHN, Constulatie ontwerp-AMvB Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, Utrecht 2024.

### **Uitvoeringstoetsen**

NFI, Inventarisatie effecten Amendement van Wijngaarden, Den Haag 2023.

Openbaar Ministerie, Inschatting impact art. 149a, derde lid Sv, Den Haag 2023.

Raad voor de Kinderbescherming, *Uitvoeringsanalyse RvdK*, 2023.

SHN, Kostenraming WUS – eenmalige kosten Privacy, 2023.

SHN, Uitvoeringstoets SHN AMvB – Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, 2023.

Politie, Impactanalyse Bescherming slachtoffergegevens in processtukken, 2023.

Politie, Uitvoeringsanalyse Politie t.b.v. amendement van Wijngaarden.

Rechtspraak, Uitvoeringanalyse Rechtspraak.

### **Rapporten**

J.B.J. van der Leij, Privacyrecht en slachtoffers – Een studie naar de grondslagen en juridische kaders van privacy van slachtoffers, Den Haag: WODC 2015.

M. Malsch, N. Dijkman en A. Akkermans, Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces, Den Haag: WODC 2015.

Capgemini Consulting, Eindrapport informatie-analyse Privacy van slachtoffers, 2016.

PwC, Verkenning oplossingsrichtingen voor de bescherming van slachtoffergegevens, 2017.

Ministerie van Justitie en Veiligheid, Bescherming slachtoffergegevens – Rapportage verbetermaatregelen, Den Haag 2019.

Slachtofferhulp Nederland, Privacy van het slachtoffer – feit of fictie?, Utrecht 2020.

PwC, Definitieve rapportage impactanalyse van het gewijzigde artikel 149s van het WvSv op de strafrechtketen, 2022.

N. Ranzijn, J. Beijers, F. Augusteijn, S. Meijer en A. Pemberton, *De strafvordelijke relevantie van persoonsgegevens van slachtoffers*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2022.

### **Overige bronnen**

Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Memo tijdlijn en toelichting bescherming slachtoffers*, Den Haag 2021.

A. Pemberton, 'Terug naar onrecht, Epistemic injustice en secundaire victimisatie', Tijdschrift over Cultuur en Criminaliteit, 2022 (12).

Samenwerkingsafspraken privacy slachtoffers, 2025.

Samenwerkingsafspraken tussen het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak in het kader van het Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, 2025.

## HOOGHIEMSTRA & PARTNERS

*strategisch en juridisch advies*



Bezuidenhoutseweg 161, 2594 AG Den Haag • T +31 (0) 6 39 27 85 33

E [info@hooghiemstra-en-partners.nl](mailto:info@hooghiemstra-en-partners.nl) • [www.hooghiemstra-en-partners.nl](http://www.hooghiemstra-en-partners.nl)

ING Bank NL49INGB0008938076 • KvK 73390356 • BTW 8595.06.447.B01