

Privacyrecht en slachtoffers

*Een studie naar de grondslagen en juridische
kaders van privacy van slachtoffers*

J.B.J. van der Leij

Privacyrecht en slachtoffers

Een studie naar de grondslagen en juridische kaders van privacy van slachtoffers

Privacyrecht en slachtoffers - Een studie naar de grondslagen en juridische kaders van privacy van slachtoffers
J.B.J. van der Leij

© WODC 2015

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevens bestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WODC.

Voorwoord

'Privacy is ultimately about our power to choose our audience'

Richard Wacks (2013)

Slachtoffers van misdrijven bevinden zich in meerdere opzichten in een 'buitengewone' positie. Zonder eigen toedoen brengt hun situatie mee dat op allerlei mogelijke manieren nadelige gevolgen (kunnen) optreden. Zo kunnen vanwege het misdrijf letsel, schade en trauma zijn opgelopen. Gesteld kan worden dat van slachtoffers iets is *ontnomen*, dat kan materieel, immaterieel of beide zijn, in ieder geval hebben ze er niet zelf voor *gekozen*. In essentie is ieder slachtoffer op een bepaald niveau ook slachtoffer van een privacyschending. Door het plegen van een misdrijf wordt er immers een directe inbreuk gemaakt op de autonomie en/of de rechten van het slachtoffer. Bovendien, zo blijkt uit victimologisch onderzoek, worden slachtoffers niet zelden wederom slachtoffer door de betrokkenheid bij het strafproces tegen de verdachte. Dit wordt in de literatuur veelal aangeduid als *secundaire victimisatie*. Een aspect hiervan dat onderbelicht is (gebleven), maar direct gekoppeld is aan de (informatie) privacy, is dat slachtoffers - willen zij dat de overheid iets doet - aangifte moeten doen van het misdrijf. Daarmee geven slachtoffers, door de situatie gedwongen, informatie over onder andere identiteitsgegevens, het eigen welzijn, de aanduiding van het misdrijf, de datum en de omstandigheden van het misdrijf, de ernst van het opgelopen letsel en de hoogte van de schade aan de politie. Deze gegevens deelt de politie intern en ook met andere organisaties, zoals het openbaar ministerie en slachtofferhulp. Uiteindelijk komen de gegevens (ten dele) ook bij de verdachte terecht. In de beleving van het slachtoffer kan het goed zijn dat het delen van (bepaalde soort) informatie met de politie misschien ook beperkt is tot enkel die persoon bij wie aangifte is gedaan. Het delen van die informatie met collega's kan dan mogelijk *voelen* als opnieuw een inbreuk op de privacy, hoe redelijk het ook is dat de politie deze informatie intern (en extern) deelt.

Geconcludeerd kan worden dat in geen van de bovengenoemde situaties het slachtoffer in de bewoordingen van Richard Wacks werkelijk een vrije keuze had om zijn 'audience' te kiezen. Bovendien moet vastgesteld worden dat het slachtoffer hiermee feitelijk de *regie* over zijn persoonsgegevens kwijt is, waarmee zijn informatie privacy, in die omschrijving, geschonden is. Hij kan immers niet langer zelf bepalen wanneer, hoe en in welke mate de gegevens aan anderen beschikbaar worden gesteld. Vanwege zijn hoedanigheid als slachtoffer, wordt hij wederom slachtoffer van schendingen (direct voortvloeiend uit het oorspronkelijke slachtofferschap) van (informatie) privacy. Een nieuwe vorm van slachtofferschap, door Raphaëla Carrière *tertiair slachtofferschap* genoemd, ligt daarmee op de loer.

Het recht op privacy bestaat echter niet alleen uit de bescherming van persoonsgegevens. Uit de onderhavige studie - die betrekking heeft op de grondslagen en juridische kaders van belang voor de bescherming van de privacy van slachtoffers van strafbare feiten - zal blijken

dat privacy een veel omvattend begrip is dat zich niet laat vangen in een definitie. Misschien komt de omschrijving dat privacy ultimately is about our power to choose our audience, wel het dichtste in de buurt van hetgeen wij onder privacy verstaan, ook voor slachtoffers.

Deze studie had niet kunnen worden verricht zonder de hulp van anderen. Dank wil ik daarom uitspreken naar mr. A.P.T.M. Duffhues en mw. S. de Vries-Teerink voor de kennis die zij mij hebben gegeven over onder andere de implementatie van de Europese richtlijn 2012/29/EU in de Nederlandse strafrechtspleging. Verder dank ik dr. R.M. Carrière voor de input en suggesties die zij heeft gedaan naar aanleiding van mijn conceptversies en prof. dr. P.J.A. de Hert voor het verwijzen naar de juiste deskundigen. Daarnaast komt mijn bijzondere dank toe aan J. Allen, J. Grace, LL.M., dr. R. Hyde en prof. dr. J.M. Shapland, met wie ik heb kunnen spreken over de privacybescherming van slachtoffers in Engeland en Wales. Ten slotte wil ik bedanken de leden van de begeleidingscommissie van deze studie: prof. mr. dr. T. Kooijmans, mr. drs. E.P.M. Schreijen, mr. drs. P.H.M. van der Valk-van Ginneken, mr. M.H. Vos, mr. dr. E. Schreuders en drs. A. ten Boom. De besprekingen en discussies tijdens de bijeenkomsten met de begeleidingscommissie en de feedback die de leden op de conceptversies van deze studie hebben gegeven, heb ik als zeer waardevol ervaren.

Bas van der Leij

Inhoudsopgave

Samenvatting	12
Summary	21
Hoofdstuk 1 – Inleiding	29
1. Aanleiding van het onderzoek	29
2. Centrale vraagstelling, onderzoeksvragen en opzet	30
3. Methoden van onderzoek	31
4. Parallel onderzoek en synthese	31
Hoofdstuk 2 – Betekenis en grondslagen van privacy	34
1. Inleiding	34
2. Wat is privacy?	34
3. Grondslagen van privacy	36
3.1 Persoonlijke autonomie	37
3.2 Sociale verbondenheid	39
4. Afsluiting	39
Hoofdstuk 3 – Europese normering van het recht op privacy	42
1. Inleiding	42
2. Europees Grondrechtenhandvest	42
2.1 Eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven	43
2.2 Bescherming van persoonsgegevens	44
2.2.1 Richtlijn 95/46/EG	45
3. Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens	46
3.1 Respect voor privé-, familie- en gezinsleven, woning en correspondentie	47
3.1.1 Algemeen	47
3.1.2 Respect voor privéleven	49
3.1.2.1 Wijze waarop gegevens worden verkregen	50
3.1.2.2 Privacygevoelige karakter van gegevens	51
3.1.2.3 Vervolghandelingen	51
3.2 De verhouding tussen artikel 8 en artikel 10	53
3.2.1 Informatievoorziening en omgang met de media door de overheid	54
3.2.2 Persvrijheid	55
3.3 De vereisten van artikel 8 tweede lid	57
3.3.1 Voor zover bij de wet is voorzien	58
3.3.1.1 De verhouding tussen artikel 8 en artikel 6	59
3.3.2 Gerechtvaardigde doelen	61
3.3.3 Noodzakelijk in een democratische samenleving	61
4. Afsluiting	63

Hoofdstuk 4 – Privacybescherming van slachtoffers in Nederland	66
1. Inleiding	66
2. Privacybepalingen in de Nederlandse Grondwet	67
2.1 Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	67
2.2 Onaantastbaarheid van het lichaam	68
2.3 Huisrecht	69
2.4 Brief-, telegraaf- en telefoongeheim	70
2.5 Bescherming van persoonsgegevens	71
2.6 Conclusie	72
3. De rechten van het slachtoffer	73
3.1 Algemeen	73
3.2 Keerzijde	75
3.3 Implementatie van de Europese richtlijn 2012/29/EU	76
4. Strafvordering	79
4.1 Verwerking, verstrekking en bescherming van persoonsgegevens	80
4.2 Het vooronderzoek	83
4.2.1 Opsporingsbevoegdheden	84
4.2.2 Het getuigenverhoor bij de politie	88
4.2.3 Het getuigenverhoor bij de rechter-commissaris	89
4.3 De vervolgingsbeslissing	91
4.4 Het onderzoek ter terechtzitting	91
5. Verstrekking aan en gebruik van persoonsgegevens door derden	94
5.1 Instanties die hulp aan slachtoffers verlenen	94
5.1.1 Verstrekking gegevens aan Slachtofferhulp	95
5.1.2 Verwerking gegevens door de Stichting Slachtofferhulp Nederland	98
5.2 Verzekeraars	99
5.3 De media	100
6. Afsluiting	101
Hoofdstuk 5 – Privacybescherming van slachtoffers in België	103
1. Inleiding	103
2. Privacybepalingen in de Belgische Grondwet	105
2.1 Het Grondwettelijk Hof	106
2.2 Eerbiediging van het privéleven	106
2.3 De onschendbaarheid van de woning	108
2.4 Het briefgeheim	109
2.5 Conclusie	109
3. Richtlijn 95/46/EG en de Privacywet	110
4. De rechten van het slachtoffer	111
4.1 Het slachtoffer dat (nog) geen actie heeft ondernomen	111
4.2 Verklaring van de benadeelde partij	112
4.3 Burgerlijke partijstelling	113
4.3 Vooronderzoek	114
5. Strafvordering	115

5.1	Opsporingsonderzoek	115
5.1.1	Handelingen en bevoegdheden	116
5.1.2	Het getuigenverhoor	119
5.1.3	Einde van het opsporingsonderzoek	120
5.2	Het gerechtelijk onderzoek	121
5.2.1.	Karakteristieken	121
5.2.2	Het getuigenverhoor	122
5.2.3	Bevoegdheden van rechtstreeks belanghebbenden en einde van het gerechtelijk onderzoek	124
5.3	De strafzitting	124
6.	Afsluiting	126
Hoofdstuk 6 – Privacybescherming van slachtoffers in Engeland en Wales		128
1.	Inleiding	128
2.	Mensenrechten en de common law	128
3.	Regelgeving over privacy	129
3.1	De Human Rights Act 1998	130
3.2	Richtlijn 95/46/EG en de Data Protection Act 1998	132
4.	De rechten van het slachtoffer	134
4.1	Algemeen	134
4.2	Code of Practice for Victims of Crime	135
5.	Strafvordering	135
5.1	Preparatory phase	135
5.2	Intermediate phase	139
5.3	Trial phase	141
6.	Verstrekking aan en gebruik van persoonsgegevens door de Britse pers	143
6.1	De Leveson Inquiry	144
6.2	Operatie Motorman	145
6.3	Een aanbeveling van de Leveson Inquiry Commission	145
7.	Afsluiting	146
Hoofdstuk 7 – Conclusies		148
1.	Inleiding	148
2.	Onderzoeksvragen	148
2.1	Vormen van privacy	148
2.2	De inhoud van het begrip privacy op Europees en nationaal niveau	149
2.3	Het gebruik van de persoonsgegevens van slachtoffers	152
2.4	De bescherming van slachtoffers in Nederland, België en Engeland en Wales	153
Literatuurlijst		158
Rechtspraak		162
Gesproken deskundigen		166

Samenvatting

1. Introductie

Vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw is de aandacht voor de positie van het slachtoffer in het strafproces sterk toegenomen. Dit heeft geleid tot een verbetering van de rechtspositie van slachtoffers binnen de strafrechtspleging. Het slachtoffer heeft steeds meer mogelijkheden gekregen om binnen het strafproces op te komen voor de eigen belangen. Die rechtspositionele verbetering heeft echter ook een keerzijde. Het slachtoffer is binnen het strafproces meer in de 'spotlights' komen te staan. Dit kan leiden tot situaties binnen en buiten het strafproces waarin de privacy van het slachtoffer (verder) wordt geschonden, bijvoorbeeld door (verdere) onthulling van de identiteit van het slachtoffer aan het grotere publiek, hetgeen als (zeer) belastend kan worden ervaren door het slachtoffer.

Inbreuken op de privacy van het slachtoffer beperken zich evenwel niet tot onthullingen van de identiteit van het slachtoffer door bijvoorbeeld de pers. Ook binnen het strafproces kan het slachtoffer worden geconfronteerd met aantastingen van diens privacy. Vanwege voortschrijdende technologische ontwikkelingen kunnen steeds geavanceerdere opsporingsmethoden worden ingezet met als mogelijk gevolg grotere inbreuken op de privacy van slachtoffers en hun naaste(n). Te denken valt aan camerabeelden en internet- en telefoontaps waardoor activiteiten van slachtoffers (langdurig) kunnen worden gevolgd en vervolgens bewaard.

In de visie van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie dient de privacy van het slachtoffer beschermd te worden tegenover de verdachte, de veroordeelde en de samenleving. Volgens de bewindsman vraagt de bescherming van de privacy van slachtoffers nadere uitwerking in en rondom het strafproces, waarbij een balans moet worden gevonden tussen de verschillende belangen van de verscheidene partijen in en buiten het strafproces.

Om daar invulling aan te geven kan onderzoek naar de bescherming van de privacy van slachtoffers van strafbare feiten een eerste stap zijn. Het onderhavige onderzoek richt zich op de vraag wat de juridische kaders zijn met betrekking tot de bescherming van de privacy en de identiteit binnen het strafproces en betreffende het gebruik van persoonsgegevens van slachtoffers en hun naasten in en rondom het strafproces.

In deze studie wordt de positie die een slachtoffer in het strafproces heeft en de bescherming van de privacy waar de burger aanspraak op kan maken tot elkaar gebracht. Dat is niet steeds een vanzelfsprekendheid gebleken. De directe koppeling tussen (de rechtspositie van) het slachtoffer van strafbare feiten en de privacybescherming, bleek lang niet altijd gemakkelijk te zijn. Bijvoorbeeld omdat in sommige gevallen het slachtoffer als zodanig niet in de privacy regelgeving of de betreffende rechtspraak naar voren komt. Daarom is gekozen de insteek van de studie ruimer te nemen en ook te kijken naar de bescherming van de privacy op het niveau van de burger ten opzichte van de overheid of ten opzichte van een andere burger.

2. Wat is privacy?

Hoewel het onderzoekers in het internationale veld van privacy sterk bezig houdt, bestaat er over de vraag wat precies onder privacy moet worden verstaan binnen de literatuur geen eenduidigheid. De typeringen van privacy zijn veelvuldig en lopen sterk uiteen.¹ Deze ongreepbaarheid is deels veroorzaakt door de evolutie die het begrip heeft doorgemaakt. Waar het privacybegrip zich in het begin (nog) beperkte tot wat zich afspeelde binnen de muren van de eigen woning, heeft het begrip tegenwoordig een veel ruimere betekenis. Daarbij is ook de rol van de overheid veranderd. Hoewel de overheid zich primair moet onthouden van enige inmenging, zijn er in bepaalde gevallen positieve verplichtingen bij gekomen, waardoor de overheid juist moet optreden om het recht op privacy te waarborgen.

Daarnaast hebben de ontwikkelingen in de informatietechnologie een nieuwe wending gegeven aan de vorming van het privacybegrip. De registratie van persoonsgegevens door de overheid met behulp van nieuwe informatietechnologieën heeft risico's met zich gebracht. Doordat (persoons)gegevens veelal worden opgeslagen, heeft het betreffende individu minder eigen inbreng, hetgeen beslissingsmogelijkheden betreffende de inrichting van zijn of haar leven kan verkleinen. Hierdoor is behoefte ontstaan om persoonsgegevens te beschermen. Deze bescherming is vanaf het begin gekoppeld aan het recht op privacy. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke verruiming van het privacybegrip. Door de bescherming van de persoonsgegevens te koppelen aan het recht op privacy, is het laatste van toepassing op alle mogelijke onderdelen van het leven van een individu.

3. Recht op privacy

De ontwikkeling van het privacyrecht binnen de Nederlandse rechtscultuur kent deels een eigen beloop, dat los staat van de ontplooiing van dit recht op Europees niveau. De Europese ontwikkelingen op het gebied van het privacyrecht zijn voor Nederland belangrijk, want verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), hebben een directe werking in de Nederlandse rechtsorde (art. 94 GW). Dit betekent dat de rechter besluiten en regelgeving direct toetst aan relevante bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Dat ligt anders bij de Nederlandse Grondwet. De rechter treedt niet in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen (art. 120 GW). Vanuit het huisrecht en het briefgeheim heeft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich ontwikkeld. Thans bevat de Nederlandse Grondwet, naast de algemene bepaling dat een ieder, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht heeft op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, specifieke artikelen over de onaantastbaarheid van het lichaam, het huisrecht, het brief-, telegraaf- en telefoongeheim en een aantal instructienomen met betrekking tot het gebruik van persoonsgegevens. Hiermee lijkt het volledige palet van de privacybescherming door de Grondwet te zijn gedekt. In één opzicht biedt de Grondwet meer bescherming dan art. 8 EVRM. Voor beperkingen ten aanzien van het recht op de

¹ Over de grondslagen van privacy bestaat in de literatuur meer eenduidigheid. Via de Self-determination theory (SDT) van Deci en Ryan kan worden verdedigd dat naast competentie, sociale verbondenheid en autonomie de basisbehoeften van mensen zijn. Uit de literatuur over privacy komt naar voren dat met name autonomie een belangrijke grondslag vormt en in mindere mate de sociale verbondenheid.

persoonlijke levenssfeer moet volgens de Grondwet een formeel-wettelijke grondslag bestaan. Die eis wordt in art. 8 EVRM niet ingelezen. Toch is het praktische belang van de bepalingen in Grondwet voor de bescherming van de privacy van slachtoffers gering. Vanwege het verbod op de toetsing van formele wetten aan de Grondwet en de rechtstreekse toepasselijkheid van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties op de Nederlands rechtsorde, zal de normering en invulling van de bescherming van de privacy van slachtoffers met name worden gebaseerd op de uitleg van de bepalingen in het EVRM. Daarin speelt de rechtspraak van het Europese Hof een grote rol.

Het recht op de bescherming van de privacy wordt op Europees niveau gewaarborgd in het Europees Grondrechtenhandvest en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Toonaangevend in de invulling van het recht is op privacy is art. 8 EVRM en de uitleg die het Europees Hof daaraan geeft. Specifieke rechtspraak van het Hof over de bescherming van de privacy van slachtoffers is niet gevonden, maar art. 8 lid 1 EVRM richt zich tot een ieder. Hieronder vallen alle natuurlijke personen, dus ook slachtoffers en nabestaanden. In het eerste lid van art. 8 EVRM wordt tot uitdrukking gebracht dat het gaat om het recht op respect voor het privé-, familie- en gezinsleven, de woning en correspondentie. Het betreft hier overigens niet vier strikt van elkaar gescheiden rechten. Eerder lijkt het dat het Europese Hof uitgaat van een meer algemeen begrip, zijnde het respect voor het privéleven, met daarnaast drie meer specifieke onderdelen. Alle vier rechten worden door het Hof ruim uitgelegd. Zowel de bescherming van de 'klassieke' persoonlijke levenssfeer als ook de bescherming van persoonsgegevens valt onder het bereik van privéleven. Die ruime uitleg maakt het voor het Hof mogelijk veel overheidsoptreden te normeren. Dat doet het Hof aan de hand van de vereisten in art. 8 tweede lid EVRM. Daarbij beoordeelt het Hof of sprake is van een inbreuk op het recht genoemd in het eerste lid van art. 8 EVRM. Vervolgens toetst het Hof of de inmenging gerechtvaardigd is op grond van art. 8 lid 2 EVRM. Blijkt dat niet het geval te zijn dan is sprake van een schending van art. 8 EVRM.

Op de hoofdregel in het eerste lid van art. 8 EVRM mag in beginsel geen inbreuk worden gemaakt, tenzij is voldaan aan de vereisten genoemd in het tweede lid. Deze uitzonderingen moeten restrictief worden uitgelegd zodat de hoofdregel van het eerste lid ook daadwerkelijk voorop blijft staan. Het is het openbaar gezag dat onder bepaalde omstandigheden en in specifieke gevallen inbreuk mag maken op het privacyrecht van burgers. Voor derden gelden, indien zij daartoe gemachtigd zijn door de overheid, tevens de uitzonderingen van het tweede lid. Elke inbreuk op de uitoefening van het privacyrecht moet een wettelijke basis hebben.

De eerste voorwaarde van een gelegitimeerde inbreuk op de privacy van de burger is dat deze bij wet moet zijn voorzien. Met andere woorden, de inbreuk moet zijn gebaseerd op nationaal recht. Dit vereiste houdt niet alleen in dat het recht voor de burger toegankelijk moet zijn en voor hem voorzienbaar, ook valt hieronder dat het recht procedures aanwijst waarlangs controle op de gebezigde bevoegdheid mogelijk is. Hiermee komen de processuele waarborgen van art. 6 EVRM binnen het toepassingsgebied van art. 8 EVRM. De uitzonderingen op art. 8 eerste lid EVRM moeten volgens dit vereiste tevens procesrechtelijke controlemogelijkheden bieden. De vereisten van art. 6 en art. 8 EVRM kunnen elkaar op die manier (ook) complementeren. Daarnaast kan het recht op privacy van het slachtoffer ook in strijd komen met het recht op een eerlijk proces van de verdachte.

Veelal zal dan op basis van de uitzonderingen van art. 8 lid 2 EVRM moeten worden onderzocht of aan een van de eisen van art. 6 EVRM voorrang moet worden gegeven of niet. Zo zijn er (uitzonderlijke) situaties denkbaar waarin bepaalde delen van het strafdossier, bijvoorbeeld vanwege het vertrouwelijke karakter ervan, aan de tegenspraak in de rechterlijke procedure kunnen worden onttrokken. Het recht op een eerlijk proces wordt echter wel geschonden wanneer documenten die essentieel zijn voor de oplossing van het geschil niet worden meegedeeld aan de (andere) procespartij(en).

De tweede eis die in art. 8 tweede lid EVRM wordt genoemd is dat de inbreuk van het openbaar gezag in het belang moet zijn van een aantal gerechtvaardigde doelen. Ook kunnen de rechten en vrijheden van anderen een belang zijn waardoor de overheid inbreuk mag maken op de privacy van een burger. De bescherming van de rechten van het slachtoffer kunnen een dergelijk belang zijn. Hoe die rechten moeten worden beschermd, laat het Hof in eerste instantie aan de lidstaten zelf om te bepalen.

Het derde en tevens laatste vereiste is dat de inbreuk noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Dat is volgens het Hof het geval indien daartoe een dringende sociale behoefte bestaat en de inbreuk proportioneel is gelet op het nagestreefde doel. Bovendien moet de rechtvaardiging van de inbreuk door de nationale autoriteiten relevant en toereikend zijn. Hierbij wordt aan de lidstaten een ruime beoordelingsmarge toegestaan om tot een eigen afweging te komen tussen de privacyrechten uit het eerste lid en de noodzaak van de betreffende doeleinden genoemd in het tweede lid. Deze marge is overigens niet steeds dezelfde. Een en ander is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder het soort privacyrecht dat in het geding is en het betrokken doel uit het tweede lid. De marge zal smaller zijn wanneer het betreffende recht cruciaal is voor de effectieve uitoefening van 'intimate or key rights' van het individu. Staat er een belangrijk facet van het bestaan of de identiteit van een individu op het spel dan zal deze marge worden beperkt.

4. Het slachtoffer in het Nederlands strafproces

Het slachtoffer heeft recht op een correcte bejegening (art. 51a lid 2 Sv). In de wet wordt dit recht maar ten dele concreet uitgewerkt. Bijvoorbeeld door de verplichting tot informatieverschaffing over de strafzaak aan het slachtoffer. Die plicht is er alleen als het slachtoffer aangeeft informatie te willen ontvangen. Ook heeft een slachtoffer de mogelijkheid een vordering tot schadevergoeding in te stellen en om gebruik te maken van een spreekrecht. Verder kan het slachtoffer verzoeken om kennis te nemen van stukken uit het dossier, voor zover dat hem dienstig is in de uitoefening van zijn rechten. Met het recht op kennisneming van processtukken wordt het beginsel van de interne openbaarheid opgerekt ten behoeve van het slachtoffer, die zelf geen procespartij is. De interne openbaarheid ziet op de toegankelijkheid van het strafrechtelijke onderzoek door procespartijen. Een andere mogelijkheid voor het slachtoffer is het kunnen toevoegen van documenten aan het dossier (art. 51b lid 2 Sv). Hoewel het slachtoffer hierbij de toestemming van de officier van justitie nodig heeft, geeft het hem onder die voorwaarde wel de mogelijkheid invloed uit te oefenen op de samenstelling en inhoud van het strafdossier. De officier van justitie kan weigeren de stukken van het slachtoffer aan het strafdossier toe te voegen. De weigeringsgronden zijn dezelfde als bij inzage in processtukken, namelijk: het belang van het onderzoek, het belang

van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of van de opsporing of vervolging van strafbare feiten dan wel vanwege gewichtige gronden aan het algemeen belang ontleend (art. 51b lid 3 Sv).

Een systematische beschrijving van opsporingsmethoden bevat het Wetboek van Strafvordering niet. Bevoegdheden die worden aangewend in het kader van strafvordering – anders dan de ten uitvoerlegging van straffen of maatregels – die inbreuk maken op grondrechten van burgers, zoals het recht op privacy, worden dwangmiddelen genoemd en moeten een specifieke wettelijke basis hebben. Vele van deze dwangmiddelen kunnen niet alleen tegen de verdachte worden ingezet, maar ook tegen derden, onder wie het slachtoffer. In hoeverre daarbij inbreuk wordt gemaakt op de privacy van de burger hangt volgens de wetgever, gelet op de aard van het recht op privacy, sterk af van de omstandigheden van het geval en de privacyverwachtingen die de betrokkene heeft. Hiermee sluit de wetgever aan bij de benadering die het Europese Hof hanteert.

Indien de officier van justitie besluit te dagvaarden zal de strafzaak in beginsel door de rechter op de zitting worden behandeld en berecht. In de dagvaarding wordt de verdachte in beginsel op de hoogte gebracht van de namen en overige gegevens van de door het openbaar ministerie te dagvaarden of op te roepen getuigen (art. 260 lid 3 Sv). Daarnaast wordt in de dagvaarding opgave gedaan van de oproeping van het slachtoffer of een nabestaande voor het uitoefenen van het spreekrecht.²

Ter zitting kan een slachtoffer van een misdrijf in verschillende hoedanigheden optreden. Namelijk als benadeelde partij, als spreker en als een getuige. Het onderzoek ter terechtzitting is in beginsel openbaar (art. 121 GW), maar door de wetgever zijn daar uitzonderingen op gemaakt. Zo kan de rechter de sluiting van de deuren te bevelen (art. 269 Sv). Dit bevel kan worden gegeven in het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte of van het slachtoffer. De rechter moet in het gebruik van deze mogelijkheden terughoudend zijn, om te voorkomen dat de rechtspraak zich te veel achter gesloten deuren afspeelt, waarbij een externe controlemogelijkheid wegvalt.

Aan de externe openbaarheid van de terechtzitting wordt invulling gegeven door de pers. De openbare zittingen zijn altijd toegankelijk voor journalisten. Tijdens de zittingen mogen door de pers tekeningen worden gemaakt. Het is echter verboden om zonder toestemming in gerechtsgebouwen beeld- en geluidsopnames te maken. Journalisten die dat wel willen, moeten dat vooraf aanvragen. De pers mag geen beeld- en geluidsopnames maken van slachtoffers, getuigen, deskundigen en het publiek. Wel kunnen journalisten slachtoffers verzoeken om toestemming te geven voor het maken van beeld- en geluidsopnames. In uitzonderlijke omstandigheden kan de rechter evenwel het maken van die beeld- en geluidsopnames verbieden. In het geval van een behandeling achter gesloten deuren, kan aan journalisten onder bepaalde omstandigheden toegang worden verleend tot de zitting.

5. Verstrekking aan en gebruik van persoonsgegevens door Slachtofferhulp

Om slachtoffers hulp te kunnen bieden moeten medewerkers van Slachtofferhulp Nederland in contact komen met slachtoffers en daarvoor zijn persoonsgegevens nodig. Ten behoeve van

² De opgave van de oproeping kan achterwege blijven indien de officier van justitie daarover eerder een schriftelijke mededeling heeft gedaan (art. 51g lid 2 Sv).

dat doel kan de politie de daarvoor dienstige politiegegevens verstrekken, zoals identiteitsgegevens alsmede de aanduiding van het misdrijf of het verkeersongeval, de datum waarop en de omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd of het verkeersongeval heeft plaatsgevonden, de ernst van het opgelopen letsel en de hoogte van de geleden schade. Deze structurele verstrekingsbevoegdheid is gebaseerd op art. 18 lid 1 Wpg waarin wordt gesteld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur personen en instanties kunnen worden aangewezen aan wie of waaraan, met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, politiegegevens worden of kunnen worden verstrekt ter uitvoering van de bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur aan te geven taak. De verstrekking van gegevens aan Slachtofferhulp doet de politie op basis van art. 4.2 lid 1 onder *b* Besluit Politiegegevens (Bpg). De gegevens die worden verwerkt met het oog op de uitvoering van de dagelijkse politietaak en de ondersteunende taken, kunnen voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, worden verstrekt aan personen of instanties met een publieke taak, zoals Slachtofferhulp.

6. Bescherming van de privacy in België

De grondwettelijke normen in België interfereren veel sterker met het strafprocesrecht dan dat in Nederland het geval is. Dat komt omdat het Grondwettelijk Hof wetten kan vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen. De Belgische grondwetgever heeft voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer vooral aansluiting gezocht bij art. 8 EVRM. Dit betekent dat bij de uitleg van de privacybepalingen in de Grondwet, de interpretatie die door het Europese Hof wordt gegeven aan de verschillende aspecten van art. 8 EVRM, een belangrijke leidraad is voor het Belgische Grondwettelijk Hof. Inhoudelijk betekent dit in dat de grondwettelijke privacybescherming in België in sterke mate lijkt op de Europese normering van de privacy.

In België kan het slachtoffer het strafproces zelfs initiëren, maar enkel om daarmee zijn schade op de veroordeelde te kunnen verhalen. Het optreden van het slachtoffer ter zitting staat ook voornamelijk in het teken van het verhalen van schade op de verdachte en niet om aan te geven welke gevolgen het delict voor het slachtoffer heeft gehad. Het slachtoffer dat verklaart vanwege een misdrijf schade te hebben geleden verkrijgt in het strafprocesrecht de status van burgerlijk partij en wordt daarmee partij in het strafgeding. De burgerlijke partij kan de rechter vragen om de zitting achter gesloten deuren te houden. Voor slachtoffers van bepaalde zedendelicten, zoals verkrachting of aanranding van de eerbaarheid, is dit uitdrukkelijk in de wet voorzien met het oog op de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Bijzonder in dat kader is een zitting van het Hof van Assisen die vaak (extra) publiciteit teweegbrengt, waarbij de privacy van het slachtoffer kennelijk regelmatig wordt geschonden, doordat de media de neiging heeft ook allerlei opmerkelijke details over de zaak bekend te maken.

De aandacht en ondersteuning waar het slachtoffer recht op heeft in de vorm van correcte bejegening, herstelbemiddeling en hulp bij dadingsovereenkomsten, lijkt voornamelijk gericht op activiteiten buiten het strafproces. Zo moeten magistraten en medewerkers van parketten en rechtbanken er voor zorgen dat slachtoffers worden doorverwezen naar gespecialiseerde diensten, waaronder slachtofferzorg, indien slachtoffers dat wensen. Elke

politieambtenaar heeft de taak om slachtoffers adequaat op te vangen, bijstand te geven en te informeren. De politiediensten moeten hierbij steeds de nodige discretie aan de dag leggen tegenover derden en de pers.

Behalve aangifte doen bij de politie, kan het slachtoffer ook rechtstreeks schriftelijk aangifte doen bij het openbaar ministerie. Bovendien kan het slachtoffer kan in België anoniem aangifte doen. Dit wil zeggen dat de politie die het proces-verbaal van de aangifte heeft opgesteld mag weigeren de naam van de aangever bekend te maken.

In het vooronderzoek kunnen door de aanklager persverklaringen worden afgegeven. Daarvoor is een wettelijk regeling opgenomen. De aanklager kan met instemming van de onderzoeksrechter gegevens aan de pers verstrekken. Daarbij waakt de aanklager over de belangen en de rechten van bijvoorbeeld slachtoffers, zoals bescherming van het privéleven en de waardigheid van de betrokkenen. Voor zover dat mogelijk is, wordt de identiteit van de in het dossier betrokken personen niet vrijgegeven.

7. Bescherming van de privacy in Engeland en Wales

Burgers die meenden dat hun rechten zoals beschermd door het EVRM waren geschonden, konden hierop lange tijd bij de rechter in het Verenigd Koninkrijk geen beroep doen, maar moesten zich rechtstreeks wenden tot de rechter in Straatsburg. Aan die situatie is een einde gekomen met de inwerkingtreding van de Human Rights Act (HRA) in 1998. De HRA richt zich evenwel niet op individuen, maar op openbare lichamen die verplicht zijn in overeenstemming met de regels van het EVRM te handelen. Toch kunnen burgers via de HRA een direct beroep doen op de rechten, waaronder het recht op privacy, neergelegd in het EVRM bij de Britse rechter. Dit komt omdat in de HRA beschreven staat dat Britse gerechten ook als openbare lichamen moeten worden aangemerkt, waarmee de rechter verplicht is om te handelen in overeenstemming met het EVRM, zelfs wanneer sprake is van een rechtsgeding tussen twee burgers. Dit betekent dat de HRA zowel een verticale als een horizontale werking heeft.

In Engeland en Wales lijkt er ten aanzien van het toekennen van procedurele rechten aan het slachtoffer echter een zekere terughoudendheid te bestaan. Daarvoor wordt in de literatuur het argument naar voren gebracht dat vanwege het accusatoire procesmodel weinig ruimte wordt gevonden voor een formele rol voor het slachtoffer. Niettemin bestaan er initiatieven om de positie van het slachtoffer ook wettelijk te versterken.³ Slachtoffers kunnen enkel in de hoedanigheid van getuige ter zitting worden gehoord, waarbij overigens wel beschermingsmaatregelen voor de privacy of de veiligheid mogelijk zijn. Hierbij kan sprake zijn van schermen of gordijnen die de getuige afschermen van de verdachte of van de publieke tribune, ondervraging via een video link met een andere kamer waar het slachtoffer zich dan bevindt, of ondervraging achter gesloten deuren. Verder heeft de aanklager ter zitting een verantwoordelijkheid dat slachtoffers en getuigen met respect worden behandeld. Het uitgangspunt is dat getuigen mondeling ter zitting een verklaring afleggen, ten overstaan van de jury die zich zo over de getuige en diens verklaring een oordeel kan vormen en de tegenpartij die de getuige kan ondervragen (*cross-examination*). Tijdens de zitting mogen er

³ Zie bijvoorbeeld D. Lawrence, P. Neyroud & K. Starmer (2015). *Recommendations on a victim's law – Report for the Labour Party by the Victim's Taskforce*. Labour.

van getuigen (en slachtoffers) geen foto's of afbeeldingen worden gemaakt. Ook het gebruik van audio apparatuur, zonder toestemming van de rechter, is in de zittingszaal niet toegestaan.

Aangifte doen van een delict kan op verscheidene manieren, waaronder anoniem. Wanneer het slachtoffer aangifte doet bij de politie, moet hij geïnformeerd worden over hetgeen hij kan verwachten van de strafrechtspleging en over te nemen of genomen beslissingen door justitiële autoriteiten aangaande de strafzaak. Verder moet de politie een slachtoffer dat een getuigenverklaring aflegt, informeren dat dit met zich mee kan brengen dat hij ter zitting als getuige wordt gehoord. Tegelijk met het afleggen van een getuigenverklaring bij de politie, kan een slachtoffer ook een Victim Personal Statement (VPS) afgeven, die dan op schrift wordt gezet.

In 2013 is de Code of Practice for Victims of Crime in overeenstemming gebracht met de bepalingen van de richtlijn 2012/29/EU. De Code of Practice verplicht nader aangegeven instanties zekere diensten te verlenen aan een ieder die bij de politie verklaart dat hij het 'directe' slachtoffer is van strafbaar gedrag in de zin van de National Crime Reporting Standard (NCRS). De Code of Practice is in de huidige vorm juridisch niet afdwingbaar.

In het afgelopen decennium is de Britse pers verscheidene malen in opspraak gekomen in verband met (vermeende) schendingen van de privacy van individuele burgers, waaronder slachtoffers en nabestaanden van ernstige strafbare feiten. Het telefoon hacking schandaal van het tijdschrift News of the World was voor de Britse regering aanleiding om in 2011 een tweedelig openbaar onderzoek uit te laten voeren naar de rol die de pers en de politie in deze affaire hebben gespeeld. Het onderzoek is nu gedeeltelijk ten uitvoer gebracht en staat bekend als de Leveson Inquiry.

Summary

1. Introduction

The focus on the position of the victim in criminal proceedings has greatly increased since the 1980's. This has led to an improvement of the rights of victims within the criminal justice process. The legal status improvement, however, comes with a drawback. This can lead to situations within and outside criminal proceedings in which the privacy of the victim is breached, for example by (further) disclosure of their identity to the general public. This can be experienced by the victim as a (great) burden.

However, violations of victims' privacy are not limited to disclosures of their identity for example by the press. Even within the criminal proceedings, victims may face violations of their privacy. Due to continuing technological developments, increasingly sophisticated detection methods are used, thereby increasing the likelihood of privacy violations of victims. The Dutch Minister of Security and Justice maintains the view that victim privacy should be protected against the suspect, the offender and the community at large. According to the minister asking to protect the privacy of victims also means that a balance must be struck between the different interests of the various parties in and outside criminal proceedings. The present study addresses the question of what the legal frameworks are regarding the protection of privacy and identity within the criminal process and the use of personal data of victims and their families in and around the criminal proceedings.

In an effort to determine where victims stand with regards to their own privacy, this study initially intended to merge knowledge concerning the position of crime victims in criminal proceedings with principles of privacy. As it appeared, victims' privacy is generally not a topic of interest in the literature concerning victims' position in criminal proceedings. and the literature on privacy in turn, does not appear to pay special attention to the interests of victims as a special group. As a result, I chose to broaden the scope of the study to include the protection of privacy of citizens in general, and more specifically in the relationship between the government and private citizens.

2. What is privacy?

There appears to be little consensus in the literature as to what is meant by privacy, despite the growing attention for it among international researchers. Definitions and descriptions of privacy vary greatly. This elusiveness is due, in part, to the evolution of the concept. Where initially the notion of privacy was (and for some still is) limited to the goings on within the walls of peoples' own homes, in recent years the concept has gained a much broader meaning. This development has also changed the role of government. Although governments should generally refrain from interference, in some cases, developments in the definition of privacy

have brought governments obligations, enabling them to act accordingly to guarantee the right to privacy.

Moreover, developments in information technology have also influenced the conceptualization of privacy. The use of new information technologies to facilitate governmental registration of personal data doesn't come without risk, however. Personal data are often stored, leaving the individuals concerned with less input options, and thus limiting their possibilities to choose freely how to live their lives. As a result, there is a need to protect personal data. This protection has been associated with the right to privacy from the start and has led to a considerable broadening of the concept of privacy. By linking the protection of personal data to the right to privacy, the right to privacy can be applied applies to all possible areas of an individual's life.

3. Right to privacy

The development of privacy law in the Dutch legal culture has (partly) had its own course, independent of the development of this right at the European level. European developments in the area of privacy law are important for the Netherlands because treaties such as the European Convention on Human Rights (European Convention) have a direct effect in the Dutch legal system (Article 94 of the Constitution). This means that the judge checks decisions and regulations directly against relevant provisions of treaties and resolutions of international organizations. In the Dutch Constitution this is different. There, the judge will not enter into the assessment of the constitutionality of laws and treaties (Article 120 of the Constitution).

The protection of private life has evolved from being limited to the home and (personal) correspondence to now including an broader range of areas to which protection of privacy can be applied. At present, in addition to the general provision that everyone is entitled to respect, except by or restrictions under the law couples, are entitled to respect for privacy, the Dutch Constitution includes specific articles on the inviolability of the body, the home, privacy of correspondence, telegraph - and telephone, as well as a number of instructions pertaining to the use of personal data. This appears to cover the full spectrum of privacy protection as covered by the Dutch Constitution. At first glance, the Dutch Constitution appears to provide more protection than Article 8 of the European Convention. Any restrictions on the right to privacy under the Dutch Constitution must have a formal legal basis. The same does not hold true for Article 8 of the European Convention. Nonetheless, the practical implications of the provisions to protect victims' privacy under the Dutch Constitution are remote. Due to these restrictions imposed on judges, prohibiting them from evaluating formal laws against the Dutch Constitution, coupled with the direct applicability of international treaties in the Dutch legal system, standardizations and implementations of the protection of victim privacy will generally be derived from the interpretation of the provisions stipulated in the European Convention. The interpretation of those provisions are in turn, strongly influenced by the rulings of the European Court of Human Rights.

The right to the protection of privacy is ensured at the European level in the European Charter of Fundamental Rights and the European Convention. Leading the way in the implementation of the right to privacy is Article 8 of the European Convention and the

interpretation given to it by the European Court. As yet, there doesn't appear to be any specific case-law concerning the protection of *victims'* privacy, but Article 8 paragraph 1 of the European Convention is aimed at all individuals, including victims and their families. The first paragraph of Article 8 of the European Convention concerns the right to respect for private and family life, home and correspondence. These are not considered four strictly separate rights. Rather it seems that the European Court assumes a more general concept, namely the respect of private life in general, and in addition, family life, home and correspondence. All four of these rights are extensively interpreted by the European Court. Both the protection of the 'classic' privacy as well as the protection of personal data falls within the scope of private life. That broad interpretation makes it possible for the Court to regulate much government intervention, which the court does on the basis of the requisites stipulated in Article 8 of the European Convention. The European Court does so firstly, by assessing whether there has been an infringement of the rights as mentioned in the first paragraph of Article 8 of the European Convention. Subsequently, the Court assesses whether the interference can be justified under Article 8 paragraph 2 of the European Convention. If not, then it can be determined that a particular case constitutes a violation of Article 8 of the European Convention.

In principle, there must be no infringement of the main rule in the first paragraph of Article 8 of the European Convention, unless in accordance with the requirements mentioned in the second paragraph. These exceptions must be interpreted restrictively so that the main rule of the first paragraph remains the most important. A public authority is allowed, under specific circumstances, to infringe upon the privacy rights of citizens. Only when they have been authorized by government can third parties be included in the exceptions as described in the second paragraph. Any infringement of the exercise of the right to privacy must have a legal basis.

The first condition of a legitimate infringement on the privacy of citizens is that it must be in accordance with the law. Not only does this requirement imply that the law should be accessible and foreseeable to citizens, it also stipulates that legal proceedings are designated by which control can be exercised. This brings the procedural safeguards of Article 6 of the European Convention within the scope of Article 8 of the European Convention. The exceptions to Article 8 paragraph 1 of the European Convention must also provide such procedural control features. In this way, the requirements of Article 6 and Article 8 can complement each other. In addition, the right to privacy of a victim can also conflict with the right to a fair trial of the accused. In this case, an assessment needs to be made on the basis of Article 8 paragraph 2 as to whether or not priority need be given to Article 6 of the European Convention. In other words, there are (rare) circumstances where certain parts of a (criminal) file, are exempt from being made visible to the defendant, for example, due to the confidential nature thereof. The right to a fair trial can, however, be violated when documents that are essential for the resolution of the dispute are not shared with the parties involved.

The second requirement in Article 8 paragraph 2 of the European Convention is that the infringement of privacy by a public authority must be in the interest of some legitimate aim. The government may also infringe upon the privacy of citizens in the interest of rights and freedoms of others. Protecting the rights of victims can be such an interest. The European

Court initially allows Member States themselves to decide how those rights should be protected.

The third and final requirement is that the infringement must be necessary in a democratic society. This is only the case when there is a pressing social need and the infringement is proportional to the objective pursued. Member States are given a margin of appreciation to achieve their own balance between the privacy rights of the first paragraph and the need for relevant purpose in the second paragraph. This margin is, however, not always the same, depending on several factors, including the kind of privacy law that is at stake and the relevant purpose as addressed in the second paragraph. The margin is generally narrower if the relevant law is crucial for the effective exercise of 'intimate or key rights' of individuals. If there is an important facet of the existence or identity of an individual at risk than this margin will be limited.

4. The victim in Dutch criminal proceedings

The victim has a right to proper treatment (Article 51a paragraph 2 Code of Criminal Procedure). This right is only partially made concrete under Dutch law, for example as in the obligation to provide relevant information to the victim. Providing any information is only obligatory if the victim expressly requests that information. A victim also has the right to claim damages and to make a victim impact statement. Furthermore, victims may make a request to view certain documents from the file, to the extent it is appropriate in exercising his/her rights. With the victim's right to access the legal dossier, the principle of internal full disclosure is stretched in favor of the victim, who, in fact, legally is not a party. Internal full disclosure ensures the accessibility of the criminal investigation by all parties. Victims also have the legal opportunity to add documents to the criminal dossier (Article 51b paragraph 2 CCP). Though this requires the consent of the prosecutor, under those conditions it does provide the victim with the possibility to influence the composition and content of the criminal dossier. The prosecutor may refuse to honor the victim's request. The grounds for refusal are the same as those for granting access to documents, namely: in the interest of the (ongoing) investigation, in the interest the privacy (of the accused), in the interest of detection or prosecution of criminal offenses and/or in the interest of serious grounds derived from general public interest (Article 51b paragraph 3 CCP).

The Code of Criminal Procedure does not prescribe a systematic description of detection methods. Investigative methods that pose a risk to the integrity and/or manageability of the investigation, or methods that may infringe on citizens' fundamental rights, including the right to privacy, are called coercive measures and must always have a formal legal basis. Many of these coercive measures can not only be used against the accused, but also against third parties, including the victim. According to the legislator, the extent to which an infringement is thus made on the privacy of citizens depends very much on the nature of the right to privacy and on the specific circumstances of the case and the privacy expectations of the persons concerned. In this way, the legislator approach seems to be consistent with that of the European Court.

If the prosecutor decides to take the case to court, then basically the criminal case will be tried in full by the court at the hearing. The summons contains information pertaining to the

names and other data of witnesses to be heard (Article 260 paragraph 3 CCP). In this way the defendant is kept informed by the public prosecutor as to who will be summoned. In addition, the subpoena also contains information pertaining to the victims' right, or that of his/her survivor, to make a victim impact statement.

A victim of a crime can appear in court in various capacities, namely as an injured party, as a speaker and/or as a witness. Generally, the court hearing is public (Article 121 of the Constitution), though the legislature has made some exceptions. One circumstance where the limiting of public access to the trial (Article 269 CCP) may be in the privacy interest of the defendant or the victim. In order to avoid too many cases to be tried 'behind closed doors', which would negatively impact possibilities for external control, judges must exercise restraint in limiting public access.

The press gives substance to the external publicity of the hearing. Public hearings are always accessible to journalists. The press are allowed to make drawings during the hearing but they are prohibited from making audio or video recordings inside a courthouse without the explicit consent. Journalists who wish to make any recordings must apply for permission in advance. The press is further prohibited from making video and audio recordings of victims, witnesses, experts and the public audience. However, journalists may request victims for permission to make video and audio recordings, though under exceptional circumstances, the court may even prohibit that. In the case of a hearing behind closed doors (with limited public access), presence at the hearing may, under certain conditions, be granted to some journalists.

5. Provision and use of personal data

In order to facilitate victim support, employees of the Dutch Victim Support organization need to be able to contact victims. For this, they need access to victims' personal data. For the purpose of this objective, the police can provide the appropriate relevant police information, which includes identity data, description of the crime or traffic accident, the date and the circumstances of the crime or accident, the severity of the injuries and the damages suffered. This structural provision is based on Article 18 paragraph 1 of the Police data Act. The provision of victim data by the police to Victim Support is done on the grounds of Article 4.2 paragraph 1 section *b* of the Police data Order.

6. Protection of privacy in Belgium

In Belgium, constitutional norms interfere much more with the process of criminal justice than it does in The Netherlands. This is because the Constitutional Court can nullify, declare unconstitutional, and suspend laws. The Constitutional legislator in Belgium has primarily aligned itself with Article 8 of the European Convention when it comes to the protection of privacy.

In Belgium, victims may even initiate criminal proceedings, though only in the pursuit of claiming damages from their perpetrators. Victims appearances in court are also predominantly in the service of claiming damages from the accused as opposed to making a victim impact statement. Victims who claim to have suffered damages as a result of the crime,

acquires the status of a civil party, thereby becoming a party in the criminal proceedings. The civil party may also request the court to limit public access. For victims of certain sexual offenses, such as rape or indecent assault, limited public access is expressly provided for by law in order to protect their privacy.

The attention and support that the victim is entitled to in the form of proper treatment, restorative justice, and help with settlement agreements, appears to be primarily focused on activities outside criminal proceedings. Magistrates and employees of prosecutor's offices and courts are obliged to ensure that victims are referred to specialist services like victim support, if victims so desire. Every police officer has the duty to provide appropriate initial support to victims, to give them first aid, and to provide them with any relevant information. In light of these duties, the police must always show discretion in their dealings with third parties and the press.

Apart from reporting a crime to the police, victims in Belgium also have the opportunity to report a crime in writing directly to the public prosecutor. Moreover, victims in Belgium can file a report of a crime anonymously. In effect this means that the police officer who takes the minutes of the crime report, may refuse disclosure of the victim's name.

A legal provision also allows statements to the press to be issued during the preliminary investigation period. With the consent of the investigative judge, the prosecutor can provide information to the press. Moreover, the prosecutor supervises the interests and rights, such as privacy and personal dignity, of individuals involved (e.g. victims). In as far as possible, the identity of persons named in the criminal dossier are not released as a general rule.

7. Protection of privacy in England and Wales

U.K. Citizens who believe that their rights as protected by the European Convention have been violated, were, until recently, unable to address this in the courts of the United Kingdom, instead having to apply directly to the court in Strasbourg. That situation ended with the enactment of the Human Rights Act in 1998. Though the Human Rights Act doesn't target individuals, rather public bodies that are obliged to act in accordance with the rules and regulations of the European Convention, private citizens can still go through the Human Rights Act to make a direct appeal to rights consigned by the British court to the European Convention. This includes the right to privacy. The reason that the Human Rights Act also deals with individual appeals is because this act stipulates that British courts must also be deemed as public bodies, thereby obliging British judges to act in accordance with the European Convention, even when it concerns a case between two individuals.

There seems to be a degree of reluctance vis-à-vis the granting of procedural rights to victims of crime in England and Wales. The literature generally relies on the argument that there is limited space for a formal role for the victim within the adversarial model. Nevertheless, there are also initiatives to strengthen the legal position of the victim. Though victims can only be heard in the capacity as a witness during the trial, safeguards have been implemented to ensure their safety and their privacy. These may be screens or curtains that shield the witness from the accused or from the public gallery, interrogation through a video link to another room where the victim is located, or interrogation behind closed doors. Furthermore, the prosecutor at the hearing is responsible for ensuring that victims and witnesses are treated

with respect. The premise is that witnesses have to testify orally before the jury at the hearing such that the jury can form a judgment based on the witness statement the cross-examination. Pictures or images of witnesses (or victims) are disallowed from being made during the hearing and the use of audio equipment in the courtroom is only permitted with the explicit permission of the court.

In the U.K., a crime can be reported in several ways, including anonymously. If a victim reports a crime to the police, he must be informed about what he can further expect from the criminal justice system as well as about decisions to be made or taken by judicial authorities involved in the criminal case. In addition, the police is obliged to inform victims making a witness statement, that doing so may entail that they will at a later date be required to give their testimony at the hearing. Along with making a witness statement to the police, a victim may also issue a Victim Personal Statement (VPS), which is then put in writing. The Code of Practice for Victims of Crime was brought in line with the provisions of the Directive 2012/29/EU of the European Union in 2013. The Code of Practice requires specified entities to provide certain services to anyone who declares to the police that he was the 'direct' victim of criminal behavior. The Code of Practice is in its present form not legally enforceable.

In the past decade, the British press has on several occasions been brought in connection with (alleged) violations of the privacy of individual citizens, including victims and survivors of serious crimes. The phone hacking scandal of 'News of the World' was reason for the British government to in 2011 commission a two-part public investigation regarding the role that both the press and the police played in that affair. The investigation has to date been partially completed and is known as the Leveson Inquiry.

Hoofdstuk 1

Inleiding

1. Aanleiding van het onderzoek

In het regeerakkoord van 2012 wordt door de coalitiepartners aangegeven dat in de voorliggende (thans huidige) kabinetsperiode de positie van slachtoffers voor, tijdens en na afloop van het strafproces zal worden verbeterd.⁴ Verder geven de coalitiepartners aan dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers van groot belang is, waarvoor de overheid borg dient te staan.⁵ In het visiedocument 'Recht doen aan slachtoffers' gaat de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie verder in op de aandacht van het kabinet voor slachtoffers van criminaliteit.⁶ Hij formuleert vijf soorten behoeften die slachtoffers⁷ hebben, zijnde: erkenning en zorgvuldige bejegening (waaronder informatie), rechtvaardigheid, bescherming, ondersteuning en schadevergoeding en herstel.⁸ Op basis van deze indeling komt de Staatssecretaris tot vijf beleidsdoelen waarvan bescherming van slachtoffers er een is.⁹ Onder bescherming verstaat de Staatssecretaris hier: bescherming van slachtoffers tegen bedreiging en intimidatie, tegen herhaald slachtofferschap of tegen secundaire victimisatie, maar ook bescherming van de privacy tegenover de verdachte, veroordeelde of de samenleving (waarbij de media een grote rol spelen). Hiermee worden aandacht voor het slachtoffer en bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers, zoals genoemd in het regeerakkoord, met elkaar verbonden. Volgens de Staatssecretaris vraagt de bescherming van de privacy van slachtoffers nadere uitwerking in en rondom het strafproces. Daarbij gaat het om de bescherming van de privacy van het slachtoffer ten opzichte van de verdachte, ten opzichte van de pers en media met daarachter het grotere publiek en ten slotte ten opzichte van de overheid zelf.

In deze studie staan de juridische grondslagen en kaders die van belang zijn bij de bescherming van de privacy van slachtoffers van strafbare feiten centraal. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de centrale vraagstelling en de onderzoeksvragen die daaruit voortvloeien.

⁴ VVD – PvdA (2012). *Bruggen slaan*. Regeerakkoord VVD – PvdA. 29 oktober 2012, p. 26.

⁵ *Idem*.

⁶ Zie Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). *Recht doen aan slachtoffers – Visiedocument*. Den Haag. Zie ook De brief aan de Tweede Kamer aangaande *Visie op slachtoffers* (nr. 348461, 22 februari 2013).

⁷ Onder slachtoffer kan worden verstaan degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit materiële en/of immateriële schade heeft geleden, zie *Kamerstukken II*, 2004/05, 30 143, nr. 3, p. 4 (MvT).

⁸ Zie Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). *Recht doen aan slachtoffers – Visiedocument*. Den Haag, p. 9.

⁹ *Idem*, p. 23.

2. Centrale vraagstelling, onderzoeksvragen en opzet

Het uitgangspunt van deze studie ligt besloten in de centrale vraag die luidt

Wat zijn de juridische kaders met betrekking tot de bescherming van de privacy en de identiteit binnen het strafproces en het gebruik van persoonsgegevens van slachtoffers en hun naasten in en rondom het strafproces?

Deze vraagstelling is nader bepaald in de volgende zes deelvragen:

1. Worden de verschillende vormen van privacy van elkaar afgebakend, en zo ja hoe en door wie?
2. Wat wordt er op nationaal en Europees niveau verstaan onder het begrip privacyrecht?
3. Kan bescherming van de identiteit hier ook onder vallen?
4. Welke Europese/nationale rechten kunnen slachtoffers en hun naasten doen gelden met betrekking tot het gebruik van hun persoonsgegevens in en rondom het strafproces?
5. Welke Europese/nationale rechten kunnen slachtoffers en hun naasten doen gelden met betrekking tot de bescherming van hun privacy en identiteit binnen het strafproces (inclusief bescherming ten opzichte van de verdachte en de media) met betrekking tot Nederland, Engeland & Wales en België?
6. Bestaan hierin verschillen tussen de genoemde landen? Zo ja, wat ligt daaraan ten grondslag?

Deze zes onderzoeksvragen vormen de kern van de onderhavige studie en worden in de navolgende zes hoofdstukken beantwoord. De nummering van de onderzoeksvragen houdt evenwel geen verband met de nummering van de hoofdstukken. Wel komt de eerste onderzoeksvraag in Hoofdstuk 2 aan de orde. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de betekenis en de grondslagen van het begrip privacy. Daarna komt in hoofdstuk 3 de Europese normering van het recht op privacy aan bod. Hierbij staan twee Europese statuten centraal. Ten eerste is dat het Europees Grondrechtenhandvest en ten tweede het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. In dat hoofdstuk komt onderzoeksvraag 2 (de Europees rechtelijke kant) en onderzoeksvraag 3 aan de orde. Daarna wordt in hoofdstuk 3 de basis gelegd voor de beantwoording van de onderzoeksvragen 4 en 5 voor wat betreft de Europese rechten waarop slachtoffers en hun naasten aanspraak kunnen maken. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de bescherming van de privacy van slachtoffers in Nederland. In dat hoofdstuk komen de onderzoeksvragen 4 en 5 aan bod met betrekking tot de Nederlandse situatie. Hoofdstuk 5 betreft de bespreking van de bescherming van de privacy van slachtoffers in België, waarbij de onderzoeksvragen 4 en 5 voor de Belgische situatie worden beantwoord. In hoofdstuk 6 wordt gekeken naar de bescherming van de privacy van slachtoffers in Engeland en Wales. Hier geldt dat de onderzoeksvragen 4 en 5 betrekking hebben op het rechtssysteem in Engeland en Wales. Het rapport wordt afgesloten met hoofdstuk 7 waarin de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 tot en met 5 wordt samengevat en conclusies worden getrokken over de bevindingen van de onderhavige studie en bovendien antwoord wordt gegeven op onderzoeksvraag 6.

In de navolgende hoofdstukken wordt de positie die een slachtoffer in het strafproces heeft en de bescherming van de privacy waar de burger aanspraak op kan maken tot elkaar gebracht. Dat is niet steeds een vanzelfsprekendheid gebleken. De directe koppeling tussen (de rechtspositie van) het slachtoffer van strafbare feiten en de privacybescherming, bleek lang niet altijd gemakkelijk te zijn. Bijvoorbeeld omdat in sommige gevallen het slachtoffer als zodanig niet in de privacy regelgeving of betreffende rechtspraak naar voren komt. Daarom is gekozen de insteek van het onderzoek wat ruimer te nemen en ook te kijken naar de bescherming van de privacy op het niveau van de burger ten opzichte van de overheid of ten opzichte van een andere burger.

3. Methoden van onderzoek

Om de bovenstaande probleemstelling en de daaruit voortvloeiende onderzoeksvragen te beantwoorden zijn geschreven bronnen bestudeerd. Deze studie betreft drie verschillende landen: Nederland, België en Engeland & Wales. De bronnen die zijn geraadpleegd betreffen wetteksten en toelichtingen daarop, lagere regelgeving waaronder besluiten en richtlijnen, parlementaire stukken, Europese, binnen- en buitenlandse jurisprudentie en nationale en internationale (rechts)wetenschappelijke literatuur.

Deze studie is aangevuld met individuele gesprekken of groepsgesprekken met in totaal zes deskundigen. In die gesprekken is met name gesproken over wet- en regelgeving, rechtspraak en de rechtswetenschappelijke literatuur. Hetgeen in die gesprekken naar voren is gekomen is meegenomen in de beschrijvingen van de verschillende hoofdstukken. Deze gesprekken hebben met name gediend als een ondersteuning van hetgeen in de geschreven bronnen is gevonden en daarom is er niet voor gekozen om citaten van deze deskundigen in de tekst op te nemen. In de bijlage van dit onderzoek is een lijst weergegeven waar de namen van deze deskundigen op zijn aangegeven.

4. Parallel onderzoek en synthese

In het onderzoek van Malsch, Dijkman en Akkermans, dat gelijktijdig aan deze studie en onder begeleiding van dezelfde Begeleidingscommissie is uitgevoerd, wordt ingegaan op de vraag hoe privacy en de identiteit van slachtoffers en hun naasten worden beschermd binnen het strafproces en hoe wordt omgegaan met de persoonsgegevens van slachtoffers en hun naasten in en rondom het Nederlandse strafproces.¹⁰ Deze vraag is in dat onderzoek vervolgens uitgewerkt in vier deelvragen. Ten eerste de vraag betreffende het beleid van politie, openbaar ministerie en rechters met betrekking tot de bescherming van de privacy van slachtoffers en hun naasten op het punt van de informationele privacy en de mogelijkheden tot herkenning voor zover voortvloeiend uit hun betrokkenheid bij een strafzaak. Vervolgens wordt ingegaan op de vraag hoe binnen de praktijk van de strafrechtspiegeling omgegaan wordt met de bescherming van de privacy van slachtoffers en hun naasten op het punt van de informationele privacy en de mogelijkheden tot herkenning

¹⁰ Zie M. Malsch, N. Dijkman & A. Akkermans (2015). *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*. NSCR/VU/WODC.

voor zover voortvloeiend uit hun betrokkenheid bij een strafzaak en in hoeverre dit in overeenstemming is met het beleid. De derde onderzoeksvraag in dat onderzoek gaat over de ervaringen van slachtoffers en hun naasten met betrekking tot de bescherming van de privacy op het punt van de informationele privacy en de mogelijkheden tot herkenning voor zover voortvloeiend uit hun betrokkenheid bij een strafzaak. Van belang hierbij is hoe slachtoffers hun belangen definiëren. Ten slotte wordt in dat onderzoek ingegaan op de vraag welke maatschappelijke organisaties en bedrijven buiten de strafrechtspleging, uit hoofde van hun taak, met gegevens over en van slachtoffers en hun naasten omgaan en welke normen zij daarbij hanteren.

De belangrijkste uitkomsten en conclusies van de onderhavige studie met betrekking tot de Nederlandse situatie worden in een aparte synthese gecombineerd met de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek van Malsch, Dijkman en Akkermans.¹¹ Op basis daarvan worden gezamenlijke conclusies getrokken. Deze synthese is een zelfstandige analyse gebaseerd op de twee onderliggende rapportages.¹²

¹¹ Zie J.B.J. van der Leij & M. Malsch (2015). *Bescherming van de privacy van het slachtoffer van strafbare feiten - Een synthese van theorie en praktijk*. WODC/NSCR.

¹² Zijnde de onderhavige studie en het onderzoek van M. Malsch, N. Dijkman & A. Akkermans (2015). *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*. NSCR/VU/WODC.

Hoofdstuk 2

Betekenis en grondslagen van privacy

1. Inleiding

In dit hoofdstuk staan de betekenis en de grondslagen van het begrip privacy centraal. Ter voorbereiding op de volgende hoofdstukken waar wordt ingegaan op regelgeving en rechtspraak aangaande de bescherming van de privacy, wordt hier een context geschetst van het begrip privacy. In de volgende paragraaf wordt ingaan op de vraag wat onder het begrip privacy moet worden verstaan. Daarna komen de grondslagen van privacy aan bod. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte samenvatting.

2. Wat is privacy?

Hoewel het de schrijvers in het internationale veld van privacy sterk bezig houdt, bestaat er op de vraag wat precies onder privacy moet worden verstaan binnen de literatuur geen eenduidigheid. De typeringen van privacy zijn veelvuldig en lopen sterk uiteen.¹³ Zo beschouwt Solove het begrip privacy als ‘too complex a concept to be reduced to a singular essence.’¹⁴ Maar ook tot een taxonomie van privacy is het binnen de dogmatiek tot nog toe nimmer gekomen.¹⁵ Wacks omschrijft de zoektocht binnen de literatuur naar de definitie van het begrip privacy als volgt:

‘Thousands of pages have been devoted to the quest for definition, or at least for clarity. Each author trawls vainly through the multitude of preceding efforts to describe this elusive notion. Every new generation of privacy scholars feels bound to navigate anew these murky waters, relentlessly citing every prior definition in an exasperating pursuit of a breakthrough. None materializes. Nor can it.’¹⁶

Deze ongrijpbaarheid is deels veroorzaakt door de evolutie die het begrip heeft doorgemaakt vanaf 1890 toen Warren en Brandeis privacy omschreven als ‘the right to be left alone’.¹⁷ Waar het privacybegrip zich toen (nog) beperkte tot wat zich afspeelde binnen de muren van de eigen woning, heeft het begrip tegenwoordig een veel ruimere betekenis.¹⁸ Daarbij is ook de rol van de overheid veranderd. Hoewel de overheid zich primair moet onthouden van enige

¹³ Zie o.a. R. Wacks (2013). *Privacy and Media Freedom*. Oxford University Press en A.T. Kenyon & M. Richardson (2006). *New Dimensions in Privacy Law – International and Comparative Perspectives*. Cambridge University Press.

¹⁴ D.J. Solove (2011). *Nothing to Hide – The False Tradeoff between Privacy and Security*. Yale University Press, p. 24.

¹⁵ Vergelijk D.J. Solove (2008). *Understanding privacy*. Harvard University Press.

¹⁶ R. Wacks (2013). *Privacy and Media Freedom*. Oxford University Press, p. 19.

¹⁷ S.D. Warren & L.D. Brandeis (1890). ‘The Right to Privacy’. *Harvard Law Review* 193.

¹⁸ Zie ook hierna in hoofdstuk 3 over de invulling van art. 8 EVRM door het Europese Hof.

inmenging, zijn er in bepaalde gevallen niettemin positieve verplichtingen bij gekomen, waardoor de overheid actief moet opgetreden om het recht op privacy te waarborgen.

Daarnaast hebben de ontwikkelingen in de informatietechnologie een nieuwe wending gegeven aan de vorming van het privacybegrip. De registratie van persoonsgegevens door de overheid met behulp van nieuwe informatietechnologieën heeft risico's met zich gebracht. Risico's die ontstaan door overheidshandelingen die op basis van vastgelegde informatie worden verricht, die nadelig kunnen zijn of die als hinderlijk kunnen worden ervaren door de betrokken persoon. Doordat (persoons)gegevens zijn opgeslagen, heeft de betrokken persoon minder eigen inbreng en wordt de beslissingsmogelijkheid over de inrichting van zijn of haar leven verkleind.¹⁹ Hierdoor is behoefte ontstaan aan bescherming van deze persoonsgegevens.²⁰

De bescherming van persoonsgegevens is vanaf het begin gekoppeld aan het recht op privacy.²¹ Dit heeft geleid tot een behoorlijke verruiming van het privacybegrip. Door de bescherming van de persoonsgegevens te koppelen aan het recht op privacy, is het laatste daardoor van toepassing op alle mogelijke onderdelen van het leven van een individu.

Op deze koppeling is kritiek geuit door onder andere Blok. Hij geeft aan dat het recht op privacy hiermee is getransformeerd van een principiële onschendbaarheid van de persoonlijke levenssfeer die zich beperkte tot bepaalde intieme onderdelen van het leven tot een aantal beginselen van behoorlijk gegevensbeheer.²² Bij het oprekken van de persoonlijke levenssfeer over het gehele leven van een persoon wordt het recht op privacy elke keer aangetast wanneer er gegevens over iemand worden geregistreerd.²³ Dit houdt dan in dat elke persoon het recht zou hebben om zich te verzetten tegen elke hem onwelgevallige persoonsregistratie. Het recht op privacy lijkt daarmee volgens Blok elke claim op 'informatie zelfbeschikking' te legitimeren.²⁴

Door de koppeling van de bescherming van persoonsgegevens aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is dus een nieuw aspect toegevoegd aan het recht op privacy, zijnde de informatieve privacy. In de Nederlandse literatuur is de verdeling van *lichamelijke*, *ruimtelijke*, *relationele* en *informatieve* privacy gangbaar, waarmee de grondwettelijke categorisering wordt gevolgd.²⁵ De eerste drie worden doorgaans aangeduid als de klassieke elementen van de privacy. Met lichamelijke privacy wordt bedoeld op de grondwettelijke

¹⁹ Zie H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie : over de openbaarheid van persoonsgegevens*, Kluwer, p. 111. Zie ook F. de Graaf (1977). *Rechtsbescherming van persoonlijkheid, privé-leven en persoonsgegevens*. Tjeenk Willink, p. 164.

²⁰ Zie bijvoorbeeld het *Interimrapport van de staatscommissie bescherming persoonlijke levenssfeer in verband met persoonsregistraties*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1974 (Commissie-Koopmans).

²¹ Zie H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie: over de openbaarheid van persoonsgegevens*, Kluwer, p. 110 e.v. en P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 120 e.v.

²² Zie P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 120. Vergelijk het *Interimrapport van de staatscommissie bescherming persoonlijke levenssfeer in verband met persoonsregistraties*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1974 (Commissie-Koopmans), § 4. Vergelijk E. Schreuders (2001). *Data mining, de toetsing van beslisregels & privacy – Een juridische Odyssee naar een procedure om het toepassen van beslisregels te kunnen toetsen*, Tilburg (ejure), p. 87-88.

²³ Vergelijk P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 120-128.

²⁴ *Idem*, p. 122.

²⁵ Zie verder hoofdstuk 4 paragraaf 1.

bescherming van het lichaam, ruimtelijke privacy ziet op de bescherming van het huiselijke leven en relationele privacy op de bescherming van bepaalde vormen van communicatie. Hoewel op het eerste gezicht deze typologie verheldert en zelfstandige waarde lijkt te hebben, voegt zij uiteindelijk niet veel toe aan de reeds bestaande Nederlandse grondwettelijke indeling. Die indeling is niet vanuit een bepaalde systematiek tot stand gekomen, maar historisch gegroeid, zo zal blijken.²⁶

Een internationaal aanvaarde omschrijving van de informationele privacy is 'regie over de eigen persoonsgegevens' en ziet op het recht om zelf te beschikken over de eigen persoonsgegevens en dus om zelf te kunnen bepalen wanneer, hoe en in welke mate die gegevens aan anderen beschikbaar worden gesteld.²⁷

Tegen de kritiek van Blok kan worden ingebracht dat het 'oorspronkelijke' recht op privacy niet een dusdanige homogeniteit bezit dat 'andere vormen van privacybescherming' daar in het geheel niet op zouden kunnen aansluiten. Zoals hierboven kort aangegeven zijn in onze eigen Grondwet meerdere vormen van privacy bij elkaar gebracht. Zo wordt in art. 11 GW de onaantastbaarheid van het lichaam beschermd, waarmee ook een zelfbeschikkingsrecht is vastgelegd. Daarmee vertoont art. 11 GW overeenkomstige karakteristieken met de beschrijving van de informationele privacy. Verder heeft het sociale leven zich dusdanig ontwikkeld, bijvoorbeeld via internet en sociale media, dat de muren van de eigen woning de privacy in de digitale wereld niet kunnen beschermen. Nieuwere vormen van privacybescherming, naast de 'klassieke bescherming' lijken dan gewenst. Dit alles neemt niet weg dat een alomvattende omschrijving van het begrip privacy in de zin van een 'grand unified theory of privacy' niet in het verschiet ligt.²⁸

3. Grondslagen van privacy

Waar in de literatuur meer consensus over lijkt te bestaan, zijn de grondslagen van privacy. Deze grondslagen betreffen een aantal basisbehoeften waarop, naast het recht op privacy, meerdere mensenrechten gebaseerd kunnen worden. De bespreking blijft hier echter beperkt tot de relatie met privacy.

²⁶ Zie nader hoofdstuk 4 paragraaf 2.

²⁷ Westin definieert informationele privacy als 'the claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how and to what extent information about them is communicated to others', A.F. Westin (1967). *Privacy and Freedom*. Atheneum, p. 7. Zie ook P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 123-124 en verder bijvoorbeeld E. Schreuders (2001). *Data mining, de toetsing van beslisregels & privacy – Een juridische Odyssee naar een procedure om het toepassen van beslisregels te kunnen toetsen*, Tilburg (ejure) en R.M.S. Doppegieter (1993). 'Regelgeving aangaande informationele en ruimtelijke privacy'. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*, p. 509-514.

²⁸ De *Grand Unified Theory* is een (nog) niet bestaande unificatietheorie die de verschillende fundamentele theorieën in de natuurkunde met elkaar verenigt.

3.1 Persoonlijke autonomie

Volgens Whitman is er tussen het Europese vasteland en Noord-Amerika een fundamenteel verschil in perceptie van privacy.²⁹ In zijn zienswijze koppelen Noord-Amerikanen het recht op privacy vooral aan vrijheid (*liberty*) van burgers ten opzichte van de staat en dan met name het recht om door de overheid met rust gelaten te worden in de eigen woning.³⁰ Europeanen daarentegen verbinden het privacyrecht volgens de auteur met name aan persoonlijke waardigheid (*dignity*) in de zin van respect en bescherming van iemands maatschappelijke status.

Whitman heeft in zoverre gelijk dat de beide concepten een rol spelen bij de invulling van privacy, maar de door hem naar voren gebrachte tegenstelling beperkt zich tot een bepaalde wijze van uitwerking.³¹ De invulling van het begrip *liberty* die door Whitman is gekozen betreft een negatieve beschrijving, namelijk de afwezigheid van inmenging door de overheid (*absence of interference*). *Liberty* kan volgens Nieuwenhuis ook op een positieve wijze worden omschreven en dan staat de notie van zelfbeschikking of persoonlijke autonomie voorop.³² Hetzelfde geldt, mutatis mutandis, voor het begrip *dignity*. Waar Whitman aanhaakt bij een meer traditionele betekenis van persoonlijke waardigheid (zoals hierboven omschreven) legt Nieuwenhuis het accent op het verlichte idee van de menselijke waardigheid, zijnde persoonlijke autonomie. De kern van het privacyrecht is volgens Nieuwenhuis dan ook bescherming van de persoonlijke autonomie.³³

Hoewel Nieuwenhuis in deze opvatting misschien wat doorschiet, lijkt de notie dat privacy een functie is van de persoonlijke autonomie in de literatuur breder gedragen.³⁴ Zo identificeert Westin vier verschillende functies van privacy, waarvan hij *persoonlijke autonomie* als eerste noemt:

‘In democratic societies there is a fundamental belief in the uniqueness of the individual, in his basic dignity and worth as a creature of God and a human being, and in the need to maintain social processes that safeguard his sacred individuality. Psychologists and sociologists have linked the development and maintenance of this sense of individuality to the human need for autonomy – the desire to avoid being manipulated or dominated wholly by others.’³⁵

Westin verwijst hierbij zelf naar werken van onder anderen Lewin en Goffman, die de relaties van individuen met anderen beschrijven in termen van ‘zones’ uiteindelijk leidend naar de

²⁹ J.Q. Whitman (2004). ‘The Two Western Cultures of Privacy: Dignity v Liberty’. *Yale Law Journal* 1151.

³⁰ Illustratief is S.D. Warren & L.D. Brandeis (1890). ‘The Right to Privacy’. *Harvard Law Review* 193.

³¹ Zie H. Nieuwenhuis (2007). ‘The Core Business of Privacy Law: Protecting Autonomy’. In K.S. Ziegler (ed). *Human Rights and Private Law – Privacy as Autonomy*. Hart Publishing, p. 15-20.

³² *Idem*. Zie ook I. Berlin (1969). *Four Essays on Liberty*. Oxford University Press.

³³ Zie H. Nieuwenhuis (2007). ‘The Core Business of Privacy Law: Protecting Autonomy’. In K.S. Ziegler (ed). *Human Rights and Private Law – Privacy as Autonomy*. Hart Publishing, p. 15-20.

³⁴ Zie o.a. A.F. Westin (1967). *Privacy and Freedom*. Atheneum ; Th. Nagel (2002). *Concealment and exposure*. Oxford University Press; D. Broeders, M.K.C. Cuijpers & J.E.J. Prins (2011). *De staat van informatie* (WRR verkenningen 25). Amsterdam University Press; R. Wacks (2013). *Privacy and Media Freedom*. Oxford University Press, p. 21.

³⁵ A.F. Westin (1967). *Privacy and Freedom*. Atheneum, p. 33.

‘core self’ van het individu.³⁶ Deze *core self* beschrijft Westin als ‘an inner circle surrounded by a series of larger concentric circles’, een inner circle die de diepste geheimen van een individu bevat.³⁷

Meer recent is de *Self-determination theory* (SDT) van Deci en Ryan die opvallende parallellen vertoont met de benadering van Westin.³⁸ SDT is een sociaal psychologische theorie die is gebaseerd op drie universele menselijke basisbehoeften, zijnde: competentie, sociale verbondenheid en autonomie. Deze drie basisbehoeften zijn volgens SDT ‘universal necessities, as the nutriments that are essential for optimal human development and integrity.’³⁹ Volgens deze omschrijving is iets een (basis)behoefte als het de bevrediging van het psychologisch welzijn bevordert en het dwarsbomen ervan dat welzijn ondermijnt.⁴⁰ Vanuit die benadering is de behoefte aan competentie, sociale verbondenheid en autonomie belangrijk voor *iedere* individu.⁴¹ Onderzoek betreffende SDT richt zich niet op de mate waarin deze behoeften bij individuen aanwezig zijn (*strength*), maar richt zich op de consequenties van de mate waarin individuen in staat zijn om de genoemde behoeften te bevredigen binnen sociale omgevingen.⁴²

Een andere functie van privacy die Westin beschrijft is *self-evaluation*.⁴³ Hieronder verstaat de schrijver de mogelijkheid om informatie en impressies te verwerken (*reflectie*). Dit kan niet gebeuren zolang een individu zich actief in het sociale leven begeeft. Daarnaast is afzondering nodig om bijvoorbeeld nieuwe ideeën te genereren (*creative loneliness*).⁴⁴ Deze beide aspecten van *self-evaluation* geven vorm aan de zelfstandigheid en uniekheid van een persoon en kunnen daarom moeilijk als een van de persoonlijke autonomie te onderscheiden concept worden gezien.

Naast persoonlijke autonomie en zelfevaluatie noemt Westin *emotional release* als functie van privacy. Een functie die individuen de mogelijkheid geeft om hun sociale maskers af te leggen.

³⁶ Aangehaald worden K. Lewin (1948). *Resolving Social Conflicts*. Harper and Row Publishers, E. Goffman (1959). *The Presentation of Self in Everyday Life*. Anchor Books en R.E. Park & E.W. Burgess (1921). *Introduction to the Science of Sociology*. University of Chicago Press.

³⁷ A.F. Westin (1967). *Privacy and Freedom*. Atheneum, p. 33.

³⁸ Zie bijvoorbeeld E.L. Deci & R.M. Ryan (2012). ‘Self-Determination Theory.’ In P.A.M. Van Lange, A.W. Kruglanski & E.T. Higgins (eds.). *The Handbook of Theories of Social Psychology*. SAGE Publications Ltd, p. 416-437. Vanuit chronologisch perspectief kan Westin niet (ook) op SDT gedoeld hebben omdat de eerste studies over SDT in 1971 zijn gepubliceerd en dat is vier jaar na de publicatie van het werk van Westin. Zie E.L. Deci (1971). ‘Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation.’ *Journal of Personality and Social Psychology* 18, p. 105-115.

³⁹ Zie R.M. Ryan, K.M. Sheldon, T. Kasser & E.L. Deci (1996). ‘All goals were not created equal: an organismic perspective on the nature of goals and their regulation’. In P.M. Gollwitzer & J.A. Bargh (eds.). *The psychology of action: Linking cognition and motivation to behavior*. Guilford, p. 7-26. Zie ook M. Gagné & E.L. Deci (2005). Self-determination theory and work motivation. *Journal of Organizational Behavior*, p. 331-362.

⁴⁰ Zie M. Gagné & E.L. Deci (2005). Self-determination theory and work motivation. *Journal of Organizational Behavior*, p. 337.

⁴¹ *Idem*.

⁴² *Idem*.

⁴³ Zie A.F. Westin (1967). *Privacy and Freedom*. Atheneum, p. 36-37.

⁴⁴ *Idem*, p. 37.

Om constant een sociale rol te moeten spelen 'would destroy the human organism'.⁴⁵ Ook hierbij is het de vraag of er wel sprake is van een van persoonlijke autonomie te onderscheiden concept. Het begrip *liberty* zoals dat door Whitman is beschreven als de afwezigheid van inmenging door de overheid (*absence of interference*)⁴⁶ sluit goed aan bij de *emotional release* die Westin noemt als een negatieve omschrijving van de persoonlijke autonomie. De kring (*circle*) zou hierbij alleen ruimer getrokken moeten worden, zodat een individu zich werkelijk geheel kan terugtrekken en met rust gelaten worden.

De omschrijvingen van Whitman, Nieuwenhuis en drie van de vier functies die Westin aan privacy toeschrijft, kunnen worden samengebracht tot een ruime benadering van autonomie. Een benadering die past bij het onderscheid dat in SDT wordt gemaakt tussen drie verschillende universele menselijke basisbehoeften: competentie, sociale verbondenheid en autonomie.

3.2 Sociale verbondenheid

Naast de hierboven beschreven persoonlijke autonomie bestaat er nog een andere grondslag voor privacy, namelijk sociale verbondenheid. Deze grondslag wordt in SDT *relatedness* genoemd en betreft het gevoel van verbondenheid met een (significante) ander of meerdere anderen of met een groep.⁴⁷ Door communicatie met een ander kan aan deze behoefte worden voldaan. Dit hoeft natuurlijk niet altijd te gaan om intieme en vertrouwelijke gesprekken, waarvan iemand niet wil dat anderen daarvan weten. De hier genoemde behoefte is veel ruimer. Wordt de behoefte aan sociale verbondenheid evenwel gekoppeld aan privacy dan zal het met name gaan om intieme interactie(s) tussen personen. Westin benoemt hiervan alleen de communicatie in zijn 4^e functie van privacy, *limited and protected communication*.⁴⁸ Het betreft dan dat aspect van beperkte en beschermde communicatie die een individu de mogelijkheden geeft 'for sharing confidences and intimacies with those he trusts – spouse, "the family", personal friends, and other close associates at work.'⁴⁹ Het moge echter duidelijk zijn de combinatie van privacy en sociale verbondenheid veel meer behelst dan enkel de beschermde communicatie.

4. Afsluiting

In dit hoofdstuk is naar voren gekomen dat in de literatuur een overkoepelende definitie van het begrip privacy niet is geprononceerd. Een taxonomie van het begrip is evenmin

⁴⁵ *Idem*, p. 35.

⁴⁶ Zie J.Q. Whitman (2004). 'The Two Western Cultures of Privacy: Dignity v Liberty'. *Yale Law Journal* 1151.

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld R.M. Ryan & E.L. Deci (2000). 'The Darker and Brighter Sides of Human Existence: Basic Psychological Needs as a Unifying Concept'. *Psychological Inquiry* (Vol. 11, No. 4), p. 319–338.

⁴⁸ Zie A.F. Westin (1967). *Privacy and Freedom*. Atheneum, p. 37-39.

⁴⁹ *Idem*, p. 38. Zie ook EHRM 22 februari 1994, *Burghartz tegen Zwitserland* (*Opinion of the Commission*, p. 37, r.o. 47) en EHRM 16 december 1997, *Raninen tegen Finland* (*Reports of Judgements and Decisions*). Verder H.G.M. Krabbe (2004). 'Artikel 8 De eerbiediging van het privé-leven'. In: A.E. Hartevelt, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 151.

(onbetwistbaar) bepaald. Over de grondslagen van privacy bestaat meer eenduidigheid. Via de Self-determination theorie (SDT) van Deci en Ryan kan worden verdedigd dat naast competentie (in dit hoofdstuk verder niet besproken), sociale verbondenheid en autonomie de drie basisbehoeften van mensen zijn. Uit de literatuur over privacy komt naar voren dat met name autonomie een belangrijke grondslag vormt en in mindere mate de sociale verbondenheid.

Of dit gebrek aan bepaaldheid van het begrip privacy de regelgeving en rechtspraak op Europees niveau ook parten speelt met betrekking tot de positie van slachtoffers, is een van de vragen waarop in het volgende hoofdstuk wordt ingegaan.

Hoofdstuk 3

Europese normering van het recht op privacy

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de Europese normering van het recht op privacy. Twee Europese statuten staan hierbij centraal. Dat is enerzijds het Europees Grondrechtenhandvest en anderzijds het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. In de beide documenten wordt het recht op privacy gewaarborgd. Door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie wordt invulling gegeven aan dit privacyrecht. Voor de bescherming van de privacy van slachtoffers zijn deze Europese statuten en de rechtspraak van met name het Europese Hof van groot belang. Het nationale recht van de Europese lidstaten aangaande privacyvraagstukken vormt zich voor een belangrijk deel naar de wijze waarop op Europees niveau invulling wordt gegeven aan het recht op privacy.

De aspecten van belang voor de bescherming van de privacy van slachtoffers zullen in dit hoofdstuk worden behandeld in de context van de privacybepalingen van deze Europese regelingen en rechtspraak. Eerst wordt ingegaan op art. 7 en 8 van het Europees Grondrechtenhandvest en vervolgens op art. 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Aan het einde van dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen die uit de bespreking naar voren zijn gekomen samengevat. Die kunnen dienen als een basis voor de bespreking van de juridische regelingen van de bescherming van de privacy van slachtoffers in Nederland, België en Engeland en Wales in de hoofdstukken daarna.

2. Europees Grondrechtenhandvest

Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, oftewel het Grondrechtenhandvest (GHV), kan worden beschouwd als een bevestiging van de rechten die met name voortvloeien uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities en internationale verplichtingen van de lidstaten, uit het Verdrag betreffende de Europese Unie en de communautaire verdragen, uit het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), uit de door de Gemeenschap en de Raad van Europa aangenomen sociale handvesten, alsook uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie (HvJ) van de Europese Gemeenschappen en van het Europees Hof voor de Rechten

van de Mens.⁵⁰ Het beschermingsniveau van het Grondrechtenhandvest moet volgens art. 53 GHV minimaal gelijk zijn aan het beschermingsniveau geboden door het EVRM, andere door alle Lidstaten geratificeerde internationale mensenrechtenverdragen en de nationale grondwetten.⁵¹

In het Verdrag van Lissabon wordt verwezen naar het Grondrechtenhandvest. Daarmee is de laatste een juridische bindende bijlage bij het Verdrag. De rechtskracht van het Grondrechtenhandvest is gelijk aan de rechtskracht van het Verdrag en de Europese instellingen zijn verplicht de rechten die opgesomd zijn in het Handvest te waarborgen. Datzelfde geldt voor de lidstaten, wanneer zij Europese regels toepassen.⁵² Aansluitend kan gesteld worden dat de bescherming tegen willekeurige of onevenredige inmengingen van de openbare macht in de private activiteitsfeer van een natuurlijke persoon of rechtspersoon een algemeen principe van het gemeenschapsrecht vormt.⁵³ In art. 51 lid 1 GHV wordt een onderscheid gemaakt tussen rechten en beginselen. Subjectieve rechten moeten worden 'geëerbiedigd' (*respected*) en beginselen moeten worden 'nageleefd' (*observed*).⁵⁴

2.1 Eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven

In het Grondrechtenhandvest is de eerbiediging van het privéleven, het familie- en gezinsleven, de woning en de communicatie onderscheiden van de bescherming van persoonsgegevens. Het eerste recht is opgenomen in art. 7 GHV en het tweede in art. 8 GHV. Een reden voor de scheiding van deze rechten is niet terug te vinden in de toelichting op het Handvest.⁵⁵ In art. 7 GHV is geregeld:

⁵⁰ Zie de preambule bij het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (2000/C 364/01).

⁵¹ Het Verenigd Koninkrijk en Polen hebben via een protocol bij het Verdrag van Lissabon laten vastleggen dat de rechten die in het Grondrechtenhandvest staan genoemd niet voor de nationale rechter kunnen worden ingeroepen, tenzij deze rechten elders in de wet zijn vastgelegd.

⁵² Zie http://www.europa-nu.nl/id/vh7dovyjhuzi/handvest_van_de_grondrechten#pl.

⁵³ Zie HvJ, 21 september 1989, *Hoechst tegen Commissie*, C-46/87 en C-227/88, par 19, Jur., 1989, p. 2859 en HvJ, 22 oktober 2002, *Roquette Frères S.A.*, C-94/00, § 27, Jur., 2002, p. I-9011.

⁵⁴ Beginselen kunnen worden toegepast door middel van wetgevings- of uitvoeringshandelingen die door de Europese Unie worden vastgesteld op grond van haar bevoegdheden, en door de Lidstaten (alleen wanneer zij het recht van de Europese Unie tot uitvoering brengen). Dit betekent dat zij alleen van belang zijn voor de rechter wanneer die handelingen worden geïnterpreteerd en getoetst. De beginselen geven geen aanleiding tot directe eisen tot het nemen van positieve maatregelen door de instellingen van de Europese Unie of de overheden van de Lidstaten. Voorbeelden van beginselen die in het Grondrechtenhandvest worden erkend, zijn o.a. art. 25, 26 en 37. In sommige gevallen kan een bepaling van het Grondrechtenhandvest elementen van zowel een recht als een beginsel bevatten, bijvoorbeeld art. 23, 33 en 34. Zie de Toelichtingen bij het Handvest van de Grondrechten (2007/C 303/02).

⁵⁵ De toelichting geeft enkel aan dat art. 7 GHV voortvloeit uit art. 286 van het EG-Verdrag en op Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L281 van 23 november 1995, p. 31), alsmede op art. 8 EVRM en op het Verdrag van de Raad van Europa van 28 januari 1981 tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens. Zie de Toelichtingen bij het Handvest van de Grondrechten (2007/C 303/02). Art. 286 van het EG-Verdrag is nu vervangen door art. 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en art. 39 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Voorts wordt verwezen naar Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L8 van 12 januari 2001, p. 1). Bovengenoemde richtlijn en verordening bevatten voorwaarden en beperkingen voor de uitoefening van het recht op bescherming van persoonsgegevens.

1. Eenieder heeft recht op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De in art. 7 genoemde rechten corresponderen met de rechten die in art. 8 EVRM zijn gewaarborgd⁵⁶, maar om rekening te houden met de technische ontwikkelingen is het woord ‘correspondentie’ vervangen door het woord ‘communicatie’.⁵⁷ Conform art. 52 lid 3 GHV heeft dit recht dezelfde inhoud en reikwijdte als het recht in de daarmee corresponderende bepaling van het EVRM. Dit heeft onder ander tot gevolg dat de beperkingen die er rechtmatig aan kunnen worden gesteld dezelfde zijn als die welke in het kader van art. 8 EVRM zijn toegestaan.⁵⁸

2.2 Bescherming van persoonsgegevens

Over de zelfstandige opname van het recht op bescherming van persoonsgegevens, naast de eerbiediging van het privéleven, het familie- en gezinsleven, de woning en de communicatie, is gedurende de totstandkoming van het Grondrechtenhandvest geen discussie geweest.⁵⁹ In art. 8 GHV is het recht op bescherming van de persoonsgegevens als volgt gecodificeerd:

1. Eenieder heeft recht op bescherming van de hem betreffende persoonsgegevens.
2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.
3. Een onafhankelijke autoriteit ziet toe op de naleving van deze regels.

In art. 8 lid 2 GHV wordt nader invulling gegeven aan het recht op bescherming van persoonsgegevens. Onder bepaalde omstandigheden mogen deze gegevens worden verwerkt. Voorwaarden die worden gesteld zijn de toestemming van de betrokkene of een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet.⁶⁰

Voor zover het Grondrechtenhandvest rechten bevat die corresponderen met rechten die zijn gegarandeerd door het EVRM zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door het EVRM aan worden toegekend (art. 52 lid 3 GHV). Deze bepaling verhindert niet

⁵⁶ Zie de Toelichtingen bij het Handvest van de Grondrechten (2007/C 303/02).

⁵⁷ *Idem.* In <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12007P/TXT&from=NL> is het woord correspondentie (inderdaad) vervangen door het woord communicatie.

⁵⁸ Zie de Toelichtingen bij het Handvest van de Grondrechten (2007/C 303/02).

⁵⁹ Zie H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie : over de openbaarheid van persoonsgegevens*, Kluwer, p. 114. De Europese Raad heeft in 1999 de aanzet gegeven tot het opstellen van het Grondrechtenhandvest door het in het leven roepen van een conventie. Deze conventie bestond uit afgevaardigden van nationale overheden en parlementen, het Europees Parlement en de Commissie rondde in oktober 2000 haar werk af.

⁶⁰ Zie ook hoofdstuk 4 paragraaf 4.1 en 5.

dat het recht van de Europese Unie een ruimere bescherming biedt. Inperking van de rechten uit het Grondrechtenhandvest is alleen toegestaan als dit wettelijk wordt geregeld, een legitiem doel dient en evenredig en proportioneel is (art. 52 lid 1 GHV).

2.2.1 Richtlijn 95/46/EG

Eerder dan de bescherming van de het recht op bescherming van de persoonsgegevens in art. 8 GHV is neergelegd, heeft het Europees Parlement en de Raad in oktober 1995 de richtlijn betreffende de bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (de Richtlijn 95/46/EG) aangenomen. Deze Richtlijn Gegevensbescherming vereist dat elke lidstaat een toezichthoudende autoriteit moet oprichten die fungeert als een onafhankelijk orgaan dat het niveau van gegevensbescherming in de betrokken lidstaat zal controleren, die advies geeft aan de regering over administratieve maatregelen en regelgeving en die juridische procedures beginnen wanneer gegevensbescherming regelgeving wordt geschonden (art. 28).

De doelstelling van de Richtlijn Gegevensbescherming is om de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen te beschermen, in het bijzonder hun recht op privacy met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Daarnaast is de richtlijn bedoeld om de wetgeving inzake gegevensbescherming binnen de Europese Unie te harmoniseren, door te eisen dat de lidstaten de voorwaarden waaronder de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is in overeenstemming te brengen met de criteria en beginselen van de richtlijn (art. 5).⁶¹ Met ander woorden, de richtlijn is een harmonisatiemaatregel en werkt door het instellen van een minimumnorm vast te stellen door de lidstaten.⁶²

Enkele jaren geleden heeft de Europese Commissie aangeven dat de huidige richtlijn aan herziening toe is.⁶³ Begin 2012 heeft de Europese Commissie voorstellen gepresenteerd voor een herziening van de Europese privacyregelgeving. Deze regeling zal bestaan uit een algemene verordening gegevensbescherming en een richtlijn gegevensbescherming voor de opsporing en vervolging.⁶⁴

In Nederland is de Richtlijn Gegevensbescherming omgezet in de Wet bescherming persoonsgegevens, in België in de Privacywet en in Engeland en Wales in de Data Protection Act 1998. In de volgende hoofdstukken wordt per land aandacht besteed aan de nationale uitwerkingen van de Richtlijn 95/46/EG.

⁶¹ Zie art. 5 van de Richtlijn 95/46/EG.

⁶² Zie Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13, p. 1904-1905.

⁶³ Zie o.a. <https://cbpweb.nl/nl/over-privacy/wetten/europese-privacyrichtlijn>.

⁶⁴ Een EU-verordening is een bindend besluit dat in de hele EU van toepassing is en een EU-richtlijn is een wettelijk besluit dat een bepaald doel vastlegt dat alle EU-landen moeten bereiken. Zie http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index_nl.htm. Enkele belangrijke aspecten van deze nieuwe Europese privacyverordening zijn: versterking van de rechten van betrokkenen, versterking van de onafhankelijkheid en bevoegdheden van de nationale privacy-autoriteiten, versterking van de verantwoordelijkheden van organisaties die persoonsgegevens verzamelen en gebruiken. Na de presentatie van de voorstellen door de Europese Commissie, zijn het Europees Parlement en de Raad van Ministers van de EU begonnen met de bestudering van deze voorstellen. Zie <https://cbpweb.nl/nl/over-privacy/wetten/europese-privacyrichtlijn>.

3. Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) met de bepalingen over respect voor het privé-, familie- en gezinsleven, woning en correspondentie en het recht op een vrije meningsuiting was een directe en fundamentele reactie op de zeer ernstige schendingen van de persoonlijke integriteit gedurende de oorlogsjaren.⁶⁵ Vele jaren na de inwerkingtreding van het verdrag stelt het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat:

‘the very essence of the Convention is respect for human dignity and human freedom. Under Article 8 of the Convention in particular, where the notion of personal autonomy is an important principle underlying the interpretation of its guarantees, protection is given to the personal sphere of each individual, including the right to establish details of their identity as individual human being.’⁶⁶

In deze paragraaf staat de bescherming van de privacy zoals weergegeven in art. 8 EVRM centraal. De bepaling luidt in de Nederlandse vertaling:

1. Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare orde of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten van anderen.⁶⁷

Bij deze bepaling hanteert het Hof een toetsingsschema, waarbij eerst wordt bekeken of de feiten van de casus binnen de reikwijdte van het recht van art. 8 lid 1 vallen. Daarna beoordeelt het Hof of sprake is van een inbreuk op dit recht. Vervolgens toetst het Hof of de inmenging gerechtvaardigd is op grond van art. 8 lid 2. Blijkt dat niet het geval te zijn dan is sprake van een schending van art. 8.

Het recht op privacy kan in botsing komen met andere fundamentele rechten die door het EVRM worden gewaarborgd. Voor dit onderzoek zijn dan het recht op een eerlijk proces (art. 6) en het recht op vrijheid van meningsuiting (art. 10) van belang.⁶⁸ Het recht op privacy van het slachtoffer kan in strijd komen met het recht op een eerlijk proces van de verdachte. Vaak zal dan op basis van de uitzonderingen van art. 8 lid 2 moeten worden onderzocht of aan een

⁶⁵ Zie A.T. Kenyon & M. Richardson (2006). ‘New dimensions in privacy: Communications technologies, media practices and law’. In: A.T. Kenyon & M. Richardson (eds.). *New Dimensions in Privacy Law: International and Comparative Perspectives*. Cambridge University Press, p. 1.

⁶⁶ EHRM 11 juli 2002, *Goodwin tegen Verenigd Koninkrijk*, r.o. 90. Vergelijk EHRM 29 april 2002, *Pretty tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 62 en EHRM 7 februari 2002, *Mikulić tegen Croatia*, r.o. 53.

⁶⁷ In het Engels luidt art. 8 EVRM: (1) Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence. (2) There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

⁶⁸ Botsingen met andere fundamentele rechten (beschermd door het EVRM) blijven buiten het bestek van deze studie.

van de eisen van art. 6 voorrang moet worden gegeven of niet.⁶⁹ Bij een botsing met art. 10 is bijvoorbeeld het criterium van de redelijke privacyverwachting⁷⁰ van belang en spelen daarnaast horizontale verhoudingen een rol. De beide rechten worden in de onderstaande bespreking van art. 8 meegenomen.

De verdere opbouw van deze paragraaf is als volgt. Eerst wordt ingegaan op de hoofdregel van art. 8 lid 1 met de daarbij behorende rechtspraak. Daarna wordt de verhouding van art. 8 ten opzichte van art. 10 besproken. Vervolgens komen de uitzonderingen van het tweede lid van art. 8 aan de orde, waarbij dan tevens wordt ingegaan op de spanningsvelden met art. 6. Bij de bespreking komt uiteraard ook de rechtspraak van het Europese Hof aan bod.

3.1 *Respect voor privé-, familie- en gezinsleven, woning en correspondentie*

In het eerste lid van art. 8 wordt tot uitdrukking gebracht dat het gaat om het recht op *respect* voor het privé-, familie- en gezinsleven, de woning en correspondentie. Het betreft hier vier verschillende rechten. Volgens het eerste lid kan een ieder daar aanspraak op maken. Onder 'een ieder' vallen alle natuurlijke personen, dus ook slachtoffers en nabestaanden. Daarnaast kunnen ook rechtspersonen aanspraak maken op bescherming van een aantal rechten genoemd in het eerste lid.⁷¹ Zo komt uit de rechtspraak van het Hof naar voren dat het begrip 'woning' in lid 1 (*home* in de Engelse tekst) ruimer moet worden geïnterpreteerd dan enkel een particulier woonhuis. Ook een kantoorpand van een rechtspersoon kan onder dit begrip vallen en daarmee een rechtspersoon de bescherming van dit recht verlenen.⁷² Daarnaast heeft een rechtspersoon recht op bescherming van zijn correspondentie.⁷³ De bescherming van het familie- of gezinsleven is evenwel sterk verbonden met natuurlijke personen. Een rechtspersoon lijkt daarom geen beroep op dit recht te kunnen doen.⁷⁴ Over bescherming van het privéleven van een rechtspersoon heeft het Hof zich tot nu toe nimmer uitgelaten.⁷⁵

3.1.1 *Algemeen*

De doelstelling (*object en purpose*) van art. 8 is de bescherming van het individu tegen het misbruik van recht en willekeurige inmengingen door de overheid in de persoonlijke

⁶⁹ Zie bijvoorbeeld het later te bespreken EHRM 2 september 2010, *Uzun tegen Duitsland*, m.n. r.o. 77.

⁷⁰ Dit criterium speelt een rol bij de invulling van de eerbiediging van het privéleven (art. 8 lid 1).

⁷¹ Ook rechtspersonen kunnen slachtoffer worden van een strafbaar feit, maar zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven wordt in deze studie onder het begrip slachtoffer alleen een natuurlijke persoon begrepen. Op het slachtofferschap van rechtspersonen wordt hier niet specifiek ingegaan.

⁷² Zie o.a. EHRM 16 december 1992, *Niemietz tegen de Bondsrepubliek Duitsland* r.o. 30 en 31. Dit betekent volgens het Europese Hof evenwel niet dat elke inbreuk op de bescherming van de woning steeds aan dezelfde waarborgen moet voldoen. De eisen die gesteld worden aan het betreden van een kantoorpand mogen op grond van art. 8 lid 2 EVRM lager zijn dan de eisen voor het betreden van een woonhuis, zie ook EHRM 27 september 2005, *Sallinen e.a. tegen Finland*, r.o. 70.

⁷³ Zie bijvoorbeeld EHRM 16 oktober 2007, *Wieser en Bicos Beteiligungen GmbH tegen Oostenrijk*, r.o. 45. Zie ook EHRM, 16 april 2002, *Société Colas Est e.a. tegen Frankrijk*, par 41.

⁷⁴ Vergelijk H.G.M. Krabbe (2004). 'Artikel 8 De eerbiediging van het privé-leven'. In: A.E. Hartevelde, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 137-138.

⁷⁵ Vergelijk o.a. EHRM 14 maart 2013, *Bernh Larsen Holding e.a. tegen Noorwegen*.

levenssfeer.⁷⁶ Met het onthouden van bemoeienis door de overheid volstaat de bepaling van art. 8 echter niet. Uit de rechtspraak van het Hof komt naar voren dat, onder bepaalde omstandigheden de staat ook positieve verplichtingen kan hebben.⁷⁷ Met andere woorden, de staat kan in bepaalde gevallen een verplichting tot handelen hebben die voortvloeit uit art. 8.

Een voorbeeld hiervan is te vinden in de zaak *Osman tegen het Verenigd Koninkrijk*, waar het Europese Hof een positieve verplichting formuleerde voor de politie om handelend op te treden op grond van art. 8 eerste lid. De bepaling van lid 1 is geschonden indien een reëel en onmiddellijk dreigend gevaar voor de aantasting van de fysieke integriteit van een persoon bestaat en de politie daarvan op de hoogte is of verwacht mag worden daarvan op de hoogte te zijn en niets doet.⁷⁸

Voor een schending van art. 8 in het geval van een dergelijke positieve verplichting moet wel een causaal verband bestaan tussen de schending van het eerste lid van art. 8 en het achterwege blijven van het overheidsoptreden.⁷⁹

In het eerste lid van art. 8 worden vier rechten genoemd: respect voor het privéleven, respect voor familie- en gezinsleven, respect voor de woning en respect voor de correspondentie. Het betreft hier niet vier strikt van elkaar afgebakende rechten. Eerder lijkt het dat het Europese Hof uitgaat van een meer algemeen begrip, zijnde het respect voor het privéleven, met daarnaast drie meer specifieke onderdelen. Alle vier rechten worden door het Hof ruim uitgelegd, zoals zal blijken. Die ruime uitleg maakt het tevens mogelijk het overheidsoptreden dat inbreuk maakt op de privacy van de burger te toetsen. Die beoordeling doet het Hof aan de hand van de vereisten in art. 8 tweede lid. Daarop zal in paragraaf 3.2 worden ingegaan.

Voor de bescherming van de privacy van slachtoffers hebben met name het recht op respect voor familie- en gezinsleven en het recht op respect voor de woning weinig zelfstandige betekenis los van het recht op respect voor het privéleven. Deze rechten worden in dit hoofdstuk dan ook niet zelfstandig behandeld. Daarom wordt hier eerst kort ingegaan op deze drie rechten, waarna het recht op respect voor het privéleven wordt besproken.

Ook het recht op respect voor correspondentie wordt in de rechtspraak van het Hof vaak gekoppeld aan het recht op respect voor het privéleven. Over het recht op correspondentie op zich valt binnen de context van deze studie een paar opmerkingen te maken. Bij correspondentie gaat het erom dat sprake moet zijn van een vorm van communicatie. In art. 7 GHV is het woord 'correspondentie' (daarom ook) vervangen door het woord 'communicatie' om rekening te houden met technische ontwikkelingen. Correspondentie beperkt zich niet tot brieven alleen, ook de telefoon, de fax, email en het internet worden door het Europese

⁷⁶ Zie EHRM 16 december 1992, *Niemietz tegen de Bondsrepubliek Duitsland*, r.o. 22: 'in all the legal systems of the Member States, any intervention by the public authorities in the sphere of private activities of any person, whether natural or legal, must have a legal basis and be justified on the grounds laid down by law, and, consequently, those systems provide, albeit in different forms, protection against arbitrary or disproportionate intervention. The need for such protection must be recognized as a general principle of Community law.'

⁷⁷ Zie bijvoorbeeld EHRM 24 februari 1998, *Botta tegen Italië*, r.o. 33. Zie verder EHRM 26 maart 1985, *X en Y tegen Nederland*.

⁷⁸ EHRM 28 oktober 1998, *Osman tegen het Verenigd Koninkrijk* (*Reports of Judgments and Decisions*, 1998-VIII).

⁷⁹ Vergelijk EHRM 24 februari 1998, *Botta tegen Italië*, r.o. 33.

Hof als communicatievormen in de zin van correspondentie in de zin van art. 8 lid 1 EVRM gezien.

3.1.2 *Respect voor privéleven*

Een definitie van de term privéleven geeft het Hof niet, want

‘Private life is a broad term not susceptible to exhaustive definition. The Court has already held that elements such as gender identification, name, sexual orientation and sexual life are important elements of the personal sphere protected by Article 8. That Article also protects a right to identity and personal development, and the right to establish and develop relationships with other human beings and the outside world and it may include activities of a professional or business nature. There is, therefore, a zone of interaction of a person with others, even in a public context, which may fall within the scope of “private life”.’⁸⁰

Het begrip privéleven wordt door het Hof ruim uitgelegd. Het omvat de fysieke, psychische en morele integriteit.⁸¹ Ook valt vertrouwelijke communicatie via brief, telefoon, email of anderszins onder het privéleven. Naast de ‘klassieke’ bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt ook de bescherming van de persoonsgegevens onder het begrip privéleven geschaard.⁸² Hieronder wordt aan de hand van een rubricering die is gebaseerd op de indeling van Kranenburg de relevante rechtspraak van het Hof aangaande de invulling van het begrip privéleven nader besproken.⁸³

⁸⁰ EHRM 28 januari 2003, *Peck tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 57. In EHRM 10 juni 2010, *Jehova-getuigen tegen Rusland*, r.o. 117 stelt het Hof dat ‘(p)ivate life is a broad term encompassing the sphere of personal autonomy within which everyone can freely pursue the development and fulfilment of his or her personality and to establish and develop relationships with other persons and the outside world.’ Zie verder EHRM 16 december 1992, *Niemietz t. de Bondsrepubliek Duitsland*, EHRM 25 september 2001, *PG en JH tegen het Verenigd Koninkrijk* en EHRM 4 december 2008, *S en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*.

⁸¹ Zie bijvoorbeeld EHRM 26 maart 1985, *X en Y tegen Nederland*, r.o. 22, EHRM 29 april 2002, *Pretty tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 61 en EHRM 22 juli 2003, *YF tegen Turkije*, waar het Hof bovendien oordeelde dat ‘a person’s body concerns the most intimate aspect of private life.’ (r.o. 33) en EHRM 9 april 2009, *A. tegen Noorwegen*, r.o. 63 e.v.

⁸² Zie o.a. H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie : over de openbaarheid van persoonsgegevens*, Kluwer; H.G.M. Krabbe (2004). ‘Artikel 8 De eerbiediging van het privéleven’. In: A.E. Hartevelt, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 153-155 en verder P. de Hert (1997), ‘Mensenrechten en de bescherming van persoonsgegevens: overzicht en synthese van de Europese rechtspraak 1955-1997’. In: K. Rimanque e.a. (red.), *Mensenrechten Jaarboek 1996/97 van het Interuniversitair centrum mensenrechten*, Maklu, p. 43-96. Zie ook hetgeen in hoofdstuk 2 paragraaf 2 is weergegeven.

⁸³ Zie H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie : over de openbaarheid van persoonsgegevens*. Kluwer, m.n. p. 119-121. Kranenburg gebruikt deze rubricering (enkel) om duiding te geven aan de bescherming van persoonsgegevens in het kader van het recht op respect voor het privéleven. Met enige aanpassing kunnen deze rubrieken veel breder worden ingevuld, dit wil zeggen dat ook rechtspraak aangaande de invulling van het begrip privéleven die niet een link heeft met (de bescherming van) persoonsgegevens hier ingepast kan worden.

3.1.2.1 Wijze waarop gegevens worden verkregen

In de eerste rubriek ligt de focus op de wijze waarop gegevens worden verkregen, of anders gezegd, de aard van de inbreuk staat centraal.⁸⁴ Het plaatsen en gebruiken van heimelijke af luisterapparatuur in iemands woning⁸⁵, het doorzoeken van een woning⁸⁶, het afnemen van vingerafdrukken⁸⁷ en van lichaamsmateriaal⁸⁸ zijn opsporingsmethoden die inbreuk maken op het respect voor het privéleven van een persoon.

Het gebruik van (bijzondere) opsporingsmethoden op publieke plaatsen kan onder omstandigheden ook een inbreuk op het respect voor het privéleven van een burger opleveren. In *Uzun tegen Duitsland* maakt het Hof hierin een nadere nuancering door aan te geven dat GPS surveillance moet worden onderscheiden van andere methoden van visuele of akoestische surveillance. Die laatste kunnen in de regel meer informatie over iemands gedrag, meningen of gevoelens openbaren hetgeen sneller tot een inbreuk op het recht op de eerbiediging van het privéleven zal leiden.⁸⁹ Hierbij laat het Hof het criterium van de redelijke privacy verwachting (*reasonable expectation of privacy*) ook meewegen.⁹⁰ In *PG en JH tegen het Verenigd Koninkrijk* stelt het Hof dat (*closed circuit*) cameratoezicht op publieke plaatsen ten behoeve van de veiligheid op straat niet valt onder de reikwijdte van art. 8 lid 1.⁹¹ Dat wordt anders indien de gegevens permanent of systematisch worden opgeslagen en bewaard voor later gebruik (zie paragraaf 3.1.2.3). Indien daar geen sprake van is, verschilt de wijze van monitoren feitelijk niet van de op straat surveillerende agent.⁹²

Ook het verkrijgen van gegevens uit handen van derden kan een inbreuk op het respect voor privéleven van een persoon opleveren. Bijvoorbeeld zoals in *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk* een telecommunicatiebedrijf telefoonverkeergegevens had doorgegeven aan de Britse overheid.⁹³ Een ander voorbeeld is *PG en JH tegen het Verenigd Koninkrijk*, waar door het Hof wordt vastgesteld dat

⁸⁴ Vergelijk H.G.M. Krabbe (2004). 'Artikel 8 De eerbiediging van het privé-leven'. In: A.E. Hartevelt, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 154.

⁸⁵ Zie bijvoorbeeld EHRM 6 september 1978, *Klass tegen Duitsland*, EHRM 2 augustus 1984, *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 24 april 1990, *Kruslin/Huwig tegen Frankrijk* en EHRM 25 juni 1997, *Halford tegen het Verenigd Koninkrijk*.

⁸⁶ Bijvoorbeeld EHRM 16 december 1992, *Niemietz t. de Bondsrepubliek Duitsland*.

⁸⁷ Zie EHRM 18 maart 1981, *McVeigh e.a. tegen het Verenigd Koninkrijk* (*Commission's report, Decisions and Reports* 25, r.o. 224). Echter in *Kinnunen tegen Finland* (15 mei 1996), oordeelde de Commissie dat vingerafdrukken en foto's die na de aanhouding van de verdachte waren bewaard, geen inbreuk maakten op het privéleven van de verzoeker. Dit is thans niet langer het oordeel van het Europese Hof, zie bijvoorbeeld EHRM 18 april 2013, *MK tegen Frankrijk*.

⁸⁸ Zie o.a. EHRM 4 december 2008, *S en Marper t. het Verenigd Koninkrijk*. Vergelijk EHRM 4 juni 2013, *Peruzzo en Martens tegen Duitsland*. In de eerste zaak waren de twee verzoekers niet veroordeeld voor strafbare feiten en in de laatste zaak waren de beide verzoekers dat wel.

⁸⁹ Zie EHRM 2 september 2010, *Uzun tegen Duitsland*, r.o. 52.

⁹⁰ Zie bijvoorbeeld EHRM 25 juni 1997, *Halford tegen het Verenigd Koninkrijk* en EHRM 2 september 2010, *Uzun tegen Duitsland*, r.o. 44. Dit criterium wordt nader besproken in paragraaf 3.1.1.4. Zie ook T. Blom (1998). *Drugs in het recht, recht onder druk: een onderzoek naar de relatie tussen de strafrechtelijke handhaving van de Opiumwet, de daarbij gehanteerde opsporingsmethoden en het recht op privacy van burgers*. Sanders Instituut.

⁹¹ Zie EHRM 25 september 2001, *PG en JH tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 57.

⁹² Zie ook EHRM 28 januari 2001, *Peck tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 59. Vergelijk EHRM 2 september 2010, *Uzun tegen Duitsland*, r.o. 44.

⁹³ Zie EHRM 25 september 2001, *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 75. Zie over het gebruik van de telefoontap in relatie met art. 8 EVRM: G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma.

'(i)t is not in dispute that the obtaining by the police of information relating to the numbers called on the telephone in B.'s flat interfered with the private lives or correspondence (in the sense of telephone communications) of the applicants who made use of the telephone in the flat or were telephoned from the flat. The Court notes, however, that metering, which does not per se offend against Article 8 if, for example, done by the telephone company for billing purposes, is by its very nature to be distinguished from the interception of communications which may be undesirable and illegitimate in a democratic society unless justified.'⁹⁴

3.1.2.2 *Privacygevoelige karakter van gegevens*

De tweede rubriek betreft het privacygevoelige karakter (*personal en sensitive nature*) van de gegevens in kwestie, zoals medische gegevens.⁹⁵ Reeds de enkele omstandigheid dat de overheid in bezit is van dergelijke sensitieve gegevens van een individu brengt met zich dat art. 8 van toepassing is.⁹⁶ In *Sen Marper tegen het Verenigd Koninkrijk* geeft het Hof aan dat

'(g)iven the nature and the amount of personal information contained in cellular samples, their retention *per se* must be regarded as interfering with the right to respect for the private lives of the individuals concerned. That only a limited part of this information is actually extracted or used by the authorities through DNA profiling and that no immediate detriment is caused in a particular case does not change this conclusion.'⁹⁷

In hoeverre het bezit van dergelijke sensitieve gegevens ook een schending van de privacy van bijvoorbeeld een (zeden)slachtoffer oplevert, hangt af of de overheid in kwestie heeft voldaan aan de eisen gesteld in het tweede lid van art. 8 (zie verder paragraaf 3.3).

3.1.2.3 *Vervolghandelingen*

De derde rubriek omvat de vervolghandelingen van de overheid met betrekking tot de gegevens, bijvoorbeeld systematische verzameling en opslag van gegevens⁹⁸ of het gebruik door de politie van stemopnames van twee gedetineerden in verband met een strafrechtelijk

⁹⁴ EHRM 25 september 2001, *PG en JH tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 42.

⁹⁵ Zie bijvoorbeeld EHRM 25 februari 1997, *Z tegen Finland*, r.o. 71 (*Reports of Judgments and Decisions 1997 -I*) en EHRM 10 oktober 2006, *LL tegen Frankrijk*, r.o. 32.

⁹⁶ Zie o.a. EHRM 26 maart 1987, *Leander tegen Zweden*, r.o. 48.

⁹⁷ EHRM 4 december 2008, *Sen Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 73. Zie ook EHRM 16 februari 2000, *Amann tegen Zwitserland*, r.o. 69.

⁹⁸ Zie EHRM 4 mei 2000, *Rotaru tegen Roemenië*, EHRM 28 januari 2001, *Peck tegen het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 17 juli 2003, *Perry tegen het Verenigd Koninkrijk* en EHRM 4 december 2008, *Sen Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 67: 'The mere storing of data relating to the private life of an individual amounts to an interference within the meaning of Article 8 (...). The subsequent use of the stored information has no bearing on that finding (...). However, in determining whether the personal information retained by the authorities involves any of the private-life aspects mentioned above, the Court will have due regard to the specific context in which the information at issue has been recorded and retained, the nature of the records, the way in which these records are used and processed and the results that may be obtained.'

onderzoek.⁹⁹ Het enkele bezit van privacygevoelige gegevens door de overheid valt daar niet onder, dat hoort thuis in de tweede rubriek.

Vervolghandelingen van de overheid kunnen bestaan uit het permanent of systematisch opslaan van verkregen gegevens. In gevallen dat het Hof art. 8 hierop van toepassing verklaarde, ging het steeds om de systematische opslag van beeld- of geluidsmateriaal of om persoonsdossiers.¹⁰⁰ In *Smith tegen het Verenigd Koninkrijk* geeft het Hof aan dat vanuit de bescherming van art. 8 het niet noodzakelijk is dat persoonsgegevens in een eigen dossier worden bewaard. 'The Court is prepared to accept for the purposes of the present application that there may be circumstances where information relevant to the private life of an applicant may be contained in files which are primarily concerned with another individual or entity (...), although in those circumstances countervailing issues may well arise relevant to the protection of the privacy of the third party.'¹⁰¹ Het Hof verklaarde de klacht van Smith evenwel ongegrond omdat het om louter zakelijke informatie ging waarvan Smith volledig op de hoogte was. Op basis van deze beslissing lijkt de toepassing van art. 8 alleen in beeld te komen indien de opgeslagen gegevens, anders dan beeld- of geluidsmateriaal, de betrokken persoon zelf (*his identity or personal history*) als onderwerp heeft.¹⁰² Dit kan bijvoorbeeld spelen in geval persoonsgegevens van een slachtoffer worden bewaard in het strafdossier van een verdachte of veroordeelde (zie ook hoofdstuk 4).

Voor andere vervolghandelingen van de overheid maakt het Hof gebruik van het criterium van de redelijke privacyverwachting. Indien het gebruik van de gegevens door de overheid de normale verwachting van een persoon te buiten gaat is er in beginsel sprake van een inbreuk op het respect voor het privéleven van een burger.¹⁰³ Daarnaast speelt dit criterium een rol bij de wijze waarop gegevens worden verkregen (eerste rubriek) en in het kader van art. 8 lid 2 bij het oordeel over de rechtvaardiging van de inbreuk op lid 1.¹⁰⁴ Wat opvalt is dat het Hof het criterium vrijwel altijd toepast in het voordeel van degene die zich op art. 8 beroept.¹⁰⁵ In *Lüdi tegen Zwitserland* lijkt daar door het Hof een uitzondering op te zijn gemaakt. De klager was actief in de drugs wereld en wilde een hoeveelheid cocaïne verkopen. Het Hof oordeelde

⁹⁹ Zie EHRM 25 september 2001, *PG en JH tegen het Verenigd Koninkrijk*.

¹⁰⁰ Zie H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie : over de openbaarheid van persoonsgegevens*, Kluwer, p. 120-121.

¹⁰¹ Zie EHRM 4 januari 2007, *Smith tegen het Verenigd Koninkrijk*.

¹⁰² In EHRM 17 december 2009, *BB/Gardel tegen Frankrijk* ging het om de vraag of de registratie in een landelijke database van seksuele delinquenten een schending van art. 8 inhield. De gegevens van de delinquenten konden 20-30 jaar bewaard blijven, afhankelijk van de ernst van het gepleegde feit. Het Europese Hof oordeelt in beide gevallen dat er wel een inmenging maar geen schending is van art. 8, gezien het feit dat er een mogelijkheid bestond om een verzoek tot verwijdering van de gegevens uit de database in te dienen. Bij dit oordeel heeft het Hof ook in overweging genomen de zeer ernstige aard van de strafbare feiten, waartegen kinderen en andere kwetsbare individuen beschermd moeten worden en het algemeen belang in het in stand houden van dergelijke databases. Zie ook EHRM 6 oktober 2010, *MM tegen het Verenigd Koninkrijk*.

¹⁰³ Zie bijvoorbeeld EHRM 2 september 2010, *Uzun tegen Duitsland*, r.o. 45.

¹⁰⁴ Zie tevens H.G.M. Krabbe (2004). 'Artikel 8 De eerbiediging van het privé-leven'. In: A.E. Harteveld, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 153 en H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie : over de openbaarheid van persoonsgegevens*, Kluwer, p. 122. Kritisch over dit criterium is Wacks. Zie R. Wacks (2013). *Privacy and Media Freedom*. Oxford University Press, p.243-245.

¹⁰⁵ Zie bijvoorbeeld EHRM 25 juni 1997, *Halford tegen het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 3 april 2007, *Von Hannover tegen Duitsland*, EHRM 3 april 2007, *Copland tegen het Verenigd Koninkrijk*. Zie verder bijvoorbeeld HR 4 oktober 2013, ECLI:NL:HR:2013:851, waarin de Hoge Raad het criterium overigens *niet* gebruikt in het voordeel van de verweerder.

dat 'Lüdi must therefore have been aware from then on that he was engaged in a criminal act punishable under Article 19 of the Drugs Law and that consequently he was running the risk of encountering an undercover police officer whose task would in fact be to expose him.'¹⁰⁶ Hoewel het criterium van de redelijke privacy verwachting hier door het EHRM niet naar de letter is toegepast, kan dit oordeel van het Hof wel op die wijze worden uitgelegd. Lüdi had immers gezien zijn eigen optreden in deze zaak geen redelijke privacy verwachting kunnen hebben.

3.2 De verhouding tussen artikel 8 en artikel 10

Bij het openbaar maken van gegevens spelen in ieder geval twee fundamentele rechten een rol, dat is enerzijds de bescherming van het respect voor het privéleven (art. 8) en anderzijds het recht op vrijheid van meningsuiting (art. 10).¹⁰⁷ De gelijkwaardigheid van deze twee fundamentele rechten brengt met zich dat de toetsing in één keer dient te geschieden, waarbij het oordeel dat een van beide rechten, gelet op alle ter zake dienende omstandigheden, in casu zwaarder weegt dan het andere, meebrengt dat daarmee de inbreuk op het andere recht voldoet aan de noodzakelijkheidstoets van art. 8 tweede lid onderscheidenlijk art. 10 tweede lid.¹⁰⁸

Het openbaar maken van gegevens over (lopende) strafzaken kan gebeuren door justitiële autoriteiten zelf, maar ook door derden, zoals de pers.¹⁰⁹ Voor de toepassing van art. 8 maakt dit zeker een verschil, want de primaire doelstelling van dit fundamentele recht is de bescherming van het individu tegen het misbruik van recht en willekeurige inmengingen *door de overheid* in de persoonlijke levenssfeer. Zoals hierna zal blijken, betekent dit niet dat een burger geen beroep kan doen op de bescherming van zijn privacy tegen inbreuken door bijvoorbeeld de pers. Voor slachtoffers die hun gegevens niet in de publiciteit willen hebben, is dit onderscheid van belang.

¹⁰⁶ Zie EHRM 15 juni 1992, *Lüdi tegen Zwitserland*, r.o. 40.

¹⁰⁷ Art. 10 EVRM luidt: (1) Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio- omroep-, en bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen. (2) Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk (proportioneel en subsidiair) zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.

¹⁰⁸ Zie HR 4 oktober 2013, ECLI:NL:HR:2013:851. Vergelijk EHRM 9 april 2009, *A. tegen Noorwegen*.

¹⁰⁹ Zie in dit verband EHRM 26 april 1979, *The Sunday Times tegen het Verenigd Koninkrijk*, waar het Hof oordeelde dat 'the general principles stemming from Article 10 case-law "are equally applicable to the field of the administration of justice, which serves the interests of the community at large and requires the co-operation of an enlightened public.'

3.2.1 Informatievoorziening en omgang met de media door de overheid

In 2003 is door de Raad van Ministers Aanbeveling Rec(2003)13 aangenomen, waarbij met name de in de appendix genoemde Principle 8, dat gaat over de bescherming van de privacy binnen de context van lopende strafprocedures, hier van belang is. Dit principe luidt:

The provision of information about suspects, accused or convicted persons or other parties to criminal proceedings should respect their right to protection of privacy in accordance with Article 8 of the Convention. Particular protection should be given to parties who are minors or other vulnerable persons, as well as to victims, to witnesses and to the families of suspects, accused and convicted. In all cases, particular consideration should be given to the harmful effect which the disclosure of information enabling their identification may have on the persons referred to in this Principle.¹¹⁰

De Raad van Ministers heeft de Consultative Council of European Prosecutors (CCPE)¹¹¹ gevraagd om een standpunt te formuleren over de relatie tussen openbare aanklagers en de media. Dit heeft geleid tot de Opinion (2013) nummer 8 van de CCPE.¹¹² De relatie tussen de openbaar aanklager, de media en elke andere betrokken partij is volgens de CCPE gebaseerd op de volgende drie uitgangspunten (*basic principles*):

- a. principles aiming to guarantee a proper balance between the need to ensure an independent, impartial and transparent justice and the need to guarantee other fundamental rights, such as the freedom of expression and press, which can themselves be subject to limitations which shall have a legal base, shall conform to one or several legitimate aims such as the protection of rights of others, the smooth running of investigations or the protection of private life, and shall be necessary in a democratic society and proportional to legitimate aim(s) for responding to pressing social needs;
- b. principles protecting individuals' rights – especially those of defendants and victims (including the right to dignity, private life and security of person, as well as the presumption of innocence);
- c. principles relating to procedural rights, especially when prosecutors act as an equal party in litigation (for example, the requirement of the equality of arms and fair trial).¹¹³

In het geval dat deze uitgangspunten met elkaar in botsing komen, moet een goede afweging worden gemaakt tussen elk van hen. In diezelfde Opinion lijkt de CCPE in meer algemene zin te stellen dat '(a)t any stage of legal proceedings, the participants, whatever their role, have the right to dignity, respect for private and family life and to personal security.'¹¹⁴ En verder '(a)s far as possible, during the investigation phase, the identity of suspects should not be disclosed. Attention to victims' rights should be given prior to the disclosure.'¹¹⁵

¹¹⁰ Appendix bij Aanbeveling Rec(2003)13 van de Raad van Ministers.

¹¹¹ De CCPE is in 2005 door de Raad van Ministers ingesteld ter uitvoering van Aanbeveling Rec(2000)19 betreffende de rol van de openbaar aanklager in het strafrechtelijk systeem.

¹¹² Opinion (2013) No. 8 of the Consultative Council of European Prosecutors on relations between prosecutors and the media, adopted by the CCPE at its 8th plenary meeting (Yerevan, 8-9 oktober 2013).

¹¹³ Opinion (2013) No. 8 CCPE, overweging 17.

¹¹⁴ *Idem*, overweging 28.

¹¹⁵ *Idem*, overweging 29.

In *Karakas en Yesilimak tegen Turkije* spreekt het Hof zich uit over de informatievoorziening van de politie aan de media betreffende een strafzaak.¹¹⁶ In deze zaak werd door de politie een persconferentie georganiseerd waar informatie werd gegeven aan journalisten over de in hechtenis genomen verdachten. De pers werd bovendien toegestaan foto's te nemen. Naar aanleiding van die persconferentie publiceerden twee kranten de namen en foto's van twee van de verdachten. Deze verdachten beroepen zich op schending van art. 6 tweede lid. Het Hof komt tot het oordeel dat de onschuldpresumptie niet in de weg kan staan aan het door de autoriteiten informeren van de samenleving over lopend strafrechtelijk onderzoek.¹¹⁷ Wel moet daarbij met voldoende discretie en omzichtigheid te werk worden gegaan om de onschuldpresumptie te respecteren.¹¹⁸

3.2.2 Persvrijheid

Hoewel art. 8 zich primair richt op het onthouden van bemoeienis door de overheid met de persoonlijke levenssfeer, kunnen uit de bepaling ook positieve verplichtingen voor een lidstaat voortvloeien. Voor zo'n positieve verplichting moet tussen de schending van art. 8 eerste lid en het achterwege blijven van het overheidsoptreden een causaal verband bestaan. Het Hof maakt ten aanzien van art. 10 en de persvrijheid gebruik van een aantal vaste uitgangspunten: de pers speelt een essentiële rol in een democratische samenleving en heeft de plicht om informatie en ideeën over aangelegenheden van publiek belang te verspreiden. Hierbij moet de pers de reputatie en de rechten van anderen respecteren en heeft het publiek het recht om de informatie en ideeën (via de media) te ontvangen.¹¹⁹ In *Ukrainian Media Group tegen Oekraïne* wijst het Hof op de rol die de pers moet spelen in een democratische samenleving:

'The press plays an essential role in a democratic society. Although it must not overstep certain bounds, in particular in respect of the reputation and rights of others, its duty is nevertheless to impart – in a manner consistent with its obligations and responsibilities – information and ideas on all matters of public interest (...). Not only does it have the task of imparting such information and ideas, the public also has a right to receive them. Were it otherwise, the press would be unable to play its vital role of “public watchdog”.'¹²⁰

Het Hof maakt hierbij een onderscheid tussen het rapporteren van feiten die kunnen bijdragen tot een debat van algemeen belang in een democratische samenleving en het maken van 'smakeloze aantijgingen' over het privéleven van een individu.¹²¹ Ten aanzien van het eerste is de (vooraanstaande) rol die de pers in een democratische samenleving inneemt en

¹¹⁶ EHRM 28 juni 2005, *Karakas en Yesilimak tegen Turkije*, r.o. 50.

¹¹⁷ Vergelijk EHRM 7 februari 2012, *Axel Springer AG tegen Duitsland*, betreffende de publicatie van een aantal artikelen in de pers over de arrestatie en veroordeling van een bekende tv-acteur. Ook hier speelde het belang dat het publiek het recht heeft om informatie en ideeën te ontvangen dat werd afgewogen tegen het recht op respect voor het privéleven.

¹¹⁸ Vergelijk Opinion (2013) No. 8 CCPE, overweging 17.

¹¹⁹ Zie bijvoorbeeld EHRM 28 juni 2005, *Karakas en Yesilimak tegen Turkije*, r.o. 50 en verder EHRM 14 september 2010, *Sanoma uitgevers b.v. tegen Nederland*, r.o. 50.

¹²⁰ EHRM 29 maart 2005, *Ukrainian Media Group tegen Oekraïne*, r.o. 38.

¹²¹ Zie EHRM 25 November 2008, *Armonienė tegen Lithouwen*, r.o. 39.

haar plicht om als een 'public watchdog' op te treden, een belangrijke reden die uitgebreide beperkingen op de vrijheid van meningsuiting niet toelaten.¹²² Andere overwegingen gelden ten aanzien van publicaties die betrekking hebben op sensationeel en luguber nieuws, bedoeld ter vermaak en om te prikkelen en die gericht zijn op het voldoen aan de nieuwsgierigheid van een bepaald publiek over aspecten van iemands privéleven.¹²³ Dergelijke publicaties vallen niet onder de bescherming die art. 10 biedt aan de pers, waaruit volgt dat de vrijheid van expressie een enge interpretatie vereist.¹²⁴

In *A. tegen Noorwegen* buigt het Hof zich over een mogelijke botsing tussen art. 6 tweede lid en art. 8 enerzijds en art. 10 anderzijds. Het betrof hier een publicatie over een persoon die in het verleden was veroordeeld voor moord en thans woonde en werkte in een plaats waar twee jonge meisjes waren verkracht en vermoord. Zijn strafblad en de omstandigheid dat hij vaak rond de plaats van het delict was gesignaleerd, maakten dat hij in een krant werd geportretteerd als mogelijke verdachte van de verkrachtingen en dubbele moord. Die publicatie was nog voordat er een strafrechtelijk onderzoek tegen hem was gestart. De krant meldde wel dat de klager aangaf een alibi te hebben, maar plaatst dit tegenover de constatering dat getuigen klager op de avond van het misdrijf op de plaats delict hadden gezien.

Van een schending van de onschuldpresumptie is hier volgens het Europese Hof geen sprake, omdat klager niet in staat van beschuldiging is gesteld (*charged with a criminal offence*). Wel is de onschuldpresumptie volgens het Hof een belang dat bij de beoordeling van de zaak onder artikel 8 meeweegt.¹²⁵ Het getroffen belang van art. 8 betreft de bescherming van de eer en goede naam die onderdeel is van de identiteit en psychologische integriteit van een persoon en daarom valt binnen het begrip privéleven.¹²⁶ De vraag is of de overheid tot een *fair balance* is gekomen tussen de privacybelangen van de burger enerzijds en het recht op vrijheid van meningsuiting van de krant anderzijds. Het betreft hier dus een afweging tussen de belangen van derden (*derdenwerking*). Om antwoord te kunnen geven op die vraag kijkt het Hof onder andere naar een basis voor mogelijke positieve verplichtingen van de overheid in het kader van art. 8. Die vindt het Hof in het hierboven genoemde Principle 8 in de Appendix bij Aanbeveling Rec(2003)13.¹²⁷ Verder moeten worden meegewogen de vaste uitgangspunten die het Hof hanteert ten aanzien van art. 10 en de persvrijheid. Tegen die achtergrond stelt het Hof dat de staat hier een ruime beoordelingsmarge (*margin of appreciation*) toekomt om te komen tot een afgewogen oordeel.¹²⁸ Hierin blijken de Noorse autoriteiten tekort te zijn

¹²² Zie Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012–13, p. 1847-1848.

¹²³ Zie EHRM 24 June 2004, *Von Hannover tegen Duitsland*, r.o. 65: 'As in other similar cases it has examined, the Court considers that the publication of the photos and articles in question, the sole purpose of which was to satisfy the curiosity of a particular readership regarding the details of the applicant's private life, cannot be deemed to contribute to any debate of general interest to society despite the applicant being known to the public.' Zie ook EHRM 4 april 2003, *Hachette Filipacchi Associés (ICI PARIS) tegen Frankrijk*, r.o. 40.

¹²⁴ Zie Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012–13, p. 1847-1848. Vergelijk EHRM 24 juni 2004, *Von Hannover tegen Duitsland*, r.o. 66.

¹²⁵ Zie EHRM 9 april 2009, *A. tegen Noorwegen*, r.o. 47.

¹²⁶ Zie EHRM 9 april 2009, *A. tegen Noorwegen*, r.o. 63 e.v. Vergelijk EHRM 19 september 2006, *White tegen Zweden* en EHRM 4 oktober 2007, *Sanchez Cardenas tegen Noorwegen*.

¹²⁷ EHRM 9 april 2009, *A. tegen Noorwegen*, r.o. 65.

¹²⁸ *Idem*, r.o. 66.

geschoten. Omdat de berichtgeving door de pers werd uitgevoerd op een wijze die een directe inbreuk maakte op de uitoefening van klagers recht op respect voor zijn privéleven, bestaat er in de ogen van het Hof weinig twijfel dat de betwiste publicatie afbreuk heeft gedaan aan de eer en goede naam van de klager, die schadelijk is voor zijn morele en psychologische integriteit en oordeelt daarom dat art. 8 is geschonden.¹²⁹

3.3 De vereisten van artikel 8 tweede lid

Op de hoofdregel in het eerste lid van art. 8 mag in beginsel geen inbreuk worden gemaakt, tenzij is voldaan aan de vereisten genoemd in het tweede lid. Deze uitzonderingen moeten restrictief worden uitgelegd zodat de hoofdregel van het eerste lid ook daadwerkelijk voorop blijft staan. Het is het openbaar gezag (*public authority*) dat onder bepaalde omstandigheden en in specifieke gevallen inbreuk mag maken op het privacyrecht van burgers. De vraag is of deze bevoegdheid enkel de overheid toekomt, of dat er ook anderen (private instanties) zijn die gebruik kunnen maken van de uitzonderingen van art. 8 tweede lid. Voorop staat dat elke inbreuk op de uitoefening van het privacyrecht een wettelijke basis dient te hebben. Daarop voortbouwend gelden voor anderen, indien zij daartoe gemachtigd zijn door de overheid, tevens de uitzonderingen van het tweede lid.¹³⁰ Overigens is het wel zo het creëren van die mogelijkheid in het nationale recht reeds een inbreuk op art. 8 eerste lid oplevert.¹³¹

De inbreuk van het openbaar gezag moet zijn gebaseerd op een wettelijke regeling (*in accordance with the law*), in het belang van de nationale veiligheid, de openbare orde of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, of de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen (de *aims*) en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (*necessary in a democratic society*). Hieronder wordt nader op de drie voorwaarden die het tweede lid stelt aan een gerechtvaardigde inbreuk op het eerste lid van art. 8 ingegaan.

3.3.1 Voor zover bij de wet is voorzien

De eerste voorwaarde van een gelegitimeerde inbreuk op de privacy van de burger is dat deze bij wet moet zijn voorzien (*in accordance with the law*). Met andere woorden, de inbreuk moet zijn gebaseerd op nationaal recht. Deze voorwaarde is door de rechtspraak van het Europese Hof in een aantal deelaspecten onderverdeeld. Zo moeten de bevoegdheden waarvan gebruik is gemaakt een basis hebben in het nationaal recht. Onder het nationale recht kan volgens het Hof zowel geschreven als ongeschreven recht worden begrepen.¹³² Geschreven recht in de zin

¹²⁹ *Idem*, r.o. 73, waarin het Hof verwijst naar Principle 8 in de Appendix bij Aanbeveling Rec(2003)13.

¹³⁰ Zie H.G.M. Krabbe (2004). 'Artikel 8 De eerbiediging van het privé-leven'. In: A.E. Hartevelt, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 161.

¹³¹ Zie o.a. EHRM 6 september 1978, *Klass t. Duitsland*, EHRM 20 november 1989, *Markt Intern Verlag GmbH en Klausss Beermann tegen Duitsland* en EHRM 30 juli 1998, *Valenzuela Contreras tegen Spanje*.

¹³² Zie o.a. EHRM 2 augustus 1984, *Malone t. het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 66. Zie hierover ook G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma.

van art. 8 bestaat uit alle regelingen van de nationale wetgever en van lagere wetgevers.¹³³ Of een beslissing of handeling van het openbaar gezag is gebaseerd op het nationale recht dient vooral door de nationale rechter te worden bepaald. Hier stelt het Hof zich terughoudend op en toetst dit slecht marginaal.¹³⁴ Een tweede deelaspect is dat de kwaliteit van het nationale recht verenigbaar moet zijn met de *rule of law*. Deze rechtsstaatgedachte is niet te herleiden tot een nationale rechtsbron maar wordt door het Hof gebaseerd op de preambule van het Verdrag. Want ‘the phrase “in accordance with the law” does not merely refer back to domestic law but also relates to the quality of the law, requiring it to be compatible with the rule of law, which is expressly mentioned in the preamble to the Convention.’¹³⁵ Dit brengt met zich mee dat het Hof hier eigen kwaliteitseisen kan formuleren in de toetsing van dit deelaspect. De kwaliteit van het nationale recht beoordeelt het Hof aan de hand van de toegankelijkheid (*accessability*) en de voorzienbaarheid (*foreseeability*) van het nationale recht. Onder de ‘toegankelijkheid van het recht’ verstaat het Hof dat het voor burger voldoende duidelijk moet zijn welke regels van toepassing zijn. Voor geschreven regels lijkt dat gemakkelijker te zijn dan voor ongeschreven recht. Toch is ongeschreven recht als kenbron voor het Hof niet bezwaarlijk, zolang de kennisneming ervan maar op een eenvoudige wijze mogelijk is voor de burger.¹³⁶ Van ongepubliceerde richtlijnen van een overheidsinstantie zal een burger geen kennis kunnen nemen en kan zijn gedrag daar niet op afstemmen, waarmee dergelijke richtlijnen niet behoren tot het toegankelijk recht.¹³⁷ Met de ‘voorzienbaarheid van het recht’ toetst het Hof of het nationale recht voldoende accuraat is geformuleerd, zodat de burger zijn gedrag daarop kan afstemmen. Vage normstellingen in het recht zullen de burger onvoldoende zekerheid bieden.¹³⁸ Toch zal enige abstractie in de normstelling onvermijdelijk blijven, omdat niet voor elk specifiek geval een norm gegeven kan worden. Daarom is het de taak van de rechter om per geval de abstracte(re) norm te vertalen naar het specifieke geval.

De voorzienbaarheid heeft ook betrekking op de aard van de maatregel. Die maatregel kan echter zijn dat de burger niet op de hoogte moet worden gesteld van de inbreuk op zijn privacy, zoals bij het aftappen van telefoongesprekken. Het Hof gaat hiermee akkoord, maar verbindt daar wel strikte voorwaarden aan. Zo moet in het nationale recht worden aangegeven welke strafbare feiten en wie mag worden afgetapt. Daarnaast betreffen deze voorwaarden tevens de gronden voor het aftappen.¹³⁹

¹³³ Voor Nederland betekent dit dat wetten in formele en materiele zin, algemene maatregelen van bestuur, maar ook gepubliceerde richtlijnen van het Openbaar Ministerie onder dit begrip vallen.

¹³⁴ Zie o.a. EHRM 2 augustus 1984, *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 24 april 1990, *Kruslin tegen Frankrijk* en EHRM 30 juli 1997, *Valenzuela Contreras tegen Spanje*.

¹³⁵ EHRM 2 augustus 1984, *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 67. Zie tevens EHRM 4 december 2008, *S en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 95.

¹³⁶ Zie bijvoorbeeld EHRM 26 april 1979, *The Sunday Times tegen het Verenigd Koninkrijk*.

¹³⁷ Zie o.a. EHRM 16 juli 2002, *Armstrong tegen het Verenigd Koninkrijk* en EHRM 12 mei 2000, *Khan tegen het Verenigd Koninkrijk*.

¹³⁸ Vergelijk het materiele legaliteitsbeginsel in het Nederlandse strafrecht (art. 1 Sr).

¹³⁹ Zie o.a. EHRM 24 april 1990, *Kruslin tegen Frankrijk* en EHRM 30 juli 1997, *Valenzuela Contreras tegen Spanje*. Zie ook G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van, Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma.

3.3.1.1 De verhouding tussen artikel 8 en artikel 6

Het vereiste *in accordance with the law* houdt niet alleen in dat het recht voor de burger toegankelijk moet zijn en voor hem voorzienbaar, ook valt hieronder dat het recht procedures aanwijst waarlangs controle op de gebezigde bevoegdheid mogelijk is.¹⁴⁰ Hiermee komen de processuele waarborgen van art. 6 binnen het toepassingsgebied van art. 8. De uitzonderingen op art. 8 eerste lid moeten volgens het vereiste van *in accordance with the law* tevens procesrechtelijke controlemogelijkheden bieden.¹⁴¹ De vereisten van art. 6 en art. 8 kunnen elkaar op die manier (ook) complementeren.¹⁴² Dit komt bijvoorbeeld naar voren in *Doorson tegen Nederland* waarin het Hof aangeeft dat

‘It is true that Article 6 (art. 6) does not explicitly require the interests of witnesses in general, and those of victims called upon to testify in particular, to be taken into consideration. However, their life, liberty or security of person may be at stake, as may interests coming generally within the ambit of Article 8 (art. 8) of the Convention. Such interests of witnesses and victims are in principle protected by other, substantive provisions of the Convention, which imply that Contracting States should organise their criminal proceedings in such a way that those interests are not unjustifiably imperilled. Against this background, principles of fair trial also require that in appropriate cases the interests of the defence are balanced against those of witnesses or victims called upon to testify.’¹⁴³

Zo stelt bijvoorbeeld het Hof van Justitie in *Hillegom tegen Hillenius* dat met betrekking tot het conflict dat kan rijzen tussen het voor de rechtsbedeling fundamentele belang van de waarheidsvinding en het belang van de handhaving van de vertrouwelijkheid van bepaalde inlichtingen, het aan de rechter is om deze belangen met elkaar in evenwicht te brengen, indien de nationale wetgever dit conflict niet door specifieke wettelijke bepalingen heeft opgelost. In de onderhavige zaak, waarin volgens de uitleg van de Nederlandse rechter de Nederlandse wettelijke regeling (van burgerlijke rechtsvordering) een algemeen karakter draagt, is het volgens het Hof van Justitie aan de nationale rechter om genoemde belangen tegen elkaar af te wegen, alvorens te beslissen of een getuige die vertrouwelijke inlichtingen heeft ontvangen, zich al dan niet op zijn geheimhoudingsplicht kan beroepen.¹⁴⁴

De rechten van de verdediging moeten steeds worden afgewogen tegen de belangen die onder de toepassing van art. 8 vallen. Uitzonderlijke situaties zijn denkbaar waarin informatie, bijvoorbeeld bepaalde delen van het dossier vanwege het vertrouwelijke karakter ervan, aan

¹⁴⁰ Zie H.G.M. Krabbe (2004). ‘Artikel 8 De eerbiediging van het privé-leven’. In: A.E. Hartevelt, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 168.

¹⁴¹ *Idem*. De procesrechtelijke voorwaarden worden door het Hof overigens lang niet altijd bij het vereiste van *in accordance with the law* behandeld, maar vaak bij het derde vereiste van art. 8 tweede lid, namelijk als *necessary in a democratic society*. Vergelijk EHRM 12 februari 2007, *LL tegen Frankrijk*, r.o. 45. Zie ook par. 3.2.3.

¹⁴² Zie bijvoorbeeld EHRM 12 mei 2000, *Khan tegen het Verenigd Koninkrijk*.

¹⁴³ EHRM 26 maart 1996, *Doorson tegen Nederland*, r.o. 70. Zie ook EHRM 16 februari 2000, *Jasper tegen het Verenigd Koninkrijk*.

¹⁴⁴ Zie HvJ II december 1985, *Hillegom tegen Hillenius*, r.o. 33. Vergelijk ook HvJ 24 juni 1986, *Akzo Chemie t. Commissie*, r.o. 28 (zakelijke geheimen), HvJ 6 april 1995, *BPB Industries en British Gypsum tegen Commissie*, r.o. 26 en 27 (vertrouwelijke documenten), HvJ 13 juli 2006, *Mobistar* r.o. 40 en 43 (beschikken over vertrouwelijke informatie door besluitvormer).

de tegenspraak in de rechterlijke procedure kunnen worden onttrokken. In de zaak *McKeown tegen het Verenigd Koninkrijk* oordeelt het Hof dat

‘First, (...) in the present case, all documents which might reasonably be expected to assist the applicant's defence and for which public interest immunity was claimed were submitted by the prosecution to the disclosure judge. The defence were not only informed of this fact but at an inter partes hearing made detailed submissions on the facts of the case and on the nature of the defence case, namely that the applicant had been “set-up” by the police. At that hearing, the disclosure judge, who was fully aware of the issues in the case, concluded that none of the undisclosed material was relevant to the defence and that he did not anticipate any circumstances which would result in the material becoming of value to the defence. He noted that there were two types of material involved: the first could not assist the applicant since it was prejudicial to him; the second related to police procedures, was general in nature and content and did not relate directly to the applicant. Moreover, the disclosure judge was given an opportunity to reconsider his ruling when the case came before him to consider, inter alia, whether it would be necessary to appoint a special counsel. The Court notes that, after a further inter partes hearing, the disclosure judge reiterated that he could foresee no circumstances in which the undisclosed material would be of assistance to the defence and did not regard the case as requiring the appointment of a special counsel. Nonetheless, the disclosure judge was careful to note that, if the defence were to advance a proposition or raise an issue that might, by a remote possibility, touch on the undisclosed material and make it of use to the defence, the prosecution could be relied on to alert the trial judge with a view to referring the case back to the disclosure judge. In this connection, the Court notes that the defence case advanced at the trial was essentially that which had already been indicated to the disclosure judge. The applicant has been unable to point to any instance in the course of the trial where, as a result of any change in his defence, it would have been appropriate for the prosecution to have referred the matter to the disclosure judge. The Court further notes that there is nothing in the case-file to indicate that the applicant was hindered by the non-disclosure in his cross-examination of the numerous police witnesses with a view to establishing that he had been “set-up”.¹⁴⁵

Het recht op een eerlijk proces wordt echter wel geschonden wanneer informatie die essentieel is voor de oplossing van het geschil niet wordt gedeeld met de (andere) procespartij(en).¹⁴⁶ Het Hof geeft aan dat

‘notwithstanding the special characteristics of the adjudication to be made, as a matter of general principle the right to a fair - adversarial - trial “means the opportunity to have knowledge of and comment on the observations filed or evidence adduced by the other party” (...). In the context of the present case, the lack of disclosure of such vital documents as social reports is capable of affecting the ability of participating parents not only to influence the outcome of the children's hearing in question but also to assess their prospects of making an appeal to the Sheriff Court.¹⁴⁷

¹⁴⁵ EHRM 11 januari 2011, *McKeown tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 52.

¹⁴⁶ Zie o.a. EHRM, 21 juni 2007, *Antunes en Pires tegen Portugal*, r.o. 35. Vergelijk met betrekking tot het horen van (jeugdige) slachtoffers EHRM 20 december 2001, *P.S. tegen Duitsland*, r.o. 27-30 en EHRM 10 november 2005, *Bocos-Cuesta tegen Nederland*, r.o. 70-72.

¹⁴⁷ EHRM 25 januari 1995, *McMichael tegen Verenigd Koninkrijk*, r.o. 80.

De vraag is echter of het verschaffen van identificerende gegevens van een slachtoffer aan de verdachte altijd essentieel is voor de oplossing van het geschil. Of daar sprake van zal zijn, is ter beoordeling van een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Ten aanzien van art 6 lid 1 zijn enkel die mogelijkheden die de rechten van de verdediging beperken (in de zin van art. 8) legitiem, die absoluut noodzakelijk zijn.

3.3.2 *Gerechvaardigde doelen*

De tweede eis die in art. 8 tweede lid wordt genoemd is dat de inbreuk van het openbaar gezag in het belang moet zijn van de nationale veiligheid, de openbare orde of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, of de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen (de *legitimate aims*). Dat zal al gauw het geval zijn. Zo valt de gehele strafrechtspleging onder het ‘voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten’.

Ook kunnen de rechten en vrijheden van anderen een belang zijn waardoor de overheid inbreuk mag maken op de privacy van een burger. In de zaak *Uzun tegen Duitsland* oordeelde het Hof dat bijvoorbeeld de bescherming van de rechten van het slachtoffer een dergelijke belang kan zijn, want

‘The applicant's surveillance via GPS, ordered by the Federal Public Prosecutor General in order to investigate into several counts of attempted murder for which a terrorist movement had claimed responsibility and to prevent further bomb attacks, served the interests of national security and public safety, the prevention of crime and the protection of the rights of the victims.’¹⁴⁸

Hoe de rechten van het slachtoffer moeten worden beschermd, laat het Hof in eerste instantie aan de lidstaten zelf om te bepalen. Of daarbij in een specifiek geval (voorgelegd aan het Hof) sprake is van een gerechtvaardigde inbreuk op art. 8 eerste lid, toetst het Hof met name via het vereiste ‘voor zover bij de wet is voorzien’ en de voorwaarde van ‘noodzakelijk in een democratische samenleving’. Op die laatste voorwaarde wordt hieronder ingegaan.

3.3.3 *Noodzakelijk in een democratische samenleving*

Het derde en tevens laatste vereiste is dat de inbreuk noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving (*necessary in a democratic society*). Dat is volgens het Hof het geval indien daartoe een dringende sociale behoefte bestaat (*pressing social need*) en de inbreuk proportioneel is gelet op het nagestreefde doel. Bovendien moet de rechtvaardiging van de inbreuk door de nationale autoriteiten relevant en toereikend zijn.¹⁴⁹ Hierbij wordt aan de lidstaten een ruime beoordelingsmarge toegestaan (*margin of appreciation*) om tot een eigen

¹⁴⁸ EHRM 2 september 2010, *Uzun tegen Duitsland*, r.o. 77.

¹⁴⁹ Zie bijvoorbeeld EHRM 4 december 2008, *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 101. Zie ook EHRM 18 april 2013, *MK tegen Frankrijk*, r.o. 30.

afweging te komen tussen de privacyrechten uit het eerste lid en de noodzaak van de betreffende doeleinden genoemd in het tweede lid. Deze marge is overigens niet steeds dezelfde maar kan verschillen. Dat is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder het soort privacyrecht dat in het geding is en het betrokken doel uit het tweede lid. De marge zal smaller zijn wanneer het betreffende recht cruciaal is voor de effectieve uitoefening van 'intimate or key rights' van het individu. Staat er een belangrijk facet van het bestaan of de identiteit van een individu op het spel dan zal deze marge worden beperkt.¹⁵⁰

Daarnaast kijkt het Hof of er adequate en effectieve procedurele waarborgen beschikbaar zijn (controlemogelijkheden). De beslissing van de overheid om inbreuk te maken op het recht op privacy van een burger moet gemotiveerd zijn. In bijvoorbeeld *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk* wijst het Hof hier, in het kader van de bescherming van persoonsgegevens, ook specifiek op.

'The protection of personal data is of fundamental importance to a person's enjoyment of his or her right to respect for private and family life, as guaranteed by Article 8 of the Convention. The domestic law must afford appropriate safeguards to prevent any such use of personal data as may be inconsistent with the guarantees of this Article (...). The need for such safeguards is all the greater where the protection of personal data undergoing automatic processing is concerned, not least when such data are used for police purposes. The domestic law should notably ensure that such data are relevant and not excessive in relation to the purposes for which they are stored; and preserved in a form which permits identification of the data subjects for no longer than is required for the purpose for which those data are stored (see Article 5 of the Data Protection Convention and the Preamble thereto and Principle 7 of Recommendation No. R (87) 15 of the Committee of Ministers regulating the use of personal data in the police sector). The domestic law must also afford adequate guarantees that retained personal data were efficiently protected from misuse and abuse (see notably Article 7 of the Data Protection Convention). The above considerations are especially valid as regards the protection of special categories of more sensitive data (see Article 6 of the Data Protection Convention) and more particularly of DNA information, which contains the person's genetic make-up of great importance to both the person concerned and his or her family (see Recommendation No. R (92) 1 of the Committee of Ministers on the use of analysis of DNA within the framework of the criminal justice system).'¹⁵¹

Vanwege de permanente en willekeurige opslag door de overheid van de vingerafdrukken en DNA-gegevens van verdachte personen in deze zaak is het Hof van mening dat de nationale procedurele waarborgen tekortschieten om de burger te beschermen tegen verkeerd gebruik en misbruik van dergelijke persoonsgegevens door de overheid.¹⁵²

Bij de beoordeling van de noodzakelijkheid kijkt het Hof of er sprake is van een *fair balance* tussen de privacybelangen van de burger en de algemene belangen van de gemeenschap. Hierin ligt een proportionaliteitstoets besloten waaraan het Hof redelijk strak de hand houdt. Deze toets houdt onder meer in dat de intensiteit van de inbreuk wordt afgewogen tegen de

¹⁵⁰ Zie EHRM 4 december 2008, *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 102.

¹⁵¹ *Idem*, r.o. 103.

¹⁵² *Idem*, r.o. 125.

beperking (op het recht op privacy) die daarmee wordt gediend.¹⁵³ In *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk* blijkt die balans niet aanwezig te zijn. Het Hof oordeelt namelijk dat ‘the blanket and indiscriminate nature of the powers of retention of the fingerprints, cellular samples and DNA profiles of persons suspected but not convicted of offences, as applied in the case of the present applicants, fails to strike a fair balance between the competing public and private interests and that the respondent State has overstepped any acceptable margin of appreciation in this regard.’¹⁵⁴

In *Lambert tegen Frankrijk* komt het privacyrecht van een derde aan de orde. In deze zaak waren telefoongesprekken tussen de verdachte en een derde door de justitiële autoriteiten afgetapt.¹⁵⁵ Deze derde (niet zijnde een verdachte) werd in het Franse recht niet beschermd tegen inbreuken op de privacy door de overheid. Hierdoor was er geen controle mogelijk op de inbreuk van de overheid. Dit leidde volgens het Hof tot een schending van de voorwaarde dat de inbreuk noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving, omdat voor deze derde in het recht noch in concreto procesrechtelijke waarborgen bestonden.

4 Afsluiting

Het recht op de bescherming van de privacy wordt op Europees niveau gewaarborgd in het Europees Grondrechtenhandvest en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. In tegenstelling tot het EVRM, wordt in het GHV een duidelijke splitsing gemaakt tussen de bescherming van de ‘klassieke’ persoonlijke levenssfeer en de bescherming van de persoonsgegevens. De achterliggende reden van die splitsing is niet gedocumenteerd.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof blijkt een ruime interpretatie van het begrip privéleven. Die ruime uitleg maakt het mogelijk om het overheidsoptreden waarmee (mogelijk) een inbreuk wordt gemaakt op de privacy van de burger te beoordelen. Die toets doet het Hof aan de hand van de vereisten in art. 8 tweede lid EVRM. Zowel de bescherming van de ‘klassieke’ persoonlijke levenssfeer als ook de bescherming van persoonsgegevens valt onder het bereik van privéleven. Specifieke rechtspraak van het Hof over de bescherming van de privacy van slachtoffers is niet gevonden, maar art. 8 lid 1 EVRM richt zich tot een ieder.

Bij het openbaar maken van persoonsgegevens van bijvoorbeeld het slachtoffer (of diens nabestaanden) speelt enerzijds de bescherming van het respect voor het privéleven, maar anderzijds het recht op vrijheid van meningsuiting een rol. Bij een botsing tussen beide rechten is het criterium van de redelijke privacyverwachting van belang en spelen daarnaast horizontale verhoudingen een rol. Het openbaar maken van gegevens over (lopende) strafzaken kan gebeuren door de pers, maar ook door justitiële autoriteiten zelf. Voor de toepassing van art. 8 maakt dit onderscheid een verschil, want de primaire doelstelling van art. 8 is de bescherming van de burger tegen het misbruik van recht en willekeurige inmengingen door de overheid. De pers is een derde, waarbij niet verticale, maar horizontale

¹⁵³ Zie bijvoorbeeld EHRM 6 september 1978, *Klass tegen Duitsland*, EHRM 2 augustus 1984, *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk*, EHRM 15 juni 1992, *Lüdi tegen Zwitserland*, EHRM 25 juni 1997, *Halford tegen het Verenigd Koninkrijk*, en EHRM 25 maart 1998, *Kopp tegen Zwitserland*.

¹⁵⁴ Zie EHRM 4 december 2008, *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 125.

¹⁵⁵ Zie EHRM 24 augustus 1998, *Lambert tegen Frankrijk*.

verhoudingen een rol spelen bij botsing van art. 8 en 10 EVRM en de overheid bovendien positieve verplichtingen kan hebben.

Daarnaast kan het recht op privacy van het slachtoffer ook in strijd komen met het recht op een eerlijk proces van de verdachte. Veelal zal dan op basis van de uitzonderingen van art. 8 lid 2 EVRM moeten worden onderzocht of aan een van de eisen van art. 6 EVRM voorrang moet worden gegeven of niet. Zo kunnen er situaties zijn waarin bepaalde delen van het strafdossier aan de tegenspraak in de rechterlijke procedure kunnen worden onttrokken, bijvoorbeeld om de privacy van een slachtoffer te beschermen. Het recht op een eerlijk proces wordt evenwel geschonden wanneer documenten die essentieel zijn voor de oplossing van het geschil niet worden meegedeeld aan de (andere) procespartij(en). Partijen moeten op de hoogte worden gebracht dat er vertrouwelijke stukken bestaan en, indien mogelijk, in staat zijn een niet-vertrouwelijke versie van die stukken te raadplegen. Daarbij moet een onafhankelijke en onpartijdige rechter het aangevoerde vertrouwelijke karakter van die stukken wel steeds kunnen beoordelen. De uiterste consequentie is hier dat de verdachte moet worden vrijgesproken wegens gebrek aan bewijs(stukken).

Hoofdstuk 4

Privacybescherming van slachtoffers in Nederland

1. Inleiding

Vanaf het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw is de aandacht voor slachtoffers sterk toegenomen.¹⁵⁶ Dit heeft geleid tot verbetering van de rechtspositie van het slachtoffer binnen het strafproces.¹⁵⁷ Zo bestaat er sinds 2005 voor slachtoffers van bepaalde ernstige misdrijven een spreekrecht en heeft het slachtoffer zich in 2011 een zelfstandige rechtspositie verworven binnen het strafproces (*Titel IIIA boek 1 Wetboek van Strafvordering*)¹⁵⁸ met als doel het voorkomen van secundaire victimisatie.¹⁵⁹

De positie van het slachtoffer in de strafrechtspleging blijft onderwerp van aandacht. Zo heeft de Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie in een visiedocument 'Recht doen aan slachtoffers' vijf soorten behoeften van slachtoffer benoemd waaraan hij beleidsdoelen heeft gekoppeld.¹⁶⁰ De bescherming van slachtoffers is daar een van en daar valt ook de bescherming van de privacy tegenover de verdachte (of veroordeelde), de strafrechtspleging zelf en de samenleving als geheel (vertegenwoordigd door met name de media) onder.

In het onderhavige hoofdstuk wordt de positie van het slachtoffer in het strafproces en de bescherming van de privacy van de burger bijeen gebracht. Dit leidt tot een beschrijving van

¹⁵⁶ Ook in internationaal verband, zie o.a. The United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and the Abuse of Power, *A/RES/40/34*; Recommendation no. R. 85 (II) on the Position of Victims in the Framework of Criminal Law and Procedure; Guidelines on Justice for Child Victims and Witnesses of Crime van de Verenigde Naties en de Recommendation *Rec (2006) 8* of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims.

¹⁵⁷ Zie ook T. Kooijmans (2011). *Dat is mijn zaak!* Oratie Tilburg.

¹⁵⁸ Zie de 'Wet Versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces' van 17 december 2009, *Stb.* 2010, 1, die per 1 januari 2011 in werking is getreden samen met de Aanwijzing slachtofferzorg (2010A029), *Stcrt.* 2010, 20476. Procespartij binnen het strafproces is het slachtoffer niet geworden en zal dat, als het aan de staatssecretaris ligt, ook niet worden. Zie Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). *Recht doen aan slachtoffers – Visiedocument*. Den Haag, p. 16-17. In het kader van de behandeling van het wetsvoorstel tot uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers is een amendement ingediend (dat later weer is ingetrokken) met als voorstel om het spreekrecht niet te beperken tot de gevolgen van het strafbare feit. In de discussie die daarover vervolgens is gevoerd is het idee geopperd om slachtoffers een onbeperkt spreekrecht toe te kennen in een tweede fase van een zogenaamd tweefasenproces. Zie bijvoorbeeld B.F. Keulen, A.A. van Dijk, E. Gritter, N.J.M. Kwakman & K. Lindenberg (2013). *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte*. RUG/WODC.

¹⁵⁹ Zie *Kamerstukken II 2004/05*, 30 143, nr. 3 (MvT), p. 18-19. Vergelijk J.B.J. van der Leij (2002). *Bejegening op maat - de behandeling van getuigen door de strafrechter*. Kluwer.

¹⁶⁰ Zie Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). *Recht doen aan slachtoffers – Visiedocument*. Den Haag. Zie ook De brief aan de Tweede Kamer aangaande *Visie op slachtoffers* (nr. 348461, 22 februari 2013).

algemene aspecten van privacy tot een meer specifieke beschrijving van bevoegdheden binnen het strafproces die inbreuk maken of kunnen maken op de privacy van slachtoffers. Daarnaast komt ook aan bod welke mogelijkheden de wet- en regelgeving en rechtspraak biedt om de privacy van slachtoffers in en naar aanleiding van het strafproces te beschermen.

Hieronder wordt in paragraaf 2 ingegaan op de privacybepalingen in de Grondwet. Daarna komen in paragraaf 3 de rechten van het slachtoffer in het Nederlandse strafproces aanbod en wordt tevens aandacht besteed aan de Europese richtlijn 2012/29/EU. In paragraaf 4 wordt de participatie van slachtoffers in de verschillende fasen van het strafproces besproken, waarbij eerst aandacht wordt besteed aan de verwerking, verstrekking en bescherming van persoonsgegevens. Paragraaf 5 is gewijd aan de verstrekking van persoonsgegevens door politie en openbaar ministerie aan derden en vervolgens het gebruik van die gegevens door die derden buiten het strafproces. Het hoofdstuk wordt in paragraaf 6 afgesloten met een terugblik.

2. Privacybepalingen in de Nederlandse Grondwet

De ontwikkeling van het privacyrecht binnen de Nederlandse rechtscultuur kent deels een eigen beloop, dat los staat van de ontplooiing van dit recht op Europees niveau. De Europese ontwikkelingen op het gebied van het privacyrecht zijn voor Nederland belangrijk, want verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), hebben een direct werking in de Nederlandse rechtsorde (art. 94 GW). Dit betekent dat de rechter besluiten en regelgeving direct toetst aan relevante bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Dat ligt anders bij de Grondwet. De rechter treedt niet in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen (art. 120 GW). Hiermee is tevens een belangrijke relativisering gegeven van de bepalingen betreffende de bescherming van de privacy in de Grondwet.¹⁶¹ Toch is het voor de plaatsbepaling van de bescherming van de privacy van belang ook het Grondwettelijk systeem te bekijken. Deze paragraaf wordt hieraan gewijd.

2.1 Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Met de invoering van art. 10 GW kreeg Nederland pas in 1983 een grondwettelijke bepaling die het recht op privacy erkent. Betrekkelijk laat dus, maar de Nederlandse Grondwet bevatte al wel veel eerder twee specifiekere bepalingen die, vanuit de huidige opvattingen bekeken, kunnen worden beschouwd als vormen van privacybescherming. Het betreft hier het huisrecht en het briefgeheim.¹⁶² Het briefgeheim werd aanvankelijk gezien als een verlengstuk van het huisrecht. Zoals een ieder binnen de muren van het eigen huis ongestoord zichzelf mag zijn, zo beschermt het briefgeheim de vrije gedachte die aan het papier is toevertrouwd. Het lijkt een logische stap dat de eerbiediging van de persoonlijke

¹⁶¹ In België bestaat een verbod op een dergelijke grondwettelijk toets van de formele wetgeving niet. Sterker nog, bij onze zuiderburen is een Grondwettelijk Hof actief, zie nader hoofdstuk 6 paragraaf 2.1 e.v.

¹⁶² De onschendbaarheid van de woning werd al in 1798 erkend in de Staatsregeling voor het Bataafse Volk en het briefgeheim stamt uit de Grondwet van 1848. Zie nader P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgever, p. 39-41.

levenssfeer (art. 10 GW) is voortgebouwd op deze twee klassieke grondrechten.¹⁶³ Artikel 10 lid 1 GW luidt thans:

Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Dit algemene recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt in de Grondwet nader uitgewerkt in een aantal specifieke bepalingen aangaande de bescherming van het lichaam (art. 11 GW), bescherming van het huiselijke leven (art. 12 GW) en bescherming van bepaalde vormen van communicatie (art. 13 GW). Hiermee is de zienswijze eigenlijk tot het omgekeerde geëvolueerd: het huisrecht en het briefgeheim zijn nu aspecten van het algemene recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. De bepaling van art. 10 lid 1 GW fungeert daarbij als een soort vangnet voor schendingen van de persoonlijke levenssfeer die niet onder de werking van de artikelen 11, 12 of 13 GW vallen.¹⁶⁴ Als sluitstuk van het geheel wordt in het tweede en derde lid van art. 10 GW bepaald dat de wetgever ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer bepaalde regels moet stellen in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens. Hieronder worden deze drie specifieke bepalingen nader uitgelicht, gevolgd door een aantal andere onderdelen van de persoonlijke levenssfeer.

2.2 Onaantastbaarheid van het lichaam

Aanvankelijk vond de regering het systematisch onjuist om voor een bepaald aspect van het recht op de persoonlijke levenssfeer een zelfstandige bepaling te creëren zonder extra bescherming te beogen ten aanzien van de algemene bepaling in art. 10 lid 1 GW. De Tweede Kamer besloot niettemin dat de onaantastbaarheid van het lichaam apart in de Grondwet geregeld moest worden.¹⁶⁵ Art. 11 GW luidt daarom:

Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.

Dit betekent volgens de wetgever dat een ieder het recht heeft om zelf over het lichaam te beschikken en invloeden van buitenaf op het lichaam af te kunnen weren.¹⁶⁶ Het zelfbeschikkingsrecht staat hierbij voorop waar het afweerrecht uit voortvloeit. Gesteld zou kunnen worden dat de grondwetgever hiermee blijk geeft dit afweerrecht als een aspect te zien van het recht op zelfbeschikking. Dit is in lijn met de interpretatie van art. 8 EVRM door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.¹⁶⁷

¹⁶³ Zie tevens P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 41.

¹⁶⁴ Deze artikelen worden wel gezien als de kern van het recht op privacy en kunnen worden aangemerkt als de *specialis* van de *generalis* uit art. 10 lid 1 GW. Zie H.H. Kielman (2010). *Politiële gegevensverwerking en privacy: naar een effectieve waarborging*. Leiden: E.M. Meijers Institute for Legal Research, Faculty of Law, Leiden University Press, p. 65-67 en ook P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 44.

¹⁶⁵ Zie *Kamerstukken II 1978/79* 16 086, nrs. 1-8.

¹⁶⁶ Zodat kan worden geageerd tegen bijvoorbeeld foltering, onderzoek in en aan het lichaam en gedwongen medische behandelingen, zie *Kamerstukken II 1978/79*, 15 463, nr. 2, p. 4. Zie ook P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 57.

¹⁶⁷ Zie paragraaf 4.2.

2.3 Huisrecht

Het huisrecht wordt in art. 12 GW beschermd. De bepaling is in 2008 aangepast en luidt thans als volgt:

1. Het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen die daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen.
2. Voor het binnentreden overeenkomstig het eerste lid zijn voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden vereist, behoudens bij de wet gestelde uitzonderingen.
3. Aan de bewoner wordt zo spoedig mogelijk een schriftelijk verslag van het binnentreden verstrekt. Indien het binnentreden in het belang van de nationale veiligheid of dat van de strafvordering heeft plaatsgevonden, kan volgens bij de wet te stellen regels de verstrekking van het verslag worden uitgesteld. In de bij de wet te bepalen gevallen kan de verstrekking achterwege worden gelaten, indien het belang van de nationale veiligheid zich tegen verstrekking blijvend verzet.

Met deze vorm van privacy wordt het huisrecht in art. 12 GW bedoeld, dat beschermt tegen willekeur bij het fysiek binnentreden van de woning. Binnentreden in een woning tegen de wil van de bewoner is enkel geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen die daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen.¹⁶⁸ De algemene opvatting in de literatuur is dat de reikwijdte van het begrip woning groot is.¹⁶⁹ Hoewel de grondwetgever zich hier bij de totstandkoming van de grondwetsherziening niet over heeft uitgelaten, komt uit de wetsgeschiedenis over de Algemene Wet op het Binnentreden naar voren dat de wetgever het huisrecht ziet als het ongestoord verblijf in een ruimte die tot exclusief verblijf voor een persoon of een beperkt aantal personen ingericht en bestemd is.¹⁷⁰ Alleen tegen het fysieke binnentreden beschermt art. 12 GW. Het kennismaken van wat er zich binnenshuis afspeelt, zonder dat er fysiek wordt binnengetreden, wordt niet beschermd door het huisrecht van art. 12 GW.¹⁷¹

Niet goed valt in te zien waarom het grondrechtelijke huisrecht alleen tegen fysieke inbreuken beschermt.¹⁷² Voor de bescherming van het huiselijke leven maakt het immers niet uit of de persoonlijke levenssfeer wordt geschonden door binnentredende personen of door andersoortige inbreuken, zoals richtmicrofoons of (media)camera's. Blok legt deze restrictie van het huisrecht uit als historisch gegroeid.¹⁷³ Vroeger waren de muren en het afschermen

¹⁶⁸ Behoudens bij de wet gestelde uitzonderingen, moet de ambtenaar zich bij het binnentreden legitimeren en het doel van het binnentreden mededelen.

¹⁶⁹ Zie o.a. P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 45 en ook P.J.J. Zoontjes (1982). 'Het huisrecht'. In A.K. Koekkoek, W. Konijnenbelt & F.C.L.M. Crijns (red.) *Grondrechten. Commentaar op hoofdstuk 1 van de herziene grondwet*. Ars Aequi, p. 264-278.

¹⁷⁰ Zie *Kamerstukken II 1984/85*, 19 073, nr. 3, p. 20-21.

¹⁷¹ Zie bijvoorbeeld H.H. Kielman (2010). *Politiële gegevensverwerking en privacy: naar een effectieve waarborging*. Leiden: E.M. Meijers Institute for Legal Research, Faculty of Law, Leiden University Press, p. 65 en P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 46-47.

¹⁷² Zie ook P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 47.

¹⁷³ *Idem*, p. 47.

van deuren en ramen voldoende om het huiselijke leven te beschermen. Dat is tegenwoordig niet meer zo.¹⁷⁴ Overigens wordt bijvoorbeeld bij de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden het permanent observeren van wat er in een woning gebeurt met behulp van een camera, gelijkgesteld met het binnentreden van die woning.¹⁷⁵

2.4 Brief-, telegraaf- en telefoongeheim

De mogelijkheid om met anderen van gedachten te wisselen wordt in het Nederlandse recht vanuit twee verschillende contexten beschermd. De ene context is de vertrouwelijke of private communicatie en de andere context is de openbare of publieke communicatie.¹⁷⁶ De private communicatie is een aspect van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Openbare communicatie kan onderdeel zijn van de politieke vrijheid om je uit te spreken en wordt beschermd met het recht op de vrijheid van meningsuiting (art. 7 GW).¹⁷⁷

Voorafgaand verloop of toezicht aangaande de inhoud van een uitlating wordt door art. 7 GW verboden. Dit betekent niet dat er geen beperkingen zijn gesteld aan het recht op de vrije meningsuiting. Veelal kan pas achteraf worden bepaald of een uiting de bescherming van dit grondrecht geniet of dat het valt onder een wettelijke beperking op het grondrecht. Dit volgt uit de zinsnede 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet'. De vraag wanneer (onder welke voorwaarden) de wetgever bepaalde soorten uitlatingen achteraf mag verbieden, beantwoordt het artikel niet.¹⁷⁸

In de Grondwet is het onderscheid tussen private en publieke communicatie aangegeven door het communicatiemiddel.¹⁷⁹ Een indeling die niet terug te vinden is in het EVRM en het Europees Grondrechtenhandvest.¹⁸⁰ De formulering van art. 13 is als volgt:

1. Het briefgeheim is onschendbaar, behalve, in de gevallen bij de wet bepaald, op last van de rechter.
2. Het telefoon- en telegraafgeheim is onschendbaar, behalve, in de gevallen bij de wet bepaald, door of met machtiging van hen die daartoe bij de wet zijn aangewezen.

¹⁷⁴ 'Tegenwoordig' kan trouwens al beginnen in 1890, want voor Warren en Brandeis was er een vergelijkbare situatie waartegen zij ageerden, namelijk de roddelpers die met de moderne technieken van toen tot de huiskamer van de Amerikaanse burger wist door te dringen. Zie S.D. Warren & L.D. Brandeis (1890). 'The Right to Privacy'. *Harvard Law Review* 193. Zie tevens Hoofdstuk 2.

¹⁷⁵ Zie *Kamerstukken II 1996/97*, 25 403, nr. 3, p. 71.

¹⁷⁶ Vergelijk P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 48.

¹⁷⁷ Het recht op de vrije meningsuiting zoals in art. 7 GW is geformuleerd, luidt: (1) Niemand heeft voorafgaand verloop nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. (2) De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisie-uitzending. (3) Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verloop nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden. (4) De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

¹⁷⁸ Omdat wetten in formele zin niet mogen worden getoetst aan de Grondwet (art. 120 GW) is uit de rechtspraak weinig af te leiden over de reikwijdte van de vrijheid van meningsuiting in art. 7 GW.

¹⁷⁹ Zie E.J. Dommering (1998). 'De Grondwet in de informatiemaatschappij. Bestaan er techniek onafhankelijke grondrechten?'. In Burkens e.a. (red.). *Gelet op de Grondwet*. Kluwer p. 117.

¹⁸⁰ Zie hoofdstuk 3 paragraaf 2 en 3. Zie verder HR 26 februari 1999, NJ 1999/716.

Het eerste middel dat via art. 13 GW beschermd werd was de communicatie per brief en in 1983 is de bescherming aangevuld met het telegraaf- en telefoongeheim. Communicatie via e-mail valt niet onder de grondwettelijke bescherming van art. 13 GW.¹⁸¹ Als destijds gekozen was voor een (meer) techniekonafhankelijke benadering was dat anders geweest.¹⁸² De keerzijde van een dergelijke benadering is dat door een grote(re) mate van abstractie in de bepaling de onduidelijkheid over de reikwijdte ervan toeneemt.¹⁸³

Er zijn echter meer beperkingen in de bescherming van art. 13 GW. Ten eerste blijft de belemmering van communicatie buiten het bereik van het recht op vertrouwelijke informatie. Met andere woorden, het censureren of vernietigen van berichten is niet in strijd met art. 13 GW, want alleen het geheim van de brief, telefoongesprek of inhoud van het telegraafbericht is onschendbaar. Daarnaast geeft het recht van art. 13 GW geen bescherming tegen vormen van kennisneming die niet betrekking hebben op de inhoud van de communicatie. Dus historische en verkeersgegevens, zoals het tijdstip en de duur van communicatie en de gebelde telefoonnummers zijn gegevens die niet onder de bescherming van art. 13 GW vallen.¹⁸⁴ Mogelijk dat deze historische en verkeersgegevens wel de bescherming genieten onder het ruimere en open geformuleerde art. 10 lid 1 GW.¹⁸⁵

2.5 Bescherming van persoonsgegevens

In de leden 2 en 3 van art. 10 GW geeft de grondwetgever de lagere wetgever de opdracht om de privacy te beschermen tegen registratie van gegevens ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.¹⁸⁶ De formulering van de beide leden is als volgt:

2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.
3. De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens.

In lid 2 wordt een algemene regelingsopdracht gegeven en in lid 3 wordt bepaald dat de regels het recht op kennisneming en verbetering van persoonsgegevens dienen te bevatten. Deze beide leden zijn van een andere orde dan de hierboven besproken bepalingen over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Er worden instructienormen gegeven om het

¹⁸¹ In het Wetboek van Strafvordering worden in de artikelen 126l-*na* meer vormen van communicatie beschermd dan in het huidige art. 13 GW.

¹⁸² Verwezen kan worden naar het rapport van de Commissie Grondrechten in het Digitale Tijdperk 2000.

¹⁸³ Vergelijk P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 50-54.

¹⁸⁴ Zie P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 55; zie ook G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma Uitgevers.

¹⁸⁵ Zie o.a. H.H. Kielman (2010). *Politiële gegevensverwerking en privacy : naar een effectieve waarborging*. Leiden: E.M. Meijers Institute for Legal Research, Faculty of Law, Leiden University Press, p. 67.

¹⁸⁶ Zie ook art. 7 en 8 GHV. Zie hoofdstuk 3 paragraaf 2.

genereren van persoonsgegevens in goede banen te leiden.¹⁸⁷ Dat blijkt uit de memorie van toelichting op de Wet bescherming persoonsgegevens:

“(a)rtikel 10, eerste lid, van de Grondwet erkent het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en schrijft voor dat inbreuken daarop bij of krachtens wet in formele zin moeten zijn geregeld. Het tweede en derde lid verlangen van de wetgever nadere maatregelen over het omgaan met persoonsgegevens. De WPR en het onderhavige wetsvoorstel [de Wet bescherming persoonsgegevens] als opvolger van deze wet, vloeien voort uit de opdracht in de Grondwet tot het geven van deze regels. Niet elke verwerking van persoonsgegevens vormt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Wanneer dit wel en wanneer niet het geval is, kan in zijn algemeenheid niet worden aangegeven; het is afhankelijk van de aard van de gegevens en de wijze waarop deze worden gebruikt. Wel kan worden aangenomen dat de verwerking van gevoelige gegevens, gelet op hun aard, onafhankelijk van de samenhang waar in zij worden gebruikt, veelal een dergelijke inbreuk wordt gemaakt. Het wetsvoorstel geeft ter uitvoering van artikel 10, derde lid, van de Grondwet, de betrokkene aanspraken met betrekking tot de verwerking van hem betreffende gegevens, ongeacht de vraag of er sprake is van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer.”¹⁸⁸

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) strekt tot de implementatie van de Richtlijn 95/46/EG.¹⁸⁹ Volgens deze richtlijn moet elke lidstaat van de Europese Unie een privacyautoriteit hebben die onafhankelijk toezicht houdt op het gebruik van persoonsgegevens. In Nederland is dat het College bescherming persoonsgegevens (CBP). De taken van het CBP staan in de (Wbp). Het CBP ziet onder andere toe op de naleving van de Wbp, de Wet politiegegevens (Wpg), de Wet basisregistratie personen (BRP)¹⁹⁰ en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). In het kader van strafvordering wordt in paragraaf 4.1 kort ingegaan op de Wbp, de Wpg, de Wjsg en de onderlinge verhoudingen tussen deze wetten.

2.6 Conclusie

Vanuit het huisrecht en het briefgeheim heeft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich ontwikkeld. Thans bevat de Nederlandse Grondwet, naast de algemene bepaling dat een ieder, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht heeft op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, specifieke artikelen over de onaantastbaarheid van het lichaam, het huisrecht, het brief-, telegraaf- en telefoongeheim en een aantal instructienormen met betrekking tot het gebruik van persoonsgegevens. Hiermee lijkt het volledige palet van de privacybescherming door de Grondwet te zijn gedekt. In één opzicht biedt de Grondwet meer bescherming dan het in het vorige hoofdstuk besproken art. 8 EVRM. Voor beperkingen ten aanzien van het recht op de persoonlijke levenssfeer moet volgens de Grondwet een

¹⁸⁷ Zie P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers, p. 68. Volgens Blok zijn deze instructienormen ten onrechte gekoppeld aan het privacyrecht en ten onrechte in de Grondwet opgenomen, zie a.w., p. 68-72.

¹⁸⁸ Zie *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3 (MvT), p. 7.

¹⁸⁹ Zie ook paragraaf 2.2.1 van hoofdstuk 3.

¹⁹⁰ De BRP is de opvolger van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA). De Wet BRP is in werking getreden op 6 januari 2014.

formeel wettelijke grondslag bestaan. Die eis wordt in art. 8 EVRM niet ingelezen. Toch is het praktische belang van de bepalingen in Grondwet voor de bescherming van de privacy van slachtoffers gering. Vanwege het verbod op de toetsing van formele wetten aan de Grondwet en de rechtstreekse toepasselijkheid van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties op de Nederlands rechtsorde, zal de normering en invulling van de bescherming van de privacy van slachtoffers met name worden gebaseerd op de uitleg van de bepalingen in het EVRM. Daarin speelt de rechtspraak van het Europese Hof een grote rol.

3. De rechten van het slachtoffer

3.1 Algemeen

In het Nederlandse strafprocesrecht wordt als slachtoffer aangemerkt degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden (art. 51a lid 1 Sv). Zowel een natuurlijke persoon als een rechtspersoon valt onder deze beschrijving. Uit deze definitie vloeien twee voorwaarden voort. Ten eerste moet sprake zijn van een op geld te waarden nadeel (inclusief eventuele immateriële schade) en daarnaast moet dat nadeel het rechtstreekse gevolg zijn van een strafbaar feit.¹⁹¹ Van rechtstreekse schade is alleen sprake indien een persoon wordt getroffen in een belang dat wordt beschermd door het voorschrift dat is overtreden.¹⁹²

De definitie van het begrip slachtoffer in de Europese Richtlijn 2012/29/EU komt niet geheel overeen met de omschrijving in art. 51a lid 1 Sv.¹⁹³ Niettemin lijkt er geen groot materieel verschil tussen de kring van personen die bepaalde rechten kunnen uitoefenen volgens de richtlijn en op grond van de artikelen 51a e.v. Sv. Het ruimere begrip dat in de richtlijn wordt gebezigd komt op hoofdlijnen overeen met de combinatie van de Nederlandse begrippen slachtoffer en nabestaande.¹⁹⁴ Bovendien geeft de richtlijn minimumnormen. Dit houdt onder andere in dat bij implementatie van de richtlijn in de Nederlandse regelgeving de kring van gerechtigden voor de verscheidene (slachtoffer)rechten minstens even groot moet zijn als de in de richtlijn is bepaald. Als de nationale wetgever de kring ruimer trekt dan in de richtlijn is geschied, dan zal die ruimere kring gehandhaafd blijven.

¹⁹¹ Vergelijk art. 6:95 BW. Zie hierover *Kamerstukken II* 2004/05, 30 143, nr. 3 (MvT), p. 4.

¹⁹² Dit sluit verzekeraars uit om zich als slachtoffer te voegen in een strafprocedure. Zie *Kamerstukken II* 1989/90, 21 345, nr.3 (MvT), p. 12 en *Kamerstukken II* 2004/05, 30 143, nr. 3 (MvT), p. 15.

¹⁹³ In de richtlijn wordt met het begrip slachtoffer bedoeld: (1) Een natuurlijke persoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit schade, met inbegrip van lichamelijke, geestelijke of emotionele schade of economisch nadeel, heeft geleden en (2) familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade hebben geleden als gevolg van het overlijden van die persoon.

¹⁹⁴ Zie het concept van 25 juni 2014 van de MvT op het wetsvoorstel tot implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PEU, 14 november 2012, L 315), p. 6.

Het slachtoffer heeft recht op een correcte bejegening (art. 51a lid 2 Sv).¹⁹⁵ De vraag is wat precies onder een correcte bejegening moet worden verstaan. In de wet wordt dit recht maar ten dele concreet uitgewerkt. Bijvoorbeeld door de verplichting tot informatieverstrekking aan het slachtoffer (als cognitieve bejegening). Een slachtoffer dat daarom vraagt, heeft het recht om door de politie of de officier van justitie te worden geïnformeerd over een aantal strafprocessuele kwesties. Het betreft dan informatie over de aanvang en voortgang in de strafzaak (art. 51a lid 3 Sv). Ook moet een slachtoffer in bepaalde gevallen op de hoogte worden gesteld van de invrijheidstelling van de verdachte of de veroordeelde. Voorts moet het slachtoffer desgevraagd geïnformeerd worden over de mogelijkheden tot schadevergoeding (art. 51a lid 4 Sv). De informatieplicht is er alleen als het slachtoffer aangeeft informatie te willen ontvangen. Het kan immers zo zijn dat een slachtoffer er helemaal geen prijs op stelt om informatie over de strafzaak te ontvangen. De officier van justitie is verantwoordelijk voor een correcte bejegening van het slachtoffer, ook als het de behandeling van slachtoffers door de politie betreft.¹⁹⁶ Tijdens het onderzoek ter zitting ligt die zorg in de handen van de voorzitter (art. 288a lid 2 Sv).

Het slachtoffer kan verzoeken om kennis te nemen van stukken uit het dossier¹⁹⁷, voor zover dat hem dienstig is in de uitoefening van zijn rechten.^{198 199} Dan kan gedacht worden aan het spreekrecht en de voeging als benadeelde partij. Met het recht op kennisneming van processtukken wordt het beginsel van de *interne openbaarheid* opgerekt ten behoeve van het slachtoffer, die zelf geen procespartij is. De interne openbaarheid ziet op de toegankelijkheid van het strafrechtelijke onderzoek door procespartijen. De beslissing over kennisneming door het slachtoffer van stukken uit het dossier, komt in het vooronderzoek toe aan de officier van justitie. Kennisneming kan bijvoorbeeld voor een slachtoffer van belang zijn in verband met het indienen van een klacht bij het hof inzake het niet vervolgen of het uitvaardigen van een strafbeschikking ex art. 12 Sv. Na aanvang van het onderzoek ter zitting bepaalt het gerecht in feitelijke aanleg waarvoor de strafzaak is aangebracht over deze toestemming (art. 51b lid 1 Sv). In het belang van het onderzoek (de materiële waarheidsvinding) of ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte, kan

¹⁹⁵ Deze bepaling is in het wetboek gekomen met de inwerkingtreding van de Wet Versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces van 17 december 2009, *Stb.* 2010, 1. Zie ook het Concept Wetsvoorstel van 25 juni 2014 betreffende minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers ter implementatie van de richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 14 november 2012, L 315). Zie over die richtlijn paragraaf 3.3.

¹⁹⁶ Dit wordt verder uitgewerkt in de Aanwijzing slachtofferzorg (2010A029), *Stcrt.* 2010, 20476.

¹⁹⁷ De term dossier wordt in het Wetboek van Strafvordering niet gebezigd. Er wordt gesproken van processtukken. In art. 149a Sv lid 2 Sv wordt een definitie gegeven van de term processtukken: 'alle stukken die voor de ter terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn, behoudens het bepaalde in artikel 149b.' De officier van justitie is (alleen) verantwoordelijk voor de samenstelling van de processtukken (lid 1).

¹⁹⁸ De informatie wordt alleen aan het slachtoffer gegeven indien hij er om vraagt. Zie *Kamerstukken II*, 2004/05, 30 143, nr. 3 (MvT), p. 19-20. Overigens is een besluit tot voorwaardelijke invrijheidstelling van de veroordeelde volgens het Gerechtshof Arnhem geen processtuk als bedoeld in artikel 51b lid 1 Sv. Zie Gerechtshof Arnhem 4 september 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BY0227.

¹⁹⁹ Vergelijk het voorgestelde art. 51ac Sv (*Kamerstukken II* 2014-2015, 34 236, nrs. 1-4), betreffende minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers ter implementatie van de richtlijn 2012/29/EU.

de toestemming worden geweigerd.²⁰⁰ Een weigering kan ook tijdelijk van aard zijn. Dat lijkt dan met name vanwege het onderzoeksbelang dat ter zitting niet (snel) meer zal spelen. Als de weigeringsgrond een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte is, dan ligt dat anders. Er lijken moeilijk omstandigheden voorstelbaar die het voortdurende karakter van die weigeringsgrond wegnemen.

Een andere mogelijkheid voor het slachtoffer is het kunnen toevoegen van documenten aan het dossier (art. 51b lid 2 Sv). Hoewel het slachtoffer hierbij de toestemming van de officier van justitie nodig heeft, geeft het hem onder die voorwaarde wel de mogelijkheid invloed uit te oefenen op de samenstelling en inhoud van het strafdossier. Een bevoegdheid die eigenlijk is voorbehouden aan procespartijen. Cortens/Borgers wijzen er dan ook op dat hiermee het particuliere belang dat het slachtoffer heeft als benadeelde partij wordt overstegen.²⁰¹

Toch geeft dit het slachtoffer niet de bevoegdheid zelf onderzoekshandelingen te verrichten. Het gaat om het toevoegen van documenten aan het strafdossier, zoals een schriftelijke slachtofferverklaring. Dat hoeft het slachtoffer er langs deze weg niet van te weerhouden een schriftelijk verzoek te doen tot het verrichten van strafrechtelijk onderzoek. Dit is klaarblijkelijk door de wetgever ook beoogd.²⁰²

De officier van justitie kan weigeren de stukken van het slachtoffer aan het strafdossier toe te voegen. De weigeringsgronden zijn dezelfde als bij inzage in processtukken, namelijk: het belang van het onderzoek, het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of van de opsporing of vervolging van strafbare feiten dan wel vanwege gewichtige gronden aan het algemeen belang ontleend (art. 51b lid 3 Sv).

3.2 Keerzijde

De verbetering van de procespositie van het slachtoffer binnen de strafrechtspleging heeft vanuit het perspectief van bescherming van de privacy echter ook een keerzijde. Het slachtoffer is binnen het strafproces meer in de 'spotlights' komen te staan.²⁰³ Hiermee kan het slachtoffer geconfronteerd worden met situaties binnen en buiten het strafproces die (een nadere) inbreuk maken op zijn privacy, bijvoorbeeld door de (verdere) onthulling van diens identiteit en het gebruik van persoonsgegevens. Dat kan als (zeer) belastend worden ervaren.²⁰⁴

Ter zitting kan het slachtoffer een vordering tot schadevergoeding indienen (art. 51f Sv) en kan hij bij ernstiger delicten gebruik maken van het spreekrecht (art. 302 Sv). Door van deze mogelijkheden gebruik te maken stapt het slachtoffer verder uit de betrekkelijke anonimiteit.

²⁰⁰ Zie *Kamerstukken II* 1989/90, 21 345, nr. 3 (MvT), p. 16.

²⁰¹ Zie G. Corstens/M.J. Borgers (2014). *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Kluwer, p. 246.

²⁰² Zie *Kamerstukken II* 2004/05, 30 143, nr. 3 (MvT), p. 8 en *Kamerstukken II* 2005/06, 30 143, nr. 8, p. 11.

²⁰³ Het slachtoffer kan op eigen initiatief betrokken zijn geraakt bij het strafproces, maar het kan ook dat overheidsinstanties (zoals het openbaar ministerie) of de (verdediging van de) verdachte het slachtoffer in het strafproces hebben betrokken.

²⁰⁴ Zie nader M. Malsch, N. Dijkman & A. Akkermans (2015). *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*. NSCR/VU/WODC. Zie ook A. Maercker & A. Mehr (2006). 'What if victims read a newspaper report about their victimization?' *European Psychology*. Vol. 11(2), p. 137 - 142 en verder S.B.L. Leferink & M. Sessink (2009). *Publiek bezit tegen wil en dank? Een onderzoek naar berichtgeving over slachtoffers in de media*. Slachtofferhulp Nederland en A.H. Sas (2014). Privacybescherming van het (letselschade)slachtoffer in het strafproces. VR 2014, 134-138.

Niet alleen omdat de aanwezige pers verslag kan doen van de verklaring van het slachtoffer of de nabestaande, maar ook omdat door voeging als benadeelde partij het slachtoffer zichzelf blootstelt aan mogelijke vragen over de eigen schade- of letseltoestand.

Daarnaast speelt de steeds ruimere toepassing van opsporingsmethoden, onder andere door voortschrijdende technologische ontwikkelingen, een rol in de grotere inbreuken die kunnen worden gemaakt op de privacy van slachtoffers en hun naaste(n). Bijvoorbeeld het gebruik in strafzaken van camerabeelden waarop slachtoffers zijn te zien, of het gebruik van internet- en telefoontaps waardoor activiteiten van slachtoffers (langdurig) kunnen worden gevolgd en bewaard.

3.3 Implementatie van de Europese richtlijn 2012/29/EU

Het Europees Parlement en de Raad hebben op 25 oktober 2012 de richtlijn 2012/29/EU vastgesteld die tot doel heeft ervoor te zorgen dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de strafprocedure kunnen deelnemen.²⁰⁵ Deze richtlijn stelt minimumvoorschriften vast, dat wil zeggen dat de lidstaten de in deze richtlijn opgenomen rechten mogen uitbreiden teneinde in een hoger niveau van bescherming te voorzien.²⁰⁶ In het kader van de implementatie van de richtlijn heeft Nederland een concept wetsvoorstel geschreven.²⁰⁷ Uit de daaraan gekoppelde memorie van toelichting (MvT) komt naar voren dat enerzijds de reikwijdte van de richtlijn beperkter is dan de bepalingen in titel IIIA (boek 1) Wetboek van Strafvordering. Zo heeft de richtlijn geen betrekking op het spreekrecht (art. 51e Sv) en vallen rechtspersonen ook niet onder de richtlijn. Aan de andere kant is de reikwijdte van de richtlijn juist ruimer dan die van het Wetboek van Strafvordering, want de richtlijn heeft (ook) betrekking op het stadium van de aangifte van een strafbaar feit en zelfs daarvoor, vanaf het eerste contact dat het slachtoffer heeft met een justitiële autoriteit. In deze paragraaf wordt enkel ingegaan op de aspecten van privacybescherming voor slachtoffers die in de richtlijn als zodanig worden genoemd.

De richtlijn richt zich primair op de lidstaten en het is daarmee de vraag of slachtoffers een rechtstreeks beroep kunnen doen op richtlijn 2012/29/EU, of dat er eerst sprake moet zijn van geïmplementeerde regelgeving, alvorens slachtoffers aanspraak kunnen doen op bepaalde rechten. Mocht het zo zijn dat slachtoffers zich niet direct op de richtlijn kunnen beroepen, maar nationale regelgeving zou moeten afwachten, dan zou dat het slachtoffer benadelen

²⁰⁵ Zie art. 1 van de Europese Richtlijn 2012/29/EU. Deze richtlijn vervangt het kaderbesluit 2001/220/JBZ. In dit verband kan ook gewezen worden op richtlijn 2011/99/EU van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel. Deze laatste richtlijn biedt slachtoffers de mogelijkheid om beschermingsmaatregelen (zoals een contactverbod) die in de ene lidstaat zijn opgelegd ook in een andere lidstaat te kunnen inroepen en effectief maken. De bescherming moet dan in de andere lidstaat worden voortgezet overeenkomstig het nationale recht van de uitvoerende lidstaat. Deze laatste richtlijn kan tevens gezien worden tegen de achtergrond van de totstandkoming van de richtlijn 2012/29/EU die eveneens voortvloeit uit het Stockholmprogramma.

²⁰⁶ Zie overweging 11 van de Richtlijn 2012/29/EU.

²⁰⁷ Zie *Kamerstukken II* 2014-2015, 34 236, nrs. 1-4. De lidstaten moeten uiterlijk op 16 november 2015 aan de richtlijn voldoen, door de richtlijn waar nodig in hun regelgeving om te zetten. Zie valt in overweging 52 van de Richtlijn 2012/29/EU te lezen dat lidstaten maatregelen moeten nemen om de veiligheid en de waardigheid van het slachtoffer en zijn gezinsleden te beschermen tegen secundaire en herhaalde victimisatie, tegen intimidatie en tegen vergelding, zoals tussentijdse voorlopige maatregelen, beschermingsbevelen of gebieds- of contactverboden.

omdat daarmee een afhankelijkheidsrelatie wordt gecreëerd met de eigen overheid die zich niet lijkt te verdragen met de geest van de richtlijn 2012/29/EU.²⁰⁸

In art. 21 van de richtlijn wordt gesteld

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteiten tijdens de strafprocedure passende maatregelen kunnen nemen om de persoonlijke levenssfeer te beschermen, waaronder de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer die bij de in artikel 22 bepaalde individuele beoordeling in aanmerking worden genomen, alsmede beeldmateriaal van het slachtoffer en zijn familieleden. Daarnaast zorgen de lidstaten ervoor dat de bevoegde autoriteiten alle rechtmatige maatregelen kunnen nemen om publieke verspreiding van gegevens die identificatie van een kindslachtoffer mogelijk maken, te voorkomen.
2. Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de persoonlijke integriteit en de persoonsgegevens van het slachtoffer, sporen de lidstaten de media aan tot het nemen van zelfregulerende maatregelen, met eerbiediging van de vrijheid van meningsuiting en van informatie en de vrijheid en het pluralisme van de media.

Ter onderbouwing van die bepaling wordt in overweging 54 van de richtlijn aangegeven dat de bescherming van het privéleven van het slachtoffer van groot belang kan zijn om secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding te voorkomen. Bescherming kan op verschillende manieren. Bijvoorbeeld doordat informatie over de identiteit en de verblijfplaats van het slachtoffer niet of slechts in beperkte mate wordt vrijgegeven. Een dergelijke bescherming is met name belangrijk voor minderjarige slachtoffers en omvat de niet-openbaarmaking van de naam van het kind.²⁰⁹ Maatregelen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en van beelden van slachtoffers en hun familieleden moeten volgens de richtlijn altijd in overeenstemming zijn met het recht op een eerlijk proces (art. 6 EVRM) en de vrijheid van meningsuiting (art. 10 EVRM).²¹⁰

In de Nederlandse reactie worden art. 18 en 21 lid 1 van de richtlijn in elkaars verlengde gelegd.²¹¹ De maatregelen die de regering voorstaat om tegemoet te komen aan de belangen van het slachtoffer, zoals benoemd in de beide bepalingen, zien primair op de bescherming van gegevens over de persoon van het slachtoffer.²¹² Het gaat dan om het vinden van een evenwicht tussen de belangen van het slachtoffer enerzijds en die van de verdachte anderzijds. Deze afweging moet volgens de memorie van toelichting door de rechter in concrete situaties worden gemaakt. Daarbij wordt de regeling van art. 269 Sv naar voren geschoven. Verder noemt de memorie van toelichting als beschermingsmaatregelen de

²⁰⁸ Daar komt nog bij dat in art. 2 lid 2 van de richtlijn wordt aangegeven dat de lidstaten procedures kunnen vaststellen om het aantal familieleden *dat aanspraak kan maken op de in deze richtlijn opgenomen rechten*, te beperken (enz.). Hieruit volgt dat slachtoffers een rechtstreekse aanspraak kunnen maken op de rechten van de richtlijn.

²⁰⁹ Er kunnen zich echter uitzonderlijke gevallen voordoen waarin het kind voordeel kan hebben bij de openbaarmaking van informatie of zelfs bij de publicatie van informatie op grote schaal, bijvoorbeeld indien een kind is ontvoerd. Zie overweging 54 van de Richtlijn 2012/29/EU.

²¹⁰ Aldus overweging 54 van de Richtlijn 2012/29/EU.

²¹¹ Artikel 18 luidt: Onverminderd de rechten van de verdediging zorgen de lidstaten ervoor dat er maatregelen beschikbaar zijn die het slachtoffer en zijn familieleden bescherming bieden tegen secundaire en herhaalde victimisatie, tegen intimidatie en tegen vergelding, alsook tegen het risico van emotionele of psychologische schade bij het slachtoffer, en die de waardigheid van het slachtoffer beschermen bij ondervraging of bij verhoor als getuige. Zo nodig omvatten dergelijke maatregelen ook door het nationale recht bepaalde procedures voor de fysieke bescherming van het slachtoffer en zijn familieleden.

²¹² Zie *Kamerstukken II 2014-2015*, 34 236, nr. 3 (MvT), p. 46-47.

domiciliekeuze, aangifte onder nummer, de regelingen van de (beperkt) anonieme getuige (art. 190 Sv) en de bedreigde getuige (art. 226a Sv) en de mogelijkheid om gebruik te maken van de meldlijn 'Meld Misdaad Anoniem'.²¹³

Opvallend in de reactie van de minister is dat persoonsgegevens als enige component van in art. 21 lid 1 van de richtlijn genoemde persoonlijke levenssfeer worden genoemd. Dat lijkt een wat enge interpretatie te zijn van het begrip persoonlijke levenssfeer, gezien de rechtspraak van het Europese Hof aangaande art. 8 EVRM en het eigen Grondwettelijk kader (zie paragraaf 2). Bovendien blijft met betrekking tot de genoemde beschermingsmaatregelen de rol van de overheid zelf, bij het maken van een inbreuk op de privacy van het slachtoffer, geheel buiten beeld. Dat is, gelet op de invulling die het Europese Hof geeft aan art. 8 EVRM en het willen voorkomen van secundaire victimisatie, een omissie in de reactie van de minister.²¹⁴

Het tweede lid van art. 21 van de richtlijn betreft volgens de minister enkel de zelfregulering door de media. De Raad van de Journalistiek werkt met een Leidraad. De standpunten over wat de Raad wel of niet vindt passen bij de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de journalist, zijn samengevat en per onderwerp gegroepeerd in de leidraad. Als iemand direct betrokken is bij een publicatie en door die publicatie persoonlijk in zijn belang is geschaad, kan hij een klacht indienen bij de Raad voor de journalistiek. De Raad doet hierop uitspraak.²¹⁵ In het implementatieproject zal worden geïnformeerd naar de werking in de praktijk van de leidraad van de Raad en als daar aanleiding toe is zal de minister met de Raad in overleg treden over aspecten die de aandacht verdienen. Een dergelijke houding van de overheid is in het kader van de positieve verplichtingen die het Europese Hof aan lidstaten stelt om te komen tot een *fair balance* tussen de privacybelangen van de burger en het recht op vrijheid van meningsuiting van de krant, een goede insteek.²¹⁶ Verder geeft de minister aan in de richtlijn geen aanleiding te zien om op dit terrein de wetgeving aan te passen. Wel stelt hij voor om in art. 51a Sv een delegatie grondslag op te nemen voor een ministeriële regeling betreffende maatregelen tot bescherming van slachtoffers. Op deze wijze kan in de toekomst worden ingespeeld op de behoefte aan regelgeving.²¹⁷ Aan wat voor maatregelen dan moet worden gedacht wordt niet aangegeven.

In overweging 55 van de richtlijn wordt gesteld dat sommige slachtoffers in bijzondere mate het risico lopen van secundaire en herhaalde victimisatie, van intimidatie en van vergelding door de dader tijdens de strafprocedure. Een dergelijk risico kan verband houden met de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer of het soort, de aard of de omstandigheden van het strafbare feit.²¹⁸ Daarom wordt in de richtlijn voorgesteld om het risico daarop vast te stellen aan de hand van een individuele beoordeling. In art. 22 van de richtlijn wordt deze individuele beoordeling vastgesteld. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het slachtoffer, volgens de nationale procedures, aan een tijdige en individuele beoordeling wordt onderworpen om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in

²¹³ Zie *Kamerstukken II 2014-2015*, 34 236, nr. 3 (MvT), p. 46.

²¹⁴ Zie in dit verband EHRM 4 december 2008, *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 102 (hoofdstuk 3 paragraaf 3.3.3).

²¹⁵ Zie *Kamerstukken II 2014-2015*, 34 236, nr. 3 (MvT), p. 46 e.v.

²¹⁶ Vergelijk EHRM 9 april 2009, *A. tegen Noorwegen*.

²¹⁷ Zie *Kamerstukken II 2014-2015*, 34 236, nr. 3 (MvT), p. 53.

²¹⁸ Aldus overweging 55 van de Richtlijn 2012/29/EU.

welke mate het slachtoffer tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken, gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie en voor vergelding (lid 1).²¹⁹

Volgens de richtlijn moet de individuele beoordeling voor alle slachtoffers worden verricht. Dat is opvallend, aangezien de benadering van het slachtoffer, als een autonoom individu waarmee rekening moet worden gehouden binnen de strafrechtspleging, met zich meebrengt dat een keuzemogelijkheid voor een individuele beoordeling voorop zou moeten staan. Te meer omdat hiermee een inbreuk wordt gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer. Er zullen bijzondere persoonsgegevens van het slachtoffer worden verzameld, zoals over de geestelijke en lichamelijke gesteldheid, waarvan thans niet duidelijk is wat er, nadat een beoordeling over specifieke beschermingsbehoeften is uitgevoerd, mee wordt gedaan.

Voor de verwerking van deze (bijzondere) persoonsgegevens gelden specifieke vereisten. Wie deze beoordeling moet gaan uitvoeren, wordt in de richtlijn niet beschreven. Dit is echter wel van belang in verband met het wettelijke regime dat van toepassing is op de gegevensverwerking (zie daarover paragraaf 4.1). Het kabinet heeft aangegeven dat de politie de individuele beoordeling zal gaan uitvoeren, om na te gaan of er specifieke beschermingsmaatregelen vereist zijn.²²⁰ In het Wetsvoorstel minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers wordt in het voorgestelde art. 51aa lid 3 aanhef en sub *b* Sv bovendien bepaald dat bij ministeriële regeling voorschriften kunnen worden gegeven betreffende een individuele beoordeling waaraan het slachtoffer tijdig wordt onderworpen om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer, in het bijzonder tijdens het voorbereidende onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting, van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken.²²¹ Daarmee lijkt de individuele beoordeling in het strafprocessuele domein te zijn getrokken, waarvoor een sectorale regeling is afgekondigd. Zodra echter de gegevens worden gedeeld met bijvoorbeeld slachtofferhulp instanties zal voor de laatste het regime van de Wet bescherming persoonsgegevens gelden (zie nader de paragrafen 4.1 en 5.1).

4. Strafvordering

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de positie van het slachtoffer binnen de verschillende fasen van het strafproces, waarbij met name wordt gekeken naar die factoren en strafdorderlijke bevoegdheden die inbreuk kunnen maken op de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer. Eerst wordt echter aandacht besteed aan de verwerking, verstrekking en de bescherming van persoonsgegevens binnen het domein van de strafdordering.

²¹⁹ Deze individuele beoordeling is niet bedoeld om te bepalen of een slachtoffer zodanig kwetsbaar is dat hulp, begeleiding of behandeling nodig is.

²²⁰ Zie <http://www.rijksoverheid.nl/regering/nieuws/2015/02/27/kabinet-meer-rechten-voor-slachtoffers.html>.

²²¹ Het betreft hier het concept wetsvoorstel van 25 juni 2014. Op 27 februari 2015 heeft de ministerraad ingestemd om dit/een wetsvoorstel betreffende minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers ter implementatie van de richtlijn 2012/29/EU voor advies aan de Raad van State te zenden. De tekst van dat wetsvoorstel en van het advies van de Raad van State worden openbaar bij indiening bij de Tweede Kamer.

4.1 Verwerking, verstrekking en bescherming van persoonsgegevens

Het verzamelen en daarna beheren van gegevens is voor de uitvoering van de politietaak van zeer groot belang. Indien daarbij sprake is van persoonsgegevens kan dit botsen met de privacy. Artikel 10 lid 2 en 3 GW eist een wettelijke regeling betreffende de registratie en verstrekking van persoonsgegevens. Ter uitvoering daarvan en van de richtlijn 95/46/EG is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) tot stand gekomen. Op grond van art. 16 Wbp is de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in beginsel niet toegestaan:

De verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, alsmede persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging is verboden behoudens het bepaalde in deze paragraaf. Hetzelfde geldt voor strafrechtelijke persoonsgegevens en persoonsgegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag in verband met een opgelegd verbod naar aanleiding van dat gedrag.

Op grond van art. 2 lid 2 sub *e* en art. 22 lid 1 Wbp mogen politiegegevens en justitiële en strafvorderlijke gegevens wel worden verwerkt wanneer de Wet Politiegegevens (Wpg) of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) van toepassing is.²²² De Wjsg en Wpg hebben dan als *lex specialis* voorrang boven het regime van de *lex generalis*, de Wbp.²²³

In het gegevensbeschermingsrecht kan een onderscheid gemaakt worden tussen een zogeheten sectorale benadering en een omnibusbenadering. De sectorale benadering gaat uit van een specialistische vorm van gegevensbeschermingsrecht voor ieder deelgebied, bijvoorbeeld: de medische sector, financiële sector en politieke en justitiële sector. De wetgever heeft een aantal sectorale privacyregelingen ingevoerd, zoals de Wet Politiegegevens (Wpg), Wet gemeentelijke basisadministratie (Wgba) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

De wetgever vond deze sectoren dusdanig bijzonder dat hij separate wetgeving noodzakelijk achtte. De Wbp reguleert en normeert de gebieden, waar wel persoonsgegevens worden verwerkt, maar waar geen sectorale regeling voor is afgekondigd. Om deze reden wordt in de literatuur de Wbp aangeduid als omnibuswet.²²⁴

Politiegegevens mogen volgens de Wpg alleen voor wel omschreven en gerechtvaardigde doelen worden verwerkt, voor zover zij rechtmatig zijn verkregen en, gelet op de doeleinden van waarvoor zij worden verwerkt, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn (art. 3 lid 1 en 2 Wpg).²²⁵ Daarnaast kunnen politiegegevens onder bepaalde voorwaarden worden

²²² De Wpg en de Wjsg zijn qua systematiek en inhoud gemodelleerd naar de Wbp.

²²³ De Wjsg is van toepassing op vervolgingsfase in het strafproces. Zie ook I. Helsloot, A. Schmidt, B. Tholen, D. de Vries, C. Grütters & M. de Vries (2013). *Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*. Boom Lemma Uitgevers, p. 32 en J.B.J. van der Leij (2014). *De staat van onze informatiele privacy binnen het domein van opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten*, *Strafblad*, 271-277.

²²⁴ Zie H.H. Kielman (2010). *Politieke gegevensverwerking en privacy: naar een effectieve waarborging*. Leiden: E.M. Meijers Institute for Legal Research, Faculty of Law, Leiden University Press. p. 94.

²²⁵ Zie ook *Kamerstukken II*, 2005/06, 30 327, nr. 3 (MvT), p. 17.

verwerkt voor een ander doel dan waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verkregen.²²⁶ De Wpg onderscheidt in dit verband vijf doelen binnen de politietaak waarvoor gegevens mogen worden verwerkt.²²⁷

1. Verwerking voor de dagelijkse uitvoering van de politietaak (art. 8 lid 1 Wpg);
2. Het doen van onderzoek met het oog op de handhaving van de rechtsorde in een bepaald geval (art. 9 lid 1 Wpg);
3. Het verkrijgen van inzicht in de betrokkenheid van personen bij het beramen of plegen van ernstige misdrijven of bij handelingen die kunnen wijzen op het beramen of plegen van bij AMvB aan te wijzen bepaalde categorieën van misdrijven of handelingen die gezien hun aard of frequentie of het georganiseerd verband waarin zij worden gepleegd, een ernstige schending van de openbare orde vormen (art. 10 lid 1 Wpg);
4. Verwerking met het oog op de controle en beheer van een informant alsmede de beoordeling en verantwoording van het gebruik van informantgegevens (art. 12 lid 1 Wpg);
5. Verwerking ten behoeve van de ondersteuning van de politietaak (art. 13 lid 1 Wpg).

Met name de eerste drie doelen zijn hier van belang. Het eerste doel betreft het basispolitiewerk dat bestaat uit surveillance, afhandeling van de verkeersproblematiek, eenvoudig recherchewerk, verlenen van hulp en handhaven van wetten en regels.²²⁸ Bij het tweede doel gaat het onder meer om openbare ordehandhaving (bijv. notoire ordeverstoorers, voetbalhooligans), en (zwaarder) recherche werk, zoals stelselmatige observatie en het af luisteren van telecommunicatie.²²⁹ Het derde doel betreft het opbouwen van informatieposities zonder dat er al sprake is van een concreet delict. Anders dan bij art. 9 Wpg worden in art. 10 Wpg de categorieën van personen over wie gegevens kunnen worden verwerkt, wettelijk ingekaderd. De personen moeten betrokken zijn bij feiten of handelingen die permanente aandacht van de politie behoeven. De gegevensverwerking heeft een proactieve functie, ter verkrijging van een goede informatiepositie.²³⁰ De Wpg gaat uit van een 'free flow of information', hetgeen betekent dat politiegegevens die worden verwerkt ten behoeve van de in de wet beschreven doelen, aan andere politieambtenaren die deze gegevens nodig hebben voor een goede uitvoering van hun taak ter beschikking worden gesteld (art. 15 lid 1 Wpg). Slechts in bijzondere gevallen kan het intern ter beschikkingstellen van politiegegevens worden geweigerd of aan voorwaarden worden gebonden (art. 2:13 Bpg).²³¹ Op politiegegevens die zich alleen bij de opsporingsinstanties bevinden is de Wpg van toepassing, maar verwerkte politiegegevens bevinden zich niet zelden tegelijkertijd bij de opsporingsinstanties en het openbaar ministerie. Dat kan zijn in het geval van een lopend

²²⁶ Zie de Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Officier van Justitie (2012A013) van 2 september 2013, *Stcrt.* 2013, nr. 24124.

²²⁷ Het verwerken van politiegegevens is een taak van de verantwoordelijke (art. 1 onder f Wpg). Niettemin heeft de officier van justitie zeggenschap over het daadwerkelijk gebruik van de politiegegevens die zijn verwerkt ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Zie de Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Officier van Justitie (verder aangeduid als Aanwijzing Wet politiegegevens, 2012A013) in werking getreden op 2 september 2013, *Stcrt.* 2013, nr. 24124.

²²⁸ *Idem*, p. 38.

²²⁹ *Idem*, p. 43.

²³⁰ *Idem*, p. 46-47.

²³¹ Zie J. Smits, A. Sibma, J. Roodnat, N. Struiksma & R. Schel (2013). *Glazen privacy - Knelpuntenonderzoek uitvoering Wet politiegegevens (Wpg)*. Arena Consulting en Pro Facto.

onderzoek of als de gegevens zich in een strafdossier bevinden of als de gegevens via geautomatiseerde weg door het openbaar ministerie worden verwerkt. In die gevallen zijn tevens de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en die van de Wjsg van toepassing (art. 1 onderdeel *b* Wjsg).²³² Dit betekent dat verschillende verwerkingsregimes op de gegevens van toepassing zijn.

De Wjsg regelt de verwerking van justitiële gegevens, strafvorderlijke gegevens en de persoonsdossiers.²³³ Voor elk van deze drie gegevenstypen geeft de wet een aparte regeling. In die aparte regelingen gaat het dan steeds om beheer en verwerking, gegevensverstrekking, toezicht, controle en sanctionering en rechtsbescherming van de betrokkene.²³⁴ De verstrekking van justitiële gegevens kan noodzakelijk zijn ten behoeve van een goede strafrechtspleging (art. 2 Wjsg). Iedereen die op grond van de Wjsg gegevens ontvangt, is verplicht tot geheimhouding daarvan. Artikel 52 Wjsg bepaalt in welke gevallen deze geheimhoudingsplicht kan worden doorbroken en de gegevens verder kunnen worden verstrekt.²³⁵

De verstrekking van justitiële gegevens kan noodzakelijk zijn ten behoeve van een goede strafrechtspleging. Artikel 8 Wjsg benoemt de personen en organisaties waarvoor de justitiële gegevens worden geregistreerd. Per persoon of organisatie geeft de bepaling een grondslag op basis waarvan justitiële gegevens mogen worden ontvangen.²³⁶ Nederlandse rechterlijke ambtenaren ontvangen justitiële gegevens ten behoeve van de rechtspleging, bijvoorbeeld identiteitsgegevens van slachtoffers voor het gebruik in het strafproces. De minister van Veiligheid en Justitie ontvangt justitiële gegevens enkel 'voor zover de noodzaak daartoe voortvloeit uit diens taken betreffende de toepassing van het strafrecht of de strafvordering'.²³⁷

De verwerking van strafvorderlijke gegevens is geregeld in titel 2a Wjsg. Het verwerkingsregime van strafvorderlijke gegevens is anders dan dat van justitiële gegevens. In

²³² Zie tevens de Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Officier van Justitie (2012A013) van 2 september 2013, *Stcrt.* 2013, nr. 24124.

²³³ Onder justitiële gegevens moet worden verstaan: bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon inzake de toepassing van het strafrecht of de strafvordering. Strafvorderlijke gegevens zijn persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon die zijn verkregen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek en die het openbaar ministerie in een strafdossier of langs geautomatiseerde weg verwerkt. Een persoonsdossier is een dossier waarin zijn opgenomen de aan rechterlijke autoriteiten uitgebrachte rapporten over onderzoeken naar het gedrag of de levensomstandigheden van een natuurlijk persoon in verband met tegen hem aanhangige strafzaken, de tenuitvoerlegging van aan hem opgelegde straffen of maatregelen of zijn reclassering. Zie art 1 Wjsg.

²³⁴ Zie I. Helsloot, A. Schmidt, B. Tholen, D. de Vries, C. Grütters & M. de Vries (2013). *Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*. Boom Lemma Uitgevers, p. 32.

²³⁵ *Idem*.

²³⁶ In het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg) is gegevensverstrekking 'voor overige doeleinden' geregeld. In het Bjsg wordt een onderscheid gehanteerd tussen verstrekking van 'bepaalde gegevens' (waarbij betrokkene onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke straf) en 'gegevens in algemene zin' (alle beschikbare gegevens). In beide categorieën zijn doelen onderscheiden waarvoor de gegevens kunnen worden verstrekt.

²³⁷ Zie I. Helsloot, A. Schmidt, B. Tholen, D. de Vries, C. Grütters & M. de Vries (2013). *Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*. Boom Lemma Uitgevers, p. 34.

het Bjsg of de Aanwijzing Wjsg²³⁸ is aan het begrip strafvorderlijke gegevens geen nadere invulling gegeven. Het verstrekkingregime van strafvorderlijke gegevens is op een andere manier ingericht dan dat van justitiële gegevens. Een belangrijk verschil is dat niet direct uit de Wjsg en uit het Bjsg voortvloeit aan welke personen en instanties welke strafvorderlijke gegevens kunnen worden verstrekt. Dit wordt binnen meer algemeen in de Wjsg aangeduide doelen beoordeeld door de verantwoordelijke, zijnde het College van procureurs-generaal.²³⁹

4.2 Het vooronderzoek

De opsporing begint feitelijk als een opsporingsambtenaar kennisneemt van een vermoedelijk gepleegd strafbaar feit.²⁴⁰ Onderscheid kan worden gemaakt tussen vermeende strafbare feiten die door opsporingsambtenaren zelf worden geconstateerd en die door burgers of bedrijven worden gemeld en aangegeven.

Iedereen die kennis draagt van een begaan strafbaar feit is bevoegd daarvan aangifte te doen (art. 161 Sv).²⁴¹ De bevoegdheid is niet exclusief voor slachtoffers, maar betreft een ieder. Indien sprake is van bepaalde ernstige delicten zoals moord, doodslag of verkrachting, bestaat er zelfs een aangifteplicht (art. 160 lid 1 Sv). Verder bestaat er voor sommige personen en organisaties die over bepaalde informatie beschikken een beperkte aangifteplicht (art. 162 lid 1 Sv).

De wijze waarop een aangifte geschiedt is geregeld in art. 163 Sv. Een aangifte van een strafbaar feit kan mondeling of schriftelijk worden gedaan, hetzij door de aangever zelf of door een ander die dan een schriftelijke volmacht moet hebben (lid 1). Een mondelinge aangifte wordt door de opsporingsambtenaar op schrift gesteld en na voorlezing aan de aangever (of diens gemachtigde) ondertekend (lid 2).²⁴² De schriftelijke aangifte wordt door de aangever of diens gemachtigde ondertekend. Met een ondertekende aangifte wordt gelijkgesteld de aangifte die langs elektronische weg is gedaan, mits deze voldoet aan de bij of

²³⁸ Zie de Aanwijzing verstrekking van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (hier verder aangeduid als: Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, 2013A014), inwerking getreden op 1 september 2013, *Start*. 2013, 24126.

²³⁹ Zie art. 8a Wjsg. Zie ook I. Helsloot, A. Schmidt, B. Tholen, D. de Vries, C. Grütters & M. de Vries (2013). *Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*. Boom Lemma Uitgevers, p. 41.

²⁴⁰ Ook buiten de opsporing van strafbare feiten, bijvoorbeeld in het kader van de handhaving van de openbare orde, kan inbreuk worden gemaakt op de privacy van de burger, zoals bij preventieve fouillering ex art. 52 WWM *juncto* art 151b Gemeentewet. Zie bijvoorbeeld Rechtbank Breda 2 maart 2004, ECLI:NL:RBBRE:2004:AO4770. Volgens de Rechtbank vormt het verzoek om de zakken leeg te maken een inbreuk op het recht op privacy nu het als onderdeel van het fouilleren dient te worden beschouwd. Gelet op het te beschermen belang, de ernst van de inbreuk en de waarborgen waarmee de regeling is omkleed acht de rechtbank het toepassen van de bevoegdheid tot preventief fouilleren in het onderhavige geval niet in strijd met artikel 8 EVRM. Overigens is bij dergelijke controlebevoegdheden formeel gezien geen sprake van een slachtoffer. Zie in dit verband tevens EHRM 15 mei 2012, *Colon tegen Nederland*, m.n. r.o. 95.

²⁴¹ Een bijzondere vorm van aangifte is de klacht. In art. 164 lid 1 Sv staat dat de klacht een aangifte is met een verzoek tot vervolging. Als de klachtgerechtigde geen klacht indient, bestaat er voor de officier van justitie geen vervolgingsrecht. Klachtgerechtigde is degene tegen wie het strafbaar feit is begaan (art. 64 Sr). Materieel gezien is hiermee een (andere) omschrijving van het begrip slachtoffer gegeven. Er bestaan twee soorten klachtdelicten, absolute en relatieve klachtdelicten. Een belangrijke categorie van absolute klachtdelicten vormen de (meeste) beledigingsdelicten. Bij relatieve klachtdelicten gaat het om misdrijven die doorgaans vervolgbaar zijn, maar bij een bepaalde relatie tussen verdachte en slachtoffer alleen op klacht vervolgbaar.

²⁴² Indien de aangever of de gemachtigde niet kan tekenen, wordt de reden van het beletsel in de aangifte vermeld.

krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde eisen. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen beperkingen worden aangebracht in de gevallen waarin aangifte langs elektronische weg kan worden gedaan (lid 3). Het Besluit elektronische aangifte heeft aan art. 163 lid 3 Sv nadere invulling gegeven.²⁴³ Met name art. 5 is hier van belang, waarin wordt bepaald dat de aangiftevoorziening de aangever verplicht tot het invullen van ten minste de volgende gegevens:

- a. naam, voornamen, geboortedatum en geboorteplaats van de aangever;
- b. het adres waarop de aangever als ingezetene is ingeschreven onderscheidenlijk zijn feitelijke woon- of verblijfplaats;
- c. een aanduiding van het feit waarvan aangifte wordt gedaan;
- d. een aanduiding van de plaats waar en het tijdstip waarop het feit heeft plaatsgevonden;
- e. indien de aangever niet tevens het slachtoffer is, indien bekend de persoonsgegevens van het slachtoffer overeenkomstig de onderdelen a en b;
- f. de wijze waarop de aangever een bevestiging van de aangifte wenst te ontvangen;
- g. een aanduiding waaruit blijkt dat het de aangever bekend is dat het doen van een valse aangifte een strafbaar feit is.

De (elektronische) aangifte moet dus niet enkel op naam worden gedaan, het moet veel meer persoonsgegevens bevatten. De vraag is of er naast de essentiële contactgegevens in dit stadium meer persoonsgegevens van de aangever/het slachtoffer nodig zijn voor de politie of het openbaar ministerie om een volgende stap te (kunnen) zetten in het proces van strafvordering of (verwijzing naar) hulpverlening. Dit klemmt, te meer daar er bij een mondelinge aangifte niet de eisen worden gesteld van art. 5 van het Besluit.

4.2.1 Opsporingsbevoegdheden

Na aangifte van een strafbaar feit, bijvoorbeeld door het slachtoffer, kan de politie een opsporingsonderzoek opstarten waarbij gebruik kan worden gemaakt van diverse opsporingsmethoden. De eindverantwoordelijkheid voor de opsporing van strafbare feiten ligt, door de invoering van de Wet versterking positie rechter-commissaris, nu geheel bij de officier van justitie. Hij geeft (formeel) leiding aan het opsporingsonderzoek.²⁴⁴

Het Wetboek van Strafvordering bevat geen systematische beschrijving van opsporingsmethoden.²⁴⁵ Behalve de bijzondere opsporingsbevoegdheden met betrekking tot georganiseerde criminaliteit en terrorisme (art. 126o e.v. Sv) en een summiere regeling over het verdachtenverhoor, regelt het Wetboek van Strafvordering verder nauwelijks iets over opsporingsmethoden. Het uitgangspunt is dat opsporingsbevoegdheden die slechts een beperkte of lichte inbreuk maken op de privacy van burgers (zoals niet-stelselmatige observatie), niet expliciet als bevoegdheid in de wet zijn geregeld, maar zijn gebaseerd op

²⁴³ Besluit van 21 december 2006, houdende regels met betrekking tot de elektronische aangifte van strafbare feiten, *Stb.* 28 december 2006.

²⁴⁴ Wet van 1 december 2011, *Stb.* 2011, 600, in werking getreden op 1 januari 2013.

²⁴⁵ Zie G. Corstens/M.J. Borgers (2014). *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Kluwer, p. 303.

algemene wettelijke taakstellingen van art. 141 en art. 142 Sv.²⁴⁶ Zolang het daarbij blijft mag de overheid in beginsel hetzelfde doen als iedere burger. Of een observatie stelselmatig is, heeft de rechter in de opvatting van de Hoge Raad (o.m. NJ 2002/301)²⁴⁷ te beoordelen door acht te slaan op het doel, de duur, de intensiteit, de plaats, en de wijze van observatie.²⁴⁸ Observatie kan ook gepaard gaan met het maken van filmopnames en/of foto's. Zo een geval deed zich voor in HR 25 juni 1985, NJ 1986/109, waarin de Hoge Raad akkoord ging met de volgende redenering van het Hof Amsterdam

‘dat niet valt in te zien waarom van een reeks in het kader van een opsporingsonderzoek op de plaats van dat onderzoek gemaakte foto's van personen alleen voor het bewijs gebruikt mogen worden dan die waarop personen staan tegen wie ten tijde van het fotograferen reeds een verdenking bestond dat zij zich aan een strafbaar feit hadden schuldig gemaakt.’

Hierin ligt volgens Corstens/Borgers het oordeel besloten dat de politie foto's mag nemen van personen, niet enkel verdachten (maar bijvoorbeeld ook van slachtoffers), die zich in de openbaarheid bevinden en ook gebruik mag maken van die foto's of filmopnamen voor de opsporing van strafbare feiten.²⁴⁹ Indien een observatie stelselmatig wordt, ligt dit anders. Dan moet er een specifieke wettelijke grondslag zijn. In dit geval is dat art. 126g en art. 126o Sv.

Ook kan het zo zijn dat derden, zoals journalisten, foto's of filmopnamen hebben gemaakt die voor de opsporing van belang kunnen zijn. Hierbij is dan geen sprake van (stelselmatige) observatie, maar wordt van gegevens gebruikt gemaakt die de politie mogelijk ook via observatie had kunnen verzamelen. Op dergelijk filmmateriaal kunnen bijvoorbeeld slachtoffers te zien zijn. In een zaak waarin Rechtbank Den Haag op 13 augustus 2008 uitspraak deed, was dit voor het openbaar ministerie reden om het videomateriaal niet aan de verdachte te verstrekken.²⁵⁰ De officier van justitie meende dat onder kennismaken in de zin van art. 30 Sv niet zonder meer het verstrekken van deze videobeelden als processtukken behelst. De officier van justitie voerde daarbij aan dat slachtoffers en derden op de beelden te zien waren. De rechtbank acht die omstandigheid evenwel onvoldoende om vast te kunnen stellen dat bij verstrekking van de opname de (privacy)belangen van die personen, waaronder de slachtoffers, niet worden gerespecteerd. Nu de officier van justitie er zelf voor heeft gekozen om de videobeelden tegen de verdachte te gebruiken, brengt het beginsel van *equality of arms* volgens de rechtbank mee dat de videobeelden op voorhand, en niet eerst door vertoning ter zitting, aan de verdediging en de rechter ter beschikking dienen te worden

²⁴⁶ Zie ook J.B.J. van der Leij (2012). ‘Opsporingsbevoegdheden en privacy; een internationale vergelijking’. *Justitiële Verkenningen*, p. 40-41.

²⁴⁷ Zie HR 12 februari 2002, NJ 2002/301.

²⁴⁸ Zie Gerechtshof Arnhem 24 januari 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BV3076. De inzet van de IMSI-catcher waarvan in deze zaak sprake is geweest, kan in redelijkheid het beste worden vergeleken met een niet-stelselmatige (en dan nog zeer kortstondige en niet erg indringende) observatie, vergelijkbaar met de inzet van bijvoorbeeld een warmtebeeldkijker (zie HR 20 januari 2009, ECLI:NL:HR:2009:BF5603, NJ 2009/225, waarvoor art. 2 Politiewet 1993 (nu art. 3 Politiewet 2012) voldoende basis bood) in elk geval niet met stelselmatige observatie.

²⁴⁹ Zie ook HR 7 juli 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH8889.

²⁵⁰ Het betrof videobeelden gemaakt met een mobiele telefoon waarop de verdachte en slachtoffers van een openlijke geweldpleging te zien zou zijn. Zie Rechtbank Den Haag 13 augustus 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BE0018.

gesteld.²⁵¹ Het uitgangspunt is dat de verdachte recht heeft om kennis te kunnen nemen van de processtukken, waaronder stukken die op gegevensdragers zijn opgenomen en vastgelegd (art 137 Sv). Die kennisneming dient de verdachte te worden toegestaan vanaf het eerste verhoor na aanhouding (art. 30 lid 1 Sv).²⁵²

Toch heeft de verdachte niet steeds de mogelijkheid om kennis te nemen en afschriften te ontvangen van alle processtukken.²⁵³ Het ontvangen van een afschrift kan door de officier van justitie worden beperkt in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de opsporing en vervolging van strafbare feiten of zwaarwichtige gronden aan het algemeen belang ontleend (art. 32 lid 2 Sv).²⁵⁴ Kennisneming blijft in dat geval wel mogelijk ten aanzien van stukken aangaande de opsporing en vervolging van strafbare feiten.²⁵⁵ Een verdergaande beperking vormt art. 149b lid 1 Sv, dat bepaalt dat de officier van justitie de voeging van bepaalde stukken, of gedeelten daarvan, bij de processtukken geheel en permanent achterwege kan laten, indien dit met het oog op de in art. 187d lid 1 Sv genoemde belangen – waaronder het ondervinden van ernstige overlast voor de getuige – noodzakelijk acht.²⁵⁶ Hiermee lijkt een mogelijkheid te zijn ontstaan om identiteitsgegevens van slachtoffers buiten het strafdossier te houden, voor zover daarmee de belangen genoemd in art 187d lid 1 Sv worden gediend. Op dezelfde wijze zouden ook de gegevens betreffende de (psychische) gezondheid van het slachtoffer, verkregen via de individuele beoordeling van art 22 van de richtlijn 2012/29/EU, buiten het strafdossier gehouden kunnen worden. Van belang is wel dat er een inhoudelijke toets wordt uitgevoerd door de rechter. In de wet lijkt die garantie te zijn ingebouwd, doordat de officier van justitie enkel van de bevoegdheid in art. 149b Sv gebruikmaken mag maken nadat er een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris is verkregen.²⁵⁷ De belangen van het slachtoffer op zich zelf leveren overigens geen grond voor het permanent niet-voegen (van gedeelten) van stukken.²⁵⁸ De vraag is of er buiten art. 187d lid 1 Sv nog andere belangen zijn die beschermd kunnen worden via art 149b Sv.

²⁵¹ Vergelijk Rechtbank Noord-Holland 29 mei 2013, ECLI:NL:RBNHO:2013:CA1405, r.o. 3.3 waarin de rechtbank vaststelde dat de politie pas later, namelijk nadat het feit was gepleegd, de betreffende beelden heeft ontvangen van de eigenaar van het café die deze beelden vrijwillig had afgestaan. De politie is pas toen op de hoogte geraakt van het feit dat de betreffende camera op het toilet hing. Op grond van die vaststelling is de rechtbank van oordeel dat hetgeen door de café-eigenaar is ondernomen niet kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van de OvJ. In uitzonderlijke gevallen kan evenwel onrechtmatig optreden van 'burgers' een zodanige schending van de beginselen van behoorlijk strafprocesrecht of veronachtzaming van de rechten van de verdediging in de strafzaak tot gevolg hebben, dat dit dient te leiden tot uitsluiting van het bewijsmateriaal dat ten gevolge van dat onrechtmatig optreden is verkregen. De rechtbank is van oordeel dat in casu geen sprake is van een dergelijk uitzonderlijk geval, te meer nu het niet de privacy van verdachte zelf is die is geschonden.

²⁵² Zie ook P.T.C. van Kampen en D. Hein (2013). *Strijd om stukken: de Wet processtukken*, *NJB afl. 02*, p. 72-78.

²⁵³ Zie ook hoofdstuk 3 paragraaf 3.2.1.

²⁵⁴ Zie bijvoorbeeld Rechtbank Rotterdam 16 april 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:BZ7966.

²⁵⁵ Zie P.T.C. van Kampen en D. Hein (2013). 'Strijd om stukken: de Wet processtukken', *NJB afl. 02*, p. 74-75.

²⁵⁶ Deze wettelijke bevoegdheid lijkt verder te gaan dan op grond van de rechtspraak mogelijk was. In HR 5 december 1995, *NJ 96/422*, geeft de Hoge Raad aan dat bij het opstellen van een proces-verbaal rekening mag worden gehouden met zwaarwegende opsporingsbelangen en fundamentele rechten van derden, waardoor de vermelding van bepaalde gegevens achterwege mag blijven. Het niet voegen van stukken in het dossier lijkt een stap verder te gaan. Zie tevens P.T.C. van Kampen en D. Hein (2013). 'Strijd om stukken: de Wet processtukken', *NJB afl. 02*, p. 75.

²⁵⁷ Zolang de zaak niet is geëindigd, bewaart de officier van justitie de in het eerste lid van art. 149b Sv bedoelde stukken (art. 149b lid 3 Sv). Zie ook hoofdstuk 3 paragraaf 3.3.1.1.

²⁵⁸ Zie *Kamerstukken II*, 2010/11, nr. 3 (MvT), p. 20-21. Zie verder G. Corstens/M.J. Borgers (2014). *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Kluwer, p. 246.

Corstens/Borgers wijzen hier op situaties waarin door het opnemen van stukken in het strafdossier een substantiële inbreuk wordt gemaakt op de privacy van personen, zoals de aangever of een getuige.²⁵⁹ De wettelijke regeling lijkt hier echter geen ruimte voor te bieden, omdat alle relevante stukken als processtukken moeten worden aangemerkt, behoudens degene die vallen in de uitzonderingscategorie van art. 149b Sv.²⁶⁰

Ten tijde van het onderzoek ter terechtzitting behoren de procespartijen alle processtukken te kennen (*equality of arms*).²⁶¹ Geheime procedures of overleggen mogen er niet zijn. Met name is dit van belang voor de (positie) van de verdachte.

Het belang van het onderzoek kan verder meebrengen dat onderzoek wordt gedaan aan de kleding of het lichaam van niet alleen een verdachte, maar soms ook van een slachtoffer.²⁶²

Met een dergelijk onderzoek worden meer dan beperkte inbreuken gemaakt op de persoonlijke levenssfeer en meer specifiek op de lichamelijke integriteit van het individu (vergelijk art. 11 GW). Daarom moeten deze bevoegdheden wettelijk geregeld zijn. Doel van een onderzoek aan kleding of lichaam is om inbeslagname mogelijk te maken en om vast te kunnen stellen of een verdachte of een slachtoffer verwondingen heeft opgelopen.

Opsporingsambtenaren mogen aangehouden verdachten aan hun kleding onderzoeken (art. 56 lid 4 en art. 95 lid 2 Sv).²⁶³ Indien het gaat om een andere persoon dan de verdachte, ligt de

²⁵⁹ Gewezen wordt op HR 2 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX5001, NJ 2012/575. Daarin kwam o.a. de vraag aan de orde of het al dan niet integraal voegen van het dagboek van de aangeefster van een zedendelict in het procesdossier. Zie G. Corstens/M.J. Borgers (2014). *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Kluwer, p. 246-247. Zie ook eerder Hoge Raad 8 februari 1994, NJ 1994/295, waarin de rechtvaardiging van het niet verstrekken van video- en geluidsbanden werd 'gevonden in de inhoud van de afgelegde verklaringen en het daarbij getoonde gedrag van de jonge getuigen, welke van zeer intiem karakter zijn.' Daarom diende de bescherming van de privacy van die getuigen te prevaleren boven het belang van de verdachte bij afschriften van de processtukken.

²⁶⁰ Zie G. Corstens/M.J. Borgers (2014). *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Kluwer, p. 246-247.

²⁶¹ Vergelijk EHRM 16 februari 2000, *Jasper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 51: 'It is a fundamental aspect of the right to a fair trial that criminal proceedings, including the elements of such proceedings which relate to procedure, should be adversarial and that there should be equality of arms between the prosecution and defence. The right to an adversarial trial means, in a criminal case, that both prosecution and defence must be given the opportunity to have knowledge of and comment on the observations filed and the evidence adduced by the other party (...). In addition Article 6 § 1 requires, as indeed does English law (...), that the prosecution authorities should disclose to the defence all material evidence in their possession for or against the accused.'

²⁶² Zie art. 195 lid 3 Sv.

²⁶³ Zie in dit verband ook een recent arrest van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (*locatie Leeuwarden*) van 22 april 2015 (*niet gepubliceerd*), waarin door de politie een onderzoek is verricht aan de smartphone van een verdachte. Deze stelt dat sprake is van een onrechtmatig onderzoek wegens strijd met art. 8 EVRM. Het Hof onderschrijft dat standpunt in die zin dat aan de verdachte ten aanzien van de inhoud van zijn smartphone een beroep op bescherming op art. 8 EVRM (en art. 10 GW) toekomt. De inbeslagname, het onderzoek aan de smartphone en het lichten van gegevens van die smartphone door de politie, op grond van artikel 94 Sv, vormen een inbreuk op de door art. 8 EVRM verleende bescherming van de persoonlijke levenssfeer, volgens het Hof. De bevoegdheid van de politie tot het maken van een inbreuk op dit recht moet voldoende kenbaar en voorzienbaar in de wet zijn omschreven. Volgens het Hof brengen de technische ontwikkelingen anno 2015 met zich dat er via een smartphone niet alleen toegang wordt verkregen tot verkeersgegevens, maar ook tot de inhoud van communicatie en privé-informatie van de gebruiker van de smartphone, en dat zonder enige vorm van voorafgaande beoordeling van de subsidiariteit en/of proportionaliteit van de bevoegdheid. Dat brengt het Hof tot het oordeel dat sprake is van een zodanig ingrijpende bevoegdheid dat, mede gelet op artikel 1 Sv, de algemene bevoegdheidsomschrijving van artikel 94 Sv heden ten dage niet meer kan worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift dat als voldoende kenbaar en voorzienbaar kan worden aangemerkt bij de uitoefening van de verleende bevoegdheid. Het kan derhalve de toets van art. 8 EVRM niet (meer) doorstaan. Met de verdediging is het Gerechtshof daarom van oordeel dat het onderzoek door de politie aan de smartphone van de verdachte oplevert een schending van zijn recht op privacy. De verdachte is hierdoor getroffen in een belang dat de overtreden norm beoogt te beschermen. De verdachte is ook concreet benadeeld in zijn (verdedigings)belang nu gegevens (een whatsapp gesprek) uit de smartphone van de verdachte zijn gelicht en geprint en toegevoegd

bevoegdheid tot onderzoek bij de rechter-commissaris. Een onderzoek aan kleding is niet alleen dat zakken worden gecontroleerd, ook kan bijvoorbeeld de voering van een jas worden opengehaald indien daartoe een gegronde aanleiding is. De rechter-commissaris mag in geval van dringende noodzakelijkheid ook degenen ten aanzien van wie wordt vermoed dat zij sporen van het strafbare feit aan het lichaam of aan de kleding dragen, laten fouilleren (art. 195 lid 3 Sv). Ook een niet meewerkend slachtoffer kan door een rechter-commissaris worden gedwongen om bijvoorbeeld verwondingen te laten onderzoeken.

Bevoegdheden die inbreuk maken op de grondrechten van de burgers, waaronder het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, worden dwangmiddelen genoemd en moeten een specifieke wettelijke basis hebben.²⁶⁴ Deze dwangmiddelen worden in het kader van de strafvordering aangewend. In het Wetboek van Strafvordering hebben verscheidene opsporingsbevoegdheden inmiddels een specifieke wettelijke basis gekregen. Vele van deze dwangmiddelen kunnen niet alleen tegen de verdachte worden ingezet, maar ook tegen derden, onder wie het slachtoffer.

In hoeverre daarbij inbreuk wordt gemaakt op de privacy van de burger zal volgens de wetgever, gelet op de aard van het recht op privacy, sterk afhangen van de omstandigheden van het geval en de privacyverwachtingen die de betrokkene heeft.²⁶⁵ Hiermee sluit de wetgever aan bij de benadering die het Europese Hof hanteert. Bij het gebruik van (bijzondere) opsporingsbevoegdheden die inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van de burger maakt het Hof gebruik van het criterium van de redelijke privacy verwachting (*reasonable expectation of privacy*).²⁶⁶

4.2.2 Het getuigenverhoor bij de politie

Personen die iets kunnen verklaren omtrent een strafbaar feit of over de persoon van de verdachte, kunnen als getuige worden gehoord in het strafproces. Dat kunnen slachtoffers zijn. Zonder getuigenverklaringen zijn de opsporing en de vervolging vaak uitermate moeilijk. Dat maakt getuigen tot belangrijke deelnemers van het strafproces.²⁶⁷ Maar een getuige is méér dan enkel een instrument bij de waarheidsvinding en in de afdoening van een strafzaak. Getuigen kunnen zelfstandige procesrechtelijke belangen hebben die soms niet stroken met de belangen van andere deelnemers in het strafproces.²⁶⁸ Dit heeft in de afgelopen jaren binnen de strafrechtspleging geleid tot een differentiatie in soorten getuigen, hetgeen weer geleid heeft tot regelgeving omtrent bedreigde en afgeschermden getuigen, maatregelen ter

aan het strafdossier en de verdachte door de politie is verhoord en door de rechtbank is veroordeeld mede op basis van een onderdeel van het whatsapp gesprek.

²⁶⁴ Voor het gebruik van sommige opsporingsmethoden, zoals infiltratie of het maken van afspraken met kroongetuigen wordt een extra controle ingebouwd, de Centrale Toetsingscommissie en het akkoord van het College van procureurs-generaal. Zie de Aanwijzing opsporingsbevoegdheden, *Stcr.* 2011, 3240.

²⁶⁵ Vergelijk *Kamerstukken II* 1996/97, 25 403, nr. 3 (MvT), par. 2.5.

²⁶⁶ Zie nader hoofdstuk 3 o.a. paragraaf 3.1.2.1.

²⁶⁷ Vergelijk J.B.J. van der Leij (2002). *Bejegening op maat - de behandeling van getuigen door de strafrechter*. Kluwer.

²⁶⁸ *Idem*. Zie tevens EHRM 26 maart 1996, *Doorson tegen Nederland*, r.o. 70 en EHRM 16 februari 2000, *Jasper tegen het Verenigd Koninkrijk*, r.o. 52.

bescherming van getuigen en toezeggingen aan getuigen die tevens verdachte of reeds veroordeeld zijn.²⁶⁹

Het getuigenverhoor bij de politie is wettelijk niet geregeld. Een opsporingsambtenaar die een getuige wil horen heeft geen dwangmiddelen om dit af te dwingen. Ook hoeft een getuige geen antwoord te geven op gestelde vragen. Dit betekent dat een verhoor bij de politie enkel op basis van vrijwillige medewerking van een getuige mogelijk is. Door mee te werken aan het verhoor door de politie hoeft een getuige mogelijk in een later stadium niet meer door de rechter-commissaris of op de zitting gehoord te worden. Met name het vermijden van een verhoor ter zitting kan voor een getuige à charge belangrijk zijn, bijvoorbeeld omdat hij niet direct geconfronteerd wil worden met de verdachte of met de pers die aanwezig kan zijn in de zittingszaal.

Een verklaring van een getuige afgelegd bij de politie kan gelden als een bewijsmiddel. De verklaring is dan onderdeel van het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, waarbij het proces-verbaal formeel het bewijsmiddel is (art. 344 lid 1 sub 2 Sv). Hierdoor is in Nederland de praktijk ontstaan dat getuigen meestal niet ter zitting verschijnen, maar in het vooronderzoek worden gehoord.²⁷⁰

4.2.3 *Het getuigenverhoor bij de rechter-commissaris*

Op grond van art. 210 Sv kan de rechter-commissaris een getuige horen. Anders dan bij de politie heeft het getuigenverhoor bij de rechter-commissaris geen vrijblijvend karakter. De rechter-commissaris kan besluiten een getuige te dagvaarden, waardoor de getuige een verschijningsplicht heeft (art. 213 lid 1 Sv). Uit art. 221 lid 1 Sv valt af te leiden dat de getuige verplicht is antwoord te geven op vragen en moet hij bovendien naar waarheid verklaren (art. 215 Sv).²⁷¹ Doorgaans worden getuigen die door de rechter-commissaris worden gehoord niet beëdigd (art. 215 Sv), maar de mogelijkheid daartoe bestaat wel (art. 216 Sv).²⁷²

Bij het getuigenverhoor door de rechter-commissaris kan zowel de officier van justitie als de verdediging aanwezig zijn. De rechter-commissaris bepaalt de orde alsmede de gang van zaken tijdens het getuigenverhoor en dient daarbij rekening te houden de belangen van alle betrokkenen, waaronder die van de getuige. Dit kan met zich brengen dat de rechter-commissaris zelf de afweging maakt een getuige niet te confronteren met de vraag of hij bezwaar heeft tegen aanwezigheid van meerdere raadslieden bij het verhoor. Het recht van de verdachte op ondervraging en de vorm waarin deze moet plaatsvinden (art. 6 lid 3 sub *d* EVRM) moet onder omstandigheden afgewogen worden tegen de aanspraken op veiligheid, bescherming en privacy, die anderen zoals het slachtoffer, kunnen ontlenen aan art. 3 en 8 EVRM.²⁷³

²⁶⁹ Zie bijvoorbeeld J.B.J. van der Leij (2002). *Bejegening op maat - de behandeling van getuigen door de strafrechter*. Kluwer.

²⁷⁰ Zie o.a. HR 20 december 1926, NJ 1927/85. Zie ook de Contourennota modernisering Wetboek van Strafvordering, p. 37-38.

²⁷¹ Indien de getuige geen antwoord geeft op de gestelde vragen kan de R-C de getuige laten gijzelen (zie art. 221 lid 1 Sv).

²⁷² Zie ook art. 216a Sv.

²⁷³ Aldus Rechtbank Amsterdam 21 januari 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BH7464, r.o. 4.3.

De rechter-commissaris is verplicht de identiteit van de te horen getuige vast te stellen (art. 190 lid 1 Sv). Dat betekent dat hij vraag naar de persoonsgegevens van de getuige. Die persoonsgegevens omvatten de naam, voornamen, geboorteplaats en geboortedatum en het adres waarop hij staat ingeschreven en zijn feitelijke verblijfplaats (art. 27a Sv). In geval een getuige represailles vreest van de kant van de verdachte, kan de rechter-commissaris besluiten vragen naar de personalia achterwege te laten als een gegrond vermoeden bestaat dat de getuigen met het beantwoorden van die vragen overlast zal ondervinden (of in de uitoefening van zijn beroep zal worden belemmerd).²⁷⁴ Dat kan ook inhouden dat de rechter-commissaris in het belang van het onderzoek de raadsman niet toelaat tot het verhoor (art. 186a lid 1 Sv).

Als de getuige naar zijn woon- of verblijfplaats wordt gevraagd hoeft hij niet altijd zijn feitelijke adres op te geven. In plaats daarvan kan hij ook het adres van zijn raadsman opgeven of de plaats waar hij de verklaring aflegt (*domiciliekeuze*). In de laatste Aanwijzing slachtofferzorg wordt voor slachtoffers op deze mogelijkheid gewezen.²⁷⁵ Daarin valt te lezen dat in gevallen waarin het slachtoffer bezwaar heeft tegen het vermelden van de adresgegevens in de aangifte omdat hij bijvoorbeeld vreest voor represailles, de politie het slachtoffer informeert over de mogelijkheid om op een ander adres domicilie te kiezen. De correspondentie van politie en het openbaar ministerie aan het slachtoffer wordt dan naar dit adres gezonden. In uitzonderlijke gevallen is het ook mogelijk om, in overleg met het openbaar ministerie, de aangifte anoniem op te nemen.²⁷⁶

Een andere mogelijkheid is om de getuige te horen als een (beperkt) bedreigde getuige.²⁷⁷ Is de getuige eenmaal aangemerkt als bedreigde getuige dan zal hij als zodanig moeten worden verhoord door de rechter-commissaris (art. 226c tot en met 226f Sv). In het verhoor moet de identiteit van de getuige verborgen blijven, maar tegelijkertijd moet het recht van de verdediging om de betrouwbaarheid van de getuige en diens verklaring te kunnen toetsen (ex art. 6 EVRM) gegarandeerd zijn.²⁷⁸

Bij het verhoor van een bedreigde getuige speelt het Team Getuigenbescherming van het KLPD een belangrijke rol.²⁷⁹ Voorafgaand aan een verhoor geeft dit team de rechter-commissaris advies over de mogelijke beveiligingsmaatregelen voor de verhoorsituatie. De maatregelen die worden genomen verschillen sterk per zaak. Ze kunnen variëren van gezichtsverhullende voorzieningen tot het beperken van het verhoor, door de verdediging

²⁷⁴ Zie art. 190 lid 3 Sv. Dan is sprake van een (beperkt) anonieme getuige.

²⁷⁵ Aanwijzing slachtofferzorg (2010A029), *Stcr.* 2010, nr. 20476, inwerkingtreding 1 januari 2011 en inmiddels vervallen.

²⁷⁶ Zie ook M. Malsch, N. Dijkman & A. Akkermans (2015). *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*. NSCR/VU/WODC.

²⁷⁷ Een bedreigde getuige is een getuige ten aanzien van wie door de rechter op grond van art. 226a Sv bevel is gegeven dat ter gelegenheid van het verhoor zijn identiteit verborgen wordt gehouden (art. 136c Sv).

²⁷⁸ Zie nader W. Dreissen, O. Nauta & J. Terpstra (2012). *Anonimiteit in het strafproces - De praktijk van de regeling beperkt anonieme getuige en de regeling bedreigd anonieme getuige in het strafproces*. DSP-groep.

²⁷⁹ *Idem*.

uitsluitend toe te staan schriftelijke vragen via de rechter-commissaris te stellen, die de laatste vervolgens voorlegt aan de getuige.²⁸⁰

4.3 De vervolgingsbeslissing

Op basis van de resultaten van het opsporingsonderzoek besluit de officier van justitie om een verdachte al dan niet te vervolgen. De officier van justitie heeft een recht tot vervolgen, niet de verplichting daartoe (*opportunitiebeginsel*). Hij kan kiezen uit verschillende mogelijkheden om een strafzaak af te doen.

Indien het openbaar ministerie kiest om niet te vervolgen, een strafbeschikking heeft uitgevaardigd, of niets doet, kunnen belanghebbenden hierover beklag indienen bij het gerechtshof (art. 12 e.v. Sv). Het slachtoffer is bij uitstek een belanghebbende in de zin van art. 12 Sv.²⁸¹ De officier van justitie moet de benadeelde partij of de rechtstreeks belanghebbende die hem bekend is op de hoogte brengen van het sepot, de strafbeschikking of van de verklaring dat de zaak is geëindigd. Dit om de rechtstreeks belanghebbende de mogelijkheid te geven om tijdig gebruik maken van zijn beklagrecht. Het geschil zal hierbij niet altijd zijn tussen de klager en het openbaar ministerie. Indien het hof meent dat vervolging moet worden bevolen, zal de persoon wiens vervolging wordt verlangd in het geding worden betrokken. Een bevel tot (verdere) vervolging moet door het openbaar ministerie worden nageleefd.

Indien de officier van justitie besluit te dagvaarden zal de strafzaak in beginsel door de rechter op de zitting worden behandeld en berecht. In de dagvaarding wordt de verdachte in beginsel op de hoogte gebracht van de namen en overige gegevens van de door het openbaar ministerie te dagvaarden of op te roepen getuigen (art. 260 lid 3 Sv). Daarnaast wordt in de dagvaarding opgave gedaan van de oproeping van het slachtoffer of een nabestaande voor het uitoefenen van het spreekrecht.²⁸²

4.4 Het onderzoek ter terechtzitting

Het onderzoek ter terechtzitting is in beginsel openbaar (art. 121 GW) maar door de wetgever zelf zijn daar uitzonderingen op gemaakt. De rechterlijke uitspraak moet altijd openbaar zijn. Een van de uitzonderingen is de mogelijkheid om de sluiting van de deuren te

²⁸⁰ *Idem*. Uit de studie van Dreissen, Nauta en Terpstra blijkt dat de regelingen van de bedreigde en beperkt anonieme getuige slechts bij zeer hoge uitzondering worden gebruikt. Voor 2011 werd het aantal keer dat de status bedreigde getuige werd verleend door de onderzoekers geschat op 9. Het aantal keer dat de status beperkt anonieme getuige werd verleend werd geschat op 83. Wordt dit aantal vergeleken met het totaal aantal rechtbankstrafzaken dat bij het openbaar ministerie in 2011 werd ingeschreven, dan blijkt dat de regeling bedreigde getuige in ongeveer 1 op de 25.000 strafzaken aan de orde is. De regeling beperkt anonieme getuige is in ongeveer 1 op 2.700 rechtbankstrafzaken aan de orde. Zie W. Dreissen, O. Nauta & J. Terpstra (2012). *Anonimiteit in het strafproces - De praktijk van de regeling beperkt anonieme getuige en de regeling bedreigd anonieme getuige in het strafproces*. DSP-groep.

²⁸¹ Zie uitgebreid over de art. 12 Sv procedure J.B.J. van der Leij (2014). Commentaar op artikel 12 e.v. van het Wetboek van Strafvordering. In: Melai/Groenhuijsen e.a., *Wetboek van Strafvordering/IISS*. Zie ook J.B.J. van der Leij (2009). Het slachtoffer in de beklagprocedure van artikel 12 Sv. *Strafblad*, 464-468.

²⁸² De opgave van de oproeping kan achterwege blijven indien de officier van justitie daarover eerder een schriftelijke mededeling heeft gedaan (art. 51g lid 2 Sv).

bevelen (art. 269 Sv). Vanaf het uitroepen van de zaak kan de rechtbank gehele of gedeeltelijke behandeling met gesloten deuren bevelen. Dit bevel kan worden gegeven in het belang van de goede zeden, de openbare orde, de veiligheid van de staat, alsmede indien de belangen van minderjarigen, of de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte of andere procesdeelnemers (onder wie het slachtoffer) of anderszins bij de zaak betrokkenen dit eisen. De rechter moet terughoudend zijn in het gebruik van deze mogelijkheden om te voorkomen dat de rechtspraak zich te veel achter gesloten deuren afspeelt, waarbij een externe controlemogelijkheid wegvalt. Een andere mogelijkheid dan toepassing van art. 269 Sv heeft de rechter niet om de openbaarheid van de zitting te beperken (zie art. 20 RO).²⁸³

De pers vervult bij het gestalte geven van de externe openbaarheid van de terechtzitting een belangrijke rol.²⁸⁴ De openbare zittingen zijn altijd toegankelijk voor journalisten. Tijdens de zittingen mogen door de pers tekeningen worden gemaakt.²⁸⁵ Het is echter verboden om zonder toestemming in gerechtshoeven om beeld- en geluidsopnames te maken. Journalisten die dat wel willen, moeten dat vooraf aanvragen bij de afdeling communicatie van het gerecht.²⁸⁶ Journalisten kunnen tijdens strafzittingen in beginsel beeld- en geluidsopnames maken van de opkomst van de rechtbank, de opening van de zitting door de voorzitter, de voordracht van de tenlastelegging, de behandeling van de feiten, requisitoir, pleidooi, repliek en dupliek en van de uitspraak. Er mogen echter geen beeld- en geluidsopnames worden gemaakt van slachtoffers, getuigen, deskundigen en het publiek. Journalisten mogen bijvoorbeeld slachtoffers zelf verzoeken om toestemming voor het maken van beeld- en geluidsopnames. In uitzonderlijke omstandigheden kan de rechter het maken van die beeld- en geluidsopnames toch verbieden.²⁸⁷ In het geval van een behandeling achter gesloten deuren (art. 269 Sv) kan aan journalisten onder bepaalde omstandigheden toegang worden verleend tot de zitting.²⁸⁸

Voor een beoordeling van de werkwijze van journalisten en andere media bestaat de Raad voor de Journalistiek. Dit is een onafhankelijk instantie van zelfregulering.²⁸⁹ Belanghebbenden kunnen hier terecht met klachten over journalistieke activiteiten, die naar hun oordeel niet goed zijn afgehandeld door de journalist of het medium. De Raad beoordeelt of een journalist zorgvuldig zijn werk heeft gedaan en of met een publicatie grenzen van journalistieke ethiek zijn overschreden.²⁹⁰ De Raad werkt met een Leidraad. Hierin zijn de standpunten neergelegd over wat de Raad wel of niet vindt passen bij de maatschappelijke

²⁸³ Zie ook HR 4 april 2000, NJ 2000/633 en HR 6 november 2001, NJ 2002/186.

²⁸⁴ Vergelijk art. 21 lid 2 Europese richtlijn 2012/29/EU. Zie hierna paragraaf 3.6.

²⁸⁵ Zie de persrichtlijn 2013 van de Raad voor de Rechtspraak.

²⁸⁶ *Idem.*

²⁸⁷ *Idem.*

²⁸⁸ *Idem.*

²⁸⁹ De Raad voor de Journalistiek is ingesteld door de Stichting Raad voor de Journalistiek. De organisaties die deelnemen in de Stichting dragen financieel bij aan de instandhouding van de Raad. De volgende organisaties participeren in de Stichting: de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren (NGvH), NDP Nieuwsmedia (NDP/NUV), de Tijdschriftengroep van het Nederlands Uitgeversverbond (GPT/NUV), de Nederlandse Publieke Omroep (NPO), de organisatie van lokale nieuwsmedia (NNP), de Stichting Regionale Omroep Overleg en Samenwerking (ROOS), RTL Nederland en SBS Broadcasting.

²⁹⁰ Zie <http://www.rvdj.nl/startpagina>.

verantwoordelijkheid van de journalist. In paragraaf 4 wordt nader ingegaan op de rol van Raad en het gebruik van de Leidraad.

Een slachtoffer van een misdrijf kan ter zitting in verschillende hoedanigheden optreden. Namelijk als benadeelde partij, als spreker en als een getuige. Daarbij kan hij worden bijgestaan door een vertrouwenspersoon (bijvoorbeeld een medewerker van Slachtofferhulp Nederland). Slachtoffers van seksuele en (andersoortige) geweldsmisdrijven kunnen via de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) een beroep doen op een advocaat (art. 1 lid 1 onder f Wrb).

Als benadeelde partij kan een slachtoffer zich al voorafgaande aan de zitting voegen en is niet verplicht op ter zitting te verschijnen. Het kan zijn dat de rechter de benadeelde partij vragen wil stellen en kan dan bevelen dat het slachtoffer in persoon ter zitting verschijnt (art. 332 Sv). De vordering van de benadeelde partij mag geen onevenredige belasting van de strafzitting opleveren en in het verlengde daarvan mag een benadeelde partij geen getuigen of deskundigen aanbrengen (art. 334 lid 1 Sv).

Verder kunnen slachtoffers of hun nabestaande(n)²⁹¹ als spreker op de terechtzitting een verklaring afleggen over de gevolgen die het ten laste gelegde feit heeft teweeggebracht (art. 51e Sv).²⁹² Een slachtoffer of nabestaande die ter zitting verschijnt moet door de rechter worden gehoord (art. 303 lid 1 Sv). Aan de spreekgerechtigde mogen vragen worden gesteld over diens verklaring. Indien de verdachte of de officier van justitie daarvan gebruik wil maken zal dat doorgaans via tussenkomst van de voorzitter gebeuren. De spreekgerechtigde hoeft de vragen overigens niet te beantwoorden en wordt ook niet beëdigd. Indien wordt getwijfeld over het waarheidsgehalte van de slachtofferverklaring dan is het mogelijk om het slachtoffer als getuige onder ede te horen.²⁹³ De aanwezige pers kan eventueel verslag doen van de verklaring die het slachtoffer of de nabestaande ter zitting heeft geven.

Op basis van art. 260 lid 1 Sv heeft de officier van justitie de bevoegdheid om getuigen schriftelijk te doen oproepen. Deze getuigen zullen in de regel door de zittingsrechter worden gehoord. Ook de verdachte kan getuigen doen oproepen of ter zitting meebrengen (art. 260 lid 4 jo art 263 Sv). Hierin komt het beginsel van de *equality of arms* tot uiting.²⁹⁴ Een opgave van de verdachte verplicht de officier van justitie niet automatisch om die getuige ook (onverwijld) op te roepen. Hij heeft een aantal weigeringsgronden. De officier van justitie mag weigeren indien hij van oordeel is dat de gezondheid of het welzijn van de getuige door het afleggen van een verklaring ter terechtzitting in gevaar wordt gebracht, en het voorkomen van dit gevaar zwaarder weegt dan het belang om de getuige of deskundige ter terechtzitting te kunnen ondervragen (art. 264 lid 1 sub b Sv). Op basis hiervan kan de afweging worden gemaakt dat de bescherming van de privacy van een slachtoffer (vergelijk art. 8 lid 1 EVRM) zwaarder weegt dan de directe ondervraging ter zitting door of namens de verdachte (art. 6

²⁹¹ Het betreft dan bloedverwanten in de rechte lijn en in de zijlijn tot de vierde graad: ouders, grootouders, kinderen, kleinkinderen, broers, zusters, nichten, neven, ooms en tantes (tot een maximum van 3 personen).

²⁹² Wet van 21 juli 2004, *Stb.* 382, in werking getreden op 1 januari 2005. Bij de Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces (*Stb.* 2012, 345) is de kring van spreekgerechtigden verruimd (inwerkingtreding op 1 september 2012).

²⁹³ Op 13 november 2014 een wetsvoorstel ingediend door de staatsecretaris van Veiligheid en Justitie om de omvang van het spreekrecht te verruimen.

²⁹⁴ Zie art. 6 lid 3 sub d EVRM.

EVRM via het tweede lid van art. 8 EVRM)²⁹⁵ Ook mag de officier van justitie weigeren op basis van art. 264 lid 2 sub *a* Sv, als er sprake is van een bedreigde getuige (art. 136c Sv) of van een anonieme getuige (art. 136d Sv), of als is toegezegd dat de getuige als bedreigde of als anonieme getuige zal worden gehoord (art. 264 lid 2 sub *b* Sv). Uiteindelijk beslist de rechter of een dergelijke getuige ter zitting zal worden gehoord of niet.

5. Verstrekking aan en gebruik van persoonsgegevens door derden

Het strafrechtssysteem is het geheel van instellingen dat is belast met de handhaving van het strafrecht in Nederland.²⁹⁶ Dit systeem beslaat de fasen van opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van opgelegde straffen en maatregelen. Organen die hierbij een centrale rol spelen zijn de politie, het openbaar ministerie en de rechter. De competentieverdeling tussen deze organen is dat politie- en opsporingsambtenaren en leden van het openbaar ministerie zich bezig houden met de opsporing en de laatste zijn tevens belast met de vervolging en buitengerechtelijke afdoening. De rechter gaat over de berechting en heeft soms ook een (toezichthoudende) rol in het opsporingsonderzoek. Naast deze centrale organen bestaan er andere instanties die een wettelijk vastgelegde rol hebben in de handhaving van het strafrecht. De reclassering is daar een voorbeeld van.²⁹⁷

Met de term derden wordt hier bedoeld al die organisaties en personen die in of na aanleiding van het strafproces actief zijn, maar niet belast zijn met de handhaving van het strafrecht in Nederland en in dat kader ook geen wettelijk vastgelegde taken en bevoegdheden hebben. Een voorbeeld hiervan is de Stichting Slachtofferhulp Nederland. Ook verzekeraars en de media die in of na aanleiding van het strafproces optreden behoren tot deze groep van derden. In deze paragraaf wordt ingegaan op de verstrekking van persoonsgegevens van slachtoffers en/of nabestaanden door de organen van het strafproces aan een bepaald aantal derden, namelijk instanties die hulp aan slachtoffers verlenen, verzekeraars en de media. Daarnaast wordt gekeken met welke doeleinden deze derden persoonsgegevens gebruiken en verwerken.

5.1 Instanties die hulp aan slachtoffers verlenen

Door de Stichting Slachtofferhulp Nederland wordt praktische hulp, juridisch advies en emotionele steun aan slachtoffers (waartoe ook nabestaanden, getuigen en betrokkenen worden gerekend) van misdrijven, verkeersongelukken en calamiteiten gegeven. Hierbij is het doel het slachtoffer te ondersteunen bij het verwerken van de gebeurtenis en waar mogelijk

²⁹⁵ Vergelijk EHRM 26 maart 1996, *Doorson tegen Nederland*, r.o. 70.

²⁹⁶ Zie J.B.J. van der Leij (2014). 'Het Nederlandse strafrechtssysteem'. In S.N. Kalidien, N.E. de Heer-de Lange (red.). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2013 - Ontwikkelingen en samenhangen*. Raad voor de Rechtspraak/CBS/WODC, p. 21.

²⁹⁷ Er zijn drie reclasseringsorganisaties aangewezen door de minister van Veiligheid en Justitie: Reclassering Nederland, de Stichting Verslavingsreclassering van de Geestelijke Gezondheidszorg Nederland en de afdeling Jeugdzorg en Reclassering van het Leger des Heils. De werkzaamheden van de reclassering zijn wettelijk geregeld in de Reclasseringsregeling 1995, *Stb.* 1994, 875. Zie J.B.J. van der Leij (2014). 'Het Nederlandse strafrechtssysteem'. In S.N. Kalidien, N.E. de Heer-de Lange (red.). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2013 - Ontwikkelingen en samenhangen*. Raad voor de Rechtspraak/CBS/WODC, p. 53.

herstellen of verlichten van de materiële of immateriële schade. Daarnaast spant Slachtofferhulp zich in voor de verbetering van de positie van slachtoffers in het algemeen en stimuleert zij de kennisontwikkeling op dit gebied.²⁹⁸ Naast de Stichting Slachtofferhulp Nederland zijn er nog andere instanties die hulp bieden aan slachtoffers. Dat zijn bijvoorbeeld de Stichting Slachtoffer in Beeld en de Stichting Comensha. De eerste richt zich met name op het tot stand brengen en begeleiden van bemiddeling tussen slachtoffers en verdachten of veroordeelden.²⁹⁹ De tweede organisatie houdt zich bezig met de opvang van slachtoffers van mensenhandel en de registratie van gegevens van mensenhandel.³⁰⁰ Deze organisaties gezamenlijk worden hier verder aangeduid als Slachtofferhulp.

5.1.1 Verstreking gegevens aan Slachtofferhulp

Om slachtoffers praktische hulp, juridisch advies of emotionele steun te kunnen geven, moet Slachtofferhulp in contact komen met slachtoffers en daarvoor zijn persoonsgegevens nodig. Verstreking van politiegegevens aan een derde kan evenwel alleen plaatsvinden voor zover dit in het belang van de politietaak is. De verstrekingsbevoegdheid aan Slachtofferhulp is primair gebaseerd op art. 18 lid 1 Wpg (structurele verstreking) waarin wordt gesteld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur personen en instanties kunnen worden aangewezen aan wie of waaraan, met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, politiegegevens worden of kunnen worden verstrekt ter uitvoering van de bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur aan te geven taak. De verstreking van gegevens aan Slachtofferhulp doet de politie op basis van die algemene maatregel van bestuur, namelijk art. 4.2 lid 1 onder *b* Besluit Politiegegevens (Bpg). In die bepaling wordt aangegeven dat politiegegevens die worden verwerkt overeenkomstig art. 8 en 13 lid 1 Wpg kunnen, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, worden verstrekt aan

1. de stichting slachtofferhulp Nederland, ten behoeve van het behartigen van belangen van slachtoffers van strafbare feiten of verkeersongevallen;
2. de stichting slachtoffer in beeld, voor wat betreft gegevens over slachtoffers van strafbare feiten en verkeersongevallen en, in bijzondere ernstige gevallen, gegevens uit het proces-verbaal, ten behoeve van de bemiddeling tussen die slachtoffers en verdachten of veroordeelden, en;
3. de stichting Comensha, voor wat betreft gegevens over slachtoffers van mensenhandel en de anmeldende autoriteit, ten behoeve van de coördinatie van de opvang en verzorging van slachtoffers van mensenhandel en de registratie van gegevens over mensenhandel.

De vraag is of de politie de vrijheid heeft om een afweging te maken tussen het belang van de persoonlijke levenssfeer van degene op wie de politiegegevens betrekking hebben en het

²⁹⁸ Zie het privacyreglement van de stichting Slachtofferhulp Nederland.

²⁹⁹ Slachtoffer in Beeld is een organisatie die is gespecialiseerd in herstelbemiddeling tussen slachtoffers en daders van misdrijven en verkeersongevallen. Zie nader <https://www.slachtofferinbeeld.nl/>.

³⁰⁰ CoMensha registreert meldingen van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel. Verder coördineert CoMensha de eerste opvang, zorg en hulpverlening van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel. Zie nader <http://mensenhandel.nl/pagina/wat-doen-wij-bdv>.

zwaarwegend algemeen belang dat gediend wordt met de verstrekking van de gegevens (het noodzakelijkheidsvereiste).³⁰¹

'Bij deze belangenafweging moeten ook de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit worden betrokken. Daar waar bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ontvangstgerechtigden worden aangewezen vindt deze afweging plaats op landelijk niveau door Onze Ministers. Daar waar (...) op regionaal niveau besloten wordt tot gegevens verstrekking, vindt deze afweging op dat niveau plaats. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit houden in dat gegevens die minder ingrijpend zijn voor de persoonlijke levenssfeer, eerder mogen worden verstrekt, dan gegevens die meer ingrijpend zijn voor de persoonlijke levenssfeer. Het is daarom niet nodig – anders dan het CBP adviseert – verschillende criteria te hanteren voor verschillende categorieën van gegevens.'³⁰²

Welke gegevens de politie kan verstrekken aan Slachtofferhulp wordt in art. 4.2 lid 1 onder *b* Bpg verder niet omschreven.³⁰³ Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld identiteitsgegevens, de aanduiding van het misdrijf of het verkeersongeval, de datum waarop en de omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd of het verkeersongeval heeft plaatsgevonden, de ernst van het opgelopen letsel en de hoogte van de schade.³⁰⁴ Het ter beschikking stellen van politiegegevens kan door de politie worden geweigerd, bijvoorbeeld als het slachtoffer bezwaar heeft tegen verstrekking van zijn gegevens aan Slachtofferhulp.

Daarnaast kunnen, voor zover aan formele voorwaarden in de Wpg wordt voldaan, ingevolge art. 19 Wpg (incidentele verstrekking) en art. 20 Wpg (structurele verstrekking voor samenwerkingsverbanden) politiegegevens worden verstrekt aan personen of instanties voor onder andere het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. Het verstrekken van deze politiegegevens moet worden gezien als een zogeheten doelafwijkende verwerking.³⁰⁵ Dit betekent dat verstrekking alleen mogelijk is als de weigeringsgronden uit art. 2:13 Bpg zich niet voordoen en is voldaan aan een vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.³⁰⁶

Ook het College van procureurs-generaal kan, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, onverminderd art. 39e Wjsg, aan personen of instanties voor het verlenen van hulp aan slachtoffers en anderen die bij een strafbaar feit betrokken

³⁰¹ Het criterium van het zwaarwegend algemeen belang is ontleend aan art. 8 lid 4 van de Europese Richtlijn 95/46/EG (PbEG van 24 oktober 1995, L 281). Ter implementatie van die richtlijn is dit criterium tevens neergelegd in art. 23 lid 1 onder *e* Wbp. Gelet op artikel 8, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) dient onder het begrip zwaarwegend algemeen belang te worden verstaan het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Zie *Kamerstukken II 2005/06*, 30 327, nr. 3 (MvT), p. 73-74.

³⁰² *Kamerstukken II 2005/06*, 30 327, nr. 3 (MvT), p. 74.

³⁰³ Uit onderzoek blijkt dat het in de dagelijkse praktijk voor politiemedewerkers vaak onduidelijk is of en zo ja wat ze mogen verstrekken in het kader van de Wpg en het Bpg. Zie J. Smits, A. Sibma, J. Roodnat, N. Struiksma & R. Schel (2013). *Glazen privacy - Knelpuntenonderzoek uitvoering Wet politiegegevens (Wpg)*. Arena Consulting en Pro Facto, p. 94. Of dit ook specifiek geldt voor verstrekking van gegevens door de politie aan SHN is niet bekend.

³⁰⁴ Zie de Nota van Toelichting op Besluit van 14 december 2007, houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet politiegegevens (Besluit politiegegevens), *Stb.* 2007, 550, p. 58.

³⁰⁵ Zie de Aanwijzing Wet politiegegevens, 2012A013.

³⁰⁶ *Idem*, par. 8.1.2.

zijn, strafvorderlijke gegevens verstrekken (art. 39f lid 1 onder f Wjsg).³⁰⁷ Indien noodzakelijk voor het verlenen van hulp aan slachtoffers en anderen die bij een strafbaar feit betrokken zijn, kunnen daarvoor namelijk de benodigde strafvorderlijke gegevens worden verstrekt aan:³⁰⁸

- I. Slachtoffers en anderen die bij een strafbaar feit betrokken zijn;
- II. Slachtofferhulp Nederland;
- III. Ambtenaren als bedoeld in de artikelen 141 en 142 Sv;
- IV. Bureau maatschappelijk werk;
- V. Raad voor de Kinderbescherming;
- VI. Vertrouwensartsen;
- VII. Gezondheidsdiensten en -instellingen;
- VIII. Buro's voor Jeugdzorg;
- IX. Slachtoffer in Beeld.

De Wjsg kent geen verplichting om aan derden strafvorderlijke gegevens te verstrekken, enkel een bevoegdheid.³⁰⁹ Het verstrekken van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden is volgens de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens alleen mogelijk als dat past binnen de taakuitoefening van het openbaar ministerie en voor zover dat noodzakelijk is wegens een zwaarwegend algemeen belang, hetgeen volgens deze Aanwijzing inhoudt dat strafvorderlijke gegevens niet mogen worden verstrekt op grond van het enkele belang dat een derde daarbij heeft.³¹⁰

Voordat tot verstrekking kan worden overgegaan moet steeds een afweging worden gemaakt tussen het belang van de ontvanger bij het verkrijgen van de informatie en het belang van opsporing en vervolging en het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer. Ook bij deze belangenafweging dienen de beginselen van noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit toegepast te worden.³¹¹

Tot slot nog het volgende. Op basis van de Wpg en de Wjsg hoeft geen toestemming aan het slachtoffer te worden gevraagd om gegevens aan derden te verstrekken. Voor verdere verwerking van de gegevens door Slachtofferhulp is het regime van de Wbp van toepassing. Deze wet vereist een ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene voor verwerking van persoonsgegevens (art. 8 onder a Wbp).

³⁰⁷ Onder het begrip 'zwaarwegend algemeen belang' dient volgens de MvT te worden verstaan het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen (vergelijk art. 8 lid 2 EVRM). Zie *Kamerstukken II* 2002/03, 28 886, nr. 3.

³⁰⁸ Zie de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (2013A014), inwerking getreden op 1 september 2013, *Stcrt.* 2013, 24126. Wat onder benodigde gegevens moet worden verstaan is niet geconcretiseerd.

³⁰⁹ *Idem.*

³¹⁰ Bij alle vormen van verstrekken van gegevens moet het openbaar ministerie een grondslag hebben om te verstrekken en de ontvanger een grondslag hebben om de gegevens te ontvangen. De beantwoording van de vraag of er een grond is om te ontvangen is aan het openbaar ministerie (art. 39f lid 2 aanhef en sub a Wjsg).

³¹¹ Zie nader de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (2013A014).

5.1.2 Verwerking gegevens door de Stichting Slachtofferhulp Nederland

De door de politie verstrekte gegevens mogen uitsluitend worden gebruikt ten behoeve van hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven of verkeersongevallen, of voor het doen van een aanbod tot een dergelijke hulpverlening.³¹² Hierbij wordt inbreuk gemaakt op de bescherming van de persoonsgegevens van slachtoffers. Het openbaar gezag mag dat onder bepaalde omstandigheden en in specifieke gevallen doen.³¹³ Voor derden is dat in beginsel ook mogelijk indien zij daartoe zijn gemachtigd door de overheid. Daarbij gelden overigens ook de vereisten van art. 8 lid 2 EVRM.³¹⁴ Het creëren van die mogelijkheid in het nationale recht wordt reeds als een inbreuk op art. 8 eerste lid EVRM beschouwd. In deze sub-paragraaf wordt ingegaan op de verwerking van persoonsgegevens door een specifieke derde, de Stichting Slachtofferhulp Nederland.

Op de verwerking van persoonsgegevens door Slachtofferhulp Nederland is het regime van de Wbp van toepassing. De Wbp reguleert en normeert de gebieden, waar wel persoonsgegevens worden verwerkt, maar waar geen sectorale regeling, zoals de Wpg en de Wjsg, voor is afgekondigd. Voor de verwerking van persoonsgegevens heeft Slachtofferhulp Nederland een Privacyreglement opgesteld dat is gebaseerd op de Wbp.³¹⁵ Zoals in paragraaf 5.1.1 is aangegeven heeft Slachtofferhulp Nederland de ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene nodig om persoonsgegevens te verwerken (art. 8 onder *a* Wbp).³¹⁶ Slachtofferhulp Nederland verzamelt en verwerkt persoonsgegevens van de volgende personen (art. 4 Privacyreglement):

- a. slachtoffers van delicten en verkeersongelukken;
- b. veroorzakers van verkeersongelukken, tenzij er sprake is van een verkeersmisdrijf;
- c. getuigen van delicten en verkeersongelukken;
- d. niet-direct betrokkenen zoals nabestaanden, familie en bekenden;
- e. medewerkers van Slachtofferhulp Nederland, die bij het hulpverleningstraject betrokken zijn;
- f. contactpersonen van derden, met wie Slachtofferhulp Nederland samenwerkt;
- g. contactpersonen van bewerkers, met wie Slachtofferhulp Nederland samenwerkt.

In art. 5 Privacyreglement wordt aangegeven welke persoonsgegevens Slachtofferhulp Nederland verwerkt ten behoeve de volgende doelen: (a) de hulpverlening en dienstverlening door Slachtofferhulp Nederland; (b) het afleggen van verantwoording over de kwaliteit van de werkzaamheden van Slachtofferhulp Nederland; (c) het verrichten van de noodzakelijke (bedrijfs)activiteiten van Slachtofferhulp Nederland waaronder het formuleren en toetsen van beleid en beheer en (d) het verbeteren van de positie van het slachtoffer in het algemeen en stimulering van kennisontwikkeling op het gebied van slachtofferhulp (art. 3 lid 1

³¹² Zie de Nota van Toelichting op Besluit van 14 december 2007, houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet politiegegevens (Besluit politiegegevens), *Stb.* 2007, 550, p. 58.

³¹³ Zie hoofdstuk 3 paragraaf 3.3 betreffende art. 8 lid 2 EVRM.

³¹⁴ *Idem.*

³¹⁵ Dit reglement is op 15 juni 2009 in werking getreden. Zie www.slachtofferhulp.nl.

³¹⁶ Zie ook art. 5 Wbp.

Privacyreglement).³¹⁷ Wat opvalt is dat de doelen in art. 3 lid 1 Privacyreglement vrij ruim geformuleerd zijn. Dit maakt het mogelijk om veel verschillende soorten persoonsgegevens te verzamelen en te verwerken. Dat blijkt tevens uit art. 5 Privacyreglement.

Daarnaast verwerkt Slachtofferhulp Nederland, als hulpverlenende en maatschappelijk dienstverlenende instelling, ook bijzondere persoonsgegevens over de gezondheid van slachtoffers en andere betrokkenen, voor zover noodzakelijk met het oog op een goede behandeling van de betrokkene (art. 6 Privacyreglement). De verwerking van dergelijke bijzondere persoonsgegevens is niet toegestaan (art. 16 Wbp). Dit verbod is voor Slachtofferhulp Nederland evenwel niet van toepassing, omdat de verwerking geschiedt door hulpverleners met het oog op een goede behandeling (of verzorging) van de betrokkene (art. 21 lid 1 onder *a* Wbp). Ook het verbod om strafrechtelijke persoonsgegevens te verwerken (art. 16 Wbp) is hier in beginsel niet van toepassing, omdat Slachtofferhulp Nederland deze gegevens heeft verkregen krachtens de Wpg of de Wjsg (art. 22 lid 1 Wbp).

5.2 Verzekeraars

Een verzekeraar die de door een strafbaar feit toegebrachte schade aan een slachtoffer betaalt, wordt in het recht op schadevergoeding dat het slachtoffer jegens de dader heeft, gesubrogeerd (art. 284 WvK). De verzekeraar heeft bij een strafvervolging een zeker belang, omdat zijn bewijspositie door een veroordeling wordt versterkt (art. 161 Rv).

Verzekeraars kunnen zich voor de verstrekking van gegevens wenden tot het slachtoffer of de nabestaanden zelf. Voor slachtoffers staat hiertoe de weg van art. 4.2 lid 1 onderdeel *n* Bpg open, teneinde zelf informatie op te vragen en vervolgens aan de verkeringsmaatschappij te verstrekken. Bij deze mogelijkheid tot gegevensverstrekking aan het slachtoffer, om bijvoorbeeld een civiele procedure te kunnen starten, kan worden gedacht aan mutaties of processen-verbaal, die door de politie of de Koninklijke marechaussee zijn opgemaakt naar aanleiding van een strafbaar feit of schendingen van de openbare orde. Als benadeelde kan worden aangemerkt degene die schade heeft geleden als gevolg van een strafbaar feit of een schending van de openbare orde.³¹⁸

Daarnaast kan een verzekeraar gebruik maken van de regeling van art. 4.2 lid 1 onder *c* Bpg, voor de verstrekking van gegevens. Ook kan een verzekeraar van direct betrokkenen voor zover de regeling van de Wjsg mogelijkheden biedt gebruikmaken van strafvorderlijke gegevens.³¹⁹

³¹⁷ Volgens art. 3 lid 3 Privacyreglement is de verdere verwerking van de persoonsgegevens door Slachtofferhulp Nederland ten behoeve van wetenschappelijke, historische en statistische doeleinden niet onvereenigbaar met de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld.

³¹⁸ Uit de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit vloeit overigens wel voort dat de informatie moet worden geselecteerd, zodat niet meer wordt verstrekt dan nodig voor het doel van de verstrekking (*doelbinding*). Ter voorkoming van een onevenredige inbreuk op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen kunnen bovendien personalia worden geanonimiseerd of delen van het proces-verbaal worden weggelaten, enkel een samenvatting worden gegeven of slechts mededeling worden gedaan van de relevante informatie.

³¹⁹ Zie de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, 2013A014.

5.3 De media

Verstrekking van justitiële of strafvorderlijke gegevens aan journalisten en de media vindt niet plaats op grond van de Wjsg, maar op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB). Openbaarmaking van gegevens is geen doel van de Wjsg.³²⁰ De Raad voor de Journalistiek beoordeelt de werkwijze van journalisten en andere media, voorzover de media en journalisten zijn aangesloten bij de Raad.³²¹ Zoals hierboven is aangegeven betreft het hier een onafhankelijk instantie van zelfregulering. Belanghebbenden kunnen bij de Raad een klacht indienen over journalistieke activiteiten, die naar hun oordeel niet juist zijn verlopen. De Raad beoordeelt of een journalist zijn werk zorgvuldig heeft gedaan en of met een publicatie niet de grenzen van journalistieke ethiek zijn overschreden.³²² Hierbij werkt de Raad met een Leidraad, waarin de standpunten zijn neergelegd betreffende wat wel en niet passend is bij de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de journalist. Inzake de bescherming van de privacy van betrokkenen is het uitgangspunt beschreven in bepaling 2.4.1

De journalist zal de privacy van personen niet verder aantasten dan in het kader van zijn berichtgeving redelijkerwijs noodzakelijk is. Een inbreuk op de privacy overschrijdt de grenzen van zorgvuldige journalistiek wanneer deze niet in redelijke verhouding staat tot het maatschappelijk belang van de publicatie.

De inbreuk op de privacy moet noodzakelijk zijn. Of daar sprake van is wordt gewogen via een proportionaliteitseis. Met betrekking tot verslaggeving van strafzaken geeft de Leidraad twee standpunten. Ten eerste moet een journalist voorkomen dat hij gegevens in woord en beeld publiceert waardoor *verdachten* en *veroordeelden* buiten de kring van personen bij wie ze al bekend zijn, eenvoudig kunnen worden geïdentificeerd en getraceerd. Voor de bescherming van de privacy van slachtoffers is dit echter niet expliciet verwoord. Volgens de Raad mogen dergelijke gegevens wel worden gepubliceerd indien de naam een wezenlijk bestanddeel van de berichtgeving is, het niet vermelden van de naam wegens de algemene bekendheid van de betrokkene geen doel dient, door het niet vermelden van de naam verwarring kan ontstaan met anderen die hierdoor voorzienbaar kunnen worden geschaad, het vermelden van de naam gebeurt in het kader van opsporingsberichtgeving of de betrokkene zelf de openbaarheid zoekt.³²³ Ten tweede dienen in publicaties over (strafzaken betreffende) ernstige misdrijven details van het misdrijf te worden weggelaten, indien voorzienbaar is dat zij extra leed

³²⁰ Zie tevens I. Helsloot, A. Schmidt, B. Tholen, D. de Vries, C. Grütters & M. de Vries (2013). *Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*. Boom Lemma Uitgevers, p. 43.

³²¹ Zie <http://www.rvdj.nl/startpagina>.

³²² *Idem*.

³²³ Zie bepaling 2.4.6 van de Leidraad. In een klacht over de documentaire 'De Sekspolitie', die in januari 2013 werd uitgezonden, werd de zedenpolitie Haaglanden gevolgd. Voorafgaand aan de uitzending waren een korte en een lange trailer van de documentaire getoond. Kern van klagers bezwaar was dat hij, ondanks het intrekken van zijn toestemming, herkenbaar in beeld was gebracht als verdachte. Verweerders hadden aangevoerd dat de klager daarvoor toestemming had gegeven en die toestemming pas na uitzending van de trailer heeft ingetrokken. Door wat klager heeft aangevoerd en de door hem overgelegde stukken is echter aannemelijk geworden dat hij al in het voorjaar van 2012 aan een medewerkster van verweerder heeft meegedeeld dat hij zijn toestemming voor het uitzenden van de opnamen had ingetrokken. De RvdJ meende daarom dat de privacy van klager ongerechtvaardigd was aangetast en dat verweerders daarmee journalistiek onzorgvuldig hadden gehandeld. Zie <http://www.rvdj.nl/2013/54>.

toevoegen aan het *slachtoffer* of diens naaste familieleden en de details niet noodzakelijk zijn om de aard en de ernst van het misdrijf, dan wel de gevolgen ervan, weer te geven.³²⁴

Verder is volgens de Leidraad het gebruik van verborgen opnameapparatuur, het overvallen van personen met draaiende camera en openstaande microfoon en het zich toegang verschaffen tot niet-openbare ruimten, zonder dat de journalist zich als zodanig bekend maakt, niet toelaatbaar.³²⁵ Hiervan kan de journalist volgens de Leidraad alleen afwijken als de journalist geen andere weg open staat om een ernstige misstand aan het licht te brengen of een zaak van maatschappelijk belang scherper te belichten, mits de werkwijze geen onevenredige inbreuk maakt op de privacy en de veiligheid van betrokkenen. Voordat een redactie besluit tot publicatie of uitzending van de gesprekken en beelden die volgens de voornoemde werkwijzen zijn vergaard, dient zij het belang dat met de openbaarmaking wordt gediend, af te wegen tegen de inbreuk die de publicatie of uitzending maakt op rechten en rechtmatige belangen van betrokkenen. Wel staat het een journalist vrij een telefoongesprek op te nemen wanneer dit nodig is om een onbetwistbare en zo adequaat mogelijke weergave van het besprokene te kunnen publiceren. Wanneer hij evenwel de geluidsoptname zelf, of delen daarvan, openbaar wil maken, dient hij vooraf toestemming van de geïnterviewde te verkrijgen.³²⁶

De Raad kan een journalist of een medium niet verplichten om verkeerde berichtgeving via een rectificatie te corrigeren. Ook kan de Raad geen sancties opleggen of schadevergoedingen toekennen. Daarvoor zal een klager een gerechtelijke procedure moeten opstarten. De rechter past hierbij wel eigen criteria toe. Bij een botsing tussen enerzijds het recht op vrijheid van meningsuiting en anderzijds het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, moet het antwoord op de vraag welk van deze beide rechten in het concrete geval zwaarder weegt, worden gevonden door een afweging van alle te zake dienende omstandigheden van het geval. Daarnaast komen de vaste uitgangspunten die het Europese Hof hanteert aangaande art. 10 EVRM ook naar voren.³²⁷ Hierbij kunnen de uitgangspunten van de Leidraad van de Raad overigens wel een rol spelen.³²⁸

6. Afsluiting

Vanuit het huisrecht en het briefgeheim heeft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich binnen de Nederlandse rechtscultuur verder ontwikkeld. Thans bevat de Nederlandse

³²⁴ Zie bepaling 2.4.8 van de Leidraad. In het algemeen bestaat geen bezwaar tegen vermelding van de namen van de betrokken partijen in verslagen van een openbare terechtzitting in een civielrechtelijke of bestuursrechtelijke procedure. Toch kan het belang van een partij om zoveel mogelijk onherkenbaar te blijven zo zwaar wegen dat van het vermelden van de (volledige) naam moet worden afgezien. Dit laatste kan onder meer het geval zijn wanneer een burger gedaagde is in een bestuursrechtelijke procedure (bepaling 2.4.10).

³²⁵ Zie bepaling 2.1.6 van de Leidraad. Bovendien publiceert een journalist geen foto's en zendt geen beelden uit die zijn gemaakt van personen in niet-algemeen toegankelijke ruimten zonder hun toestemming. Ook gebruikt een journalist geen brieven en persoonlijke aantekeningen zonder toestemming van betrokkenen (bepaling 2.4.3 van de Leidraad). Vergelijk de persrichtlijn 2013 van de Raad voor de Rechtspraak.

³²⁶ Zie bepaling 2.1.7 van de Leidraad.

³²⁷ Zie bijvoorbeeld HR 4 oktober 2013, ECLI:NL:HR:2013:851 en HR 5 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW9230. Vergelijk EHRM 29 maart 2005, *Ukrainian Media Group tegen Oekraïne*, r.o. 38, EHRM 28 juni 2005, *Karakas en Yesilimak tegen Turkije*, r.o. 50 en EHRM 14 september 2010, *Sanoma uitgevers b.v. tegen Nederland*, r.o. 50.

³²⁸ Zie HR 5 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW9230.

Grondwet, naast de algemene bepaling dat een ieder, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht heeft op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, specifieke artikelen over de onaantastbaarheid van het lichaam, het huisrecht, het brief-, telegraaf- en telefoongheim en een aantal instructienomen met betrekking tot het gebruik van persoonsgegevens. In art. 10 lid 2 en 3 GW ligt de eis besloten voor het opstellen van een wettelijke regeling betreffende de registratie en verstrekking van persoonsgegevens. Ter uitvoering daarvan en van de richtlijn 95/46/EG is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) tot stand gekomen. Op grond van de Wbp mogen politiegegevens en justitiële en strafvorderlijke gegevens worden verwerkt wanneer de Wet Politiegegevens (Wpg) of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) van toepassing is. De Wjsg en Wpg hebben dan als *lex specialis* voorrang boven het regime van de *lex generalis*, de Wbp.

Het praktische belang van de Grondwet zelf voor de bescherming van de privacy van slachtoffers is echter gering. Dit komt vanwege het verbod op de toetsing van formele wetten aan de Grondwet en de rechtstreekse toepasselijkheid van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties op de Nederlands rechtsorde, is de normering en invulling van de bescherming van de privacy van slachtoffers met name gebaseerd op de uitleg van de bepalingen in het EVRM.

Het slachtoffer heeft binnen het strafproces recht op een correcte bejegening. Hieronder valt in ieder geval de verplichting tot informatieverschaffing aan het slachtoffer, in het geval dat het slachtoffer daadwerkelijk informatie wil ontvangen. Ook heeft een slachtoffer de mogelijkheid een vordering tot schadevergoeding in te stellen en om gebruik te maken van een spreekrecht. Door ter zitting gebruik te maken van het spreekrecht stapt het slachtoffer uit de betrekkelijke anonimiteit en maakt het mogelijk dat de aanwezige pers verslag kan doen van diens verklaring.

Door verslag te doen van de terechtzitting geeft de pers invulling aan de externe openbaarheid. De openbare zittingen zijn altijd toegankelijk voor journalisten. De pers mag echter geen beeld- en geluidsopnames maken van slachtoffers, getuigen, deskundigen en het publiek. Wel mogen journalisten slachtoffers verzoeken om toestemming voor het maken van beeld- en geluidsopnames. In uitzonderlijke omstandigheden kan de rechter het maken van die beeld- en geluidsopnames niettemin verbieden. In het geval van een behandeling achter gesloten deuren, kan aan journalisten onder bepaalde omstandigheden toegang worden verleend tot de zitting. Een bevel tot gehele of gedeeltelijke behandeling met gesloten deuren kan onder meer worden gegeven in het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer, waarmee het slachtoffer met name van de pers en de buitenwereld wordt afgeschermd.

Daarnaast kan ter bescherming van de privacy van het slachtoffer ten opzichte van de verdachte, binnen het strafproces gebruik worden gemaakt van beschermingsmaatregelen als domiciliekeuze, aangifte onder nummer, de regelingen van de (beperkt) anonieme getuige en de bedreigde getuige en de meldlijn 'Meld Misdaad Anoniem'. Dit zijn tevens de maatregelen die de regering voorstaat om tegemoet te komen aan de belangen van het slachtoffer in het kader van de implementatie van richtlijn 2012/29/EU. In die richtlijn wordt aangegeven dat de bescherming van het privéleven van het slachtoffer van groot belang kan zijn om secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding te voorkomen. Verder kan de privacy van slachtoffers ook worden beschermd door het recht van de verdachte op

kennisneming van processtukken te beperken. Van belang is wel dat er een inhoudelijke toets wordt uitgevoerd door de rechter. Deze beperking op kennisneming van processtukken door de verdachte is mogelijk tijdens het voorbereidend onderzoek, maar vanaf de aanvang van het rechtsgeding moeten in beginsel alle beperkingen zijn opgeheven, behalve wanneer sprake is van toepassing van art. 149b Sv.

Tenslotte is er de bescherming van de privacy ten opzichte van de overheid. Gesteld kan worden dat die voor verbetering vatbaar is. Zo moeten er reeds bij de (elektronische) aangifte persoonsgegevens worden gedeeld met opsporings- en vervolgingsauthoriteiten, die niet per se noodzakelijk zijn om contact te onderhouden met de aangever. Verder wordt zonder dat het slachtoffer daar zeggenschap over heeft persoonlijke informatie en informatie over strafbare feiten door de politie aan instanties met een publieke taak (zoals Slachtofferhulp Nederland) verstrekt. In de richtlijn 2012/29/EU wordt bovendien voorgeschreven dat er een individuele beoordeling van slachtoffers dient plaats te vinden om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken, zonder dat het slachtoffer hier zelf in wordt gekend. Deze individuele beoordeling betreft onder andere persoonlijke kenmerken en kan tevens aspecten van de (psychische) gezondheid van het slachtoffer betreffen. De regering lijkt voornemens deze verkregen slachtoffergegevens in een apart (digitaal) slachtofferdossier te willen gaan bewaren. Niet duidelijk is wat er, nadat een beoordeling over specifieke beschermingsbehoeften is uitgevoerd, met al die slachtoffergegevens zal gebeuren. Een noodzaak om dergelijke gegevens te (blijven) bewaren lijkt dan niet meer te bestaan. In dit verband kan gewezen worden op hetgeen het Europese Hof heeft overwogen in *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*.³²⁹ Tenslotte kan gewezen worden op de reactie van de regering op de hierboven genoemde beschermingsmaatregelen in het kader van richtlijn 2012/29/EU. Daarin valt op dat de rol van de overheid zelf als instantie die een inbreuk maakt op de privacy van het slachtoffer niet als zodanig wordt herkend.

³²⁹ Zie EHRM 4 december 2008, *S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*, met name r.o. 102 (besproken in hoofdstuk 3 paragraaf 3.3.3.).

Hoofdstuk 5

Privacybescherming van slachtoffers in België

1. Inleiding

In dit hoofdstuk staat de bescherming van de privacy van slachtoffers van strafbare feiten in België centraal. In vergelijkbare zin als in hoofdstuk 4 over de Nederlandse regelingen, worden in het onderhavige hoofdstuk relevante Belgische wet- en regelgeving besproken. Hieronder wordt allereerst ingegaan op de privacybepalingen in de Grondwet van België. Daarna komen in paragraaf 3 de rechten van het slachtoffer in het Belgische strafproces aan bod, gevolgd door een bespreking van de wijze waarop in het strafprocesrecht verder al dan niet rekening wordt gehouden met de privacy van het slachtoffer in paragraaf 4. In paragraaf 5 wordt het hoofdstuk afgesloten.

2. Privacybepalingen in de Belgische Grondwet

De eerste Belgische Grondwet (GW) stamt uit 1831 en was geheel in het Frans opgesteld. De eerste officiële Nederlandstalige versie dateert van 1967.³³⁰ De laatste ingrijpende wijziging van de Grondwet is in 1993 geweest.³³¹ Een belangrijke wijziging was de invoering van het Grondwettelijk Hof (voorheen het Arbitragehof).³³² Dit is een rechtscollege dat er op toe ziet dat de Grondwet door de verschillende wetgevende instanties in België wordt nageleefd.³³³

³³⁰ Tot 1967 had de Nederlandse versie de status van vertaling. In 1991 is ook een Duitstalige versie officieel aangenomen.

³³¹ Op 29 maart 2012 werd de Belgische Grondwet voor het laatst gewijzigd, namelijk art. 195 GW waaraan een overgangsbepaling werd toegevoegd.

³³² Bij de grondwetsherziening van 7 mei 2007 werd de benaming 'Arbitragehof' gewijzigd in die van 'Grondwettelijk Hof'.

³³³ In 1970 is de unitaire Belgische Staat hervormd. Die hervorming resulteerde onder andere in de totstandkoming van een federale Staat waarin de wetgevende macht is verdeeld tussen de federatie en de deelgebieden. Elke wetgever beschikt hierbij over exclusieve bevoegdheden. De wetten van de federatie en de decreten en ordonnanties van de deelgebieden hebben dezelfde rechtskracht. De verdeling van de wetgevende bevoegdheid tussen de verschillende wetgevers brengt het risico van bevoegdheidsconflicten met zich mee. Dit heeft ertoe geleid dat de Belgische Grondwetgever in 1980 besloot een nieuw rechtscollege op te richten: het Arbitragehof, later Grondwettelijk Hof genaamd (zie vorige noot). De taak van dit Hof is onder andere de grenzen van de bevoegdheden van de wetgevers af te bakenen. Daartoe kan het Hof wetten, decreten en ordonnanties toetsen aan de bevoegdheidsregels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgelegd. Zie nader <http://www.const-court.be/>.

2.1 Het Grondwettelijk Hof

Het Grondwettelijk Hof kan wetten, decreten en ordonnanties vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen wegens schending van Titel II van de Grondwet.³³⁴ Zo kan vermeden worden dat er wetten in strijd met deze fundamentele rechten toegepast zouden worden. Bij de interpretatie van de rechten uit Titel II van de Grondwet maakt het Grondwettelijk Hof ook gebruik van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), om te waken voor rechtseenheid in de toepassing van de beginselen in de Belgische Grondwet.³³⁵ Want wanneer een verdragsbepaling, die België bindt, een draagwijdte heeft die analoog is met die van één of meer van de voormelde grondwetsbepalingen, vormen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling een onlosmakelijk geheel met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepalingen zijn opgenomen.³³⁶ De mensenrechten die voortvloeien uit het EVRM hebben een directe werking op de Belgische rechtsorde en hebben bovendien voorrang op normen van Belgisch intern recht. Dat volgt onder andere uit het arrest *Le Ski* van 27 mei 1971, waarin wordt aangegeven

‘dat wanneer het conflict bestaat tussen een landsrechtelijke norm en een internationaalrechtelijke norm die rechtstreekse gevolgen heeft in de interne rechtsorde, de door het verdrag bepaalde regel moet voorgaan; dat deze voorrang volgt uit de aard zelfs van het bij verdrag bepaald internationaal recht.’³³⁷

Wanneer een schending wordt aangevoerd van een bepaling van Titel II (of van de artikelen 170, 172 of 191 GW), houdt het Hof, bij zijn onderzoek, rekening met internationaalrechtelijke bepalingen, zoals het EVRM, die analoge rechten of vrijheden waarborgen. Hieronder wordt nader ingegaan op die grondrechten die zien op (aspecten) van de bescherming van de privacy.

2.2 Eerbiediging van het privéleven

In art. 22 GW wordt de bescherming van de privacy gewaarborgd. Deze bepaling luidt:

Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.
De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.

Het voorstel dat is voorafgegaan aan de aanneming van art. 22 GW beklemtoonde hierbij de bescherming van de persoon, de erkenning van zijn identiteit en het belang van zijn

³³⁴ Zie <http://www.const-court.be/>. In Nederland is de grondwettelijke toets van formele wetgeving verboden. De Nederlandse rechter treedt niet in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen (art. 120 GW).

³³⁵ Zie <http://www.const-court.be/>.

³³⁶ Vergelijk art. 34 van de Belgische Grondwet, dat luidt: ‘De uitoefening van bepaalde machten kan door een verdrag of door een wet worden opgedragen aan volkenrechtelijke instellingen.’

³³⁷ Zie HvC 27 mei 1971, *Arr.Cass.* 1971, 959; S.E.W. 1972, 42 (*Smeerkaasarrest*).

ontplooiing en die van zijn gezin.³³⁸ Uit de parlementaire geschiedenis van art. 22 GW blijkt dat de Grondwetgever ‘een zo groot mogelijke concordantie [heeft willen nastreven] met artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), teneinde betwistingen over de inhoud van dit Grondwetsartikel respectievelijk artikel 8 van het EVRM te vermijden.’³³⁹

De rechten die bij art. 22 GW worden gewaarborgd, zijn evenwel niet absoluut.³⁴⁰ Hoewel de bepaling aan eenieder het recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven toekent, voegt die bepaling daaraan onmiddellijk toe ‘behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.’ De bepaling vereist, evenals art. 8 EVRM, dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven door een voldoende precieze wettelijke bepaling en dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte. Dat laatste wil zeggen dat sprake is van evenredigheid met de nagestreefde wettige doelstelling.³⁴¹ De bepaling houdt bovendien de positieve verplichting in voor de overheid om maatregelen te nemen die een daadwerkelijke eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven verzekeren, zelfs in de sfeer van de onderlinge (horizontale) verhoudingen van individuen.³⁴²

De wetgever beschikt over een appreciatiemarge om bij de uitwerking van een wettelijke regeling die een overheidsinmenging in het privéleven inhoudt, rekening te houden met een billijk evenwicht tussen de tegenstrijdige belangen van het individu en de samenleving in haar geheel.³⁴³ Die appreciatiemarge van de wetgever is evenwel niet onbegrensd. Om te beoordelen of een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, moet worden nagegaan of de wetgever een billijk evenwicht heeft gevonden tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn. Zulks vereist dat de wetgever niet alleen een afweging maakt tussen de belangen van het individu tegenover de samenleving in haar geheel, maar tevens tussen de tegenstrijdige belangen van de betrokken personen, op het gevaar af anders een maatregel te nemen die niet evenredig is met de nagestreefde wettige doelstellingen.³⁴⁴

In het tweede lid van art. 8 EVRM wordt met het woord ‘wet’, niet vereist dat in de inmenging die het toestaat, wordt voorzien door een wet in formele zin, maar wijst hetzelfde woord ‘wet’, gebruikt in art. 22 GW wel op een wettelijke bepaling.³⁴⁵ Art. 22, eerste lid GW behoudt aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voor om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, het waarborgt aan elke burger dat geen enkele inmenging

³³⁸ Zie Parl. St., Senaat, 1991-1992, nr. 100-4/2°, p. 3.

³³⁹ Zie Parl. St., Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2.

³⁴⁰ In dit kader kan gewezen worden op art. 22bis GW (*tweede wijziging*), dat o.a. het volgende bepaalt: ‘Elk kind heeft recht op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit.’ Een vergelijkbare bepaling voor volwassenen bestaat er in de Belgische Grondwet niet. Anders gezegd, de Belgische tegenhanger van art. 11 van de Nederlandse Grondwet is er niet.

³⁴¹ Zie GwH 19 september 2007, *Arrest* nr. 118/2007, r.o. B.5.3.

³⁴² Zie GwH 9 juli 2013, *Arrest* nr. 96/2013, r.o. B.7. Vergelijk EHRM 27 oktober 1994, *Kroon e.a. tegen Nederland*, r.o. 31.

³⁴³ Zie GwH 9 juli 2013, *Arrest* nr. 96/2013, r.o. B.8. Vergelijk EHRM 26 mei 1994, *Keegan tegen Ierland*, r.o. 49; EHRM 27 oktober 1994, *Kroon e.a. tegen Nederland*, r.o. 31; EHRM 2 juni 2005, *Znamenskaya tegen Rusland*, r.o. 28; EHRM 24 november 2005, *Shofman tegen Rusland*, r.o. 34.

³⁴⁴ Zie GwH 9 juli 2013, *Arrest* nr. 96/2013, r.o. B.8. Vergelijk EHRM 6 juli 2010, *Backlund tegen Finland*, r.o. 46.

³⁴⁵ Zie GwH 21 december 2004, *Arrest* nr. 202/2004, r.o. B.5.4.

in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.³⁴⁶

Met art. 22 GW heeft de Belgische grondwetgever bedoeld volledig aan te sluiten bij art. 8 EVRM. In art. 8 lid 1 EVRM worden naast het recht op respect voor het privéleven en familie- en gezinsleven, echter ook het respect voor de woning en de correspondentie genoemd. Deze laatste twee rechten worden in art. 22 GW niet genoemd. Deze rechten worden elders in de Grondwet beschreven. De onschendbaarheid van de woning is in de Belgische Grondwet geregeld in art. 15 en de bescherming van de correspondentie in art. 29 GW. Deze bepalingen komen hieronder aan de orde.

2.3 De onschendbaarheid van de woning

Het huisrecht wordt in art. 15 GW geregeld, dat luidt:

De woning is onschendbaar; geen huiszoeking kan plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

Onder het begrip ‘woning’ moet worden verstaan de plaats die een persoon bewoont om er zijn werkelijke verblijfplaats te vestigen en waar hij vanuit die hoedanigheid recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, zijn rust en meer in het algemeen zijn privéleven.³⁴⁷ De woning is gewoonlijk de plaats of de materieel bepaalde ruimte waar het privé- en gezinsleven zich ontwikkelt.³⁴⁸ In een arrest van 29 juni 2010 geeft het Grondwettelijk Hof aan dat het begrip ‘woning’ betrekking kan hebben op diverse plaatsen die een persoon bewoont om er zijn verblijf of zijn werkelijke verblijfplaats te vestigen.³⁴⁹ Daarbij verwijst het Hof naar rechtspraak van het Europees Hof waarin naar voren komt dat het gaat om een ‘autonoom begrip dat niet afhangt van een internrechtelijke kwalificatie’, en dat de vraag of een woonruimte een woning is, afhangt ‘van de feitelijke omstandigheden, met name van het bestaan van een voldoende en aanhoudende band met een bepaalde plaats.’³⁵⁰ Overigens kunnen plaatsen die geen woningen zijn in de zin van artikel 15 GW (en art. 8 EVRM), volgens het Grondwettelijk Hof toch via de bescherming van het privéleven gewaarborgd in art. 22 GW en art. 8 EVRM, bescherming genieten.³⁵¹

De interpretatie van art. 15 GW geeft het Grondwettelijk Hof vanuit het kader van art. 8 EVRM, zoals het Hof dat bij art. 22 GW ook doet. Daarnaast heeft het recht op de eerbiediging van de woning volgens het Hof een burgerrechtelijk karakter in de zin van art. 6 lid 1 EVRM, aangezien de uitoefening van het recht van toegang tot bewoonde lokalen een inmenging in dat recht vormt, moeten de daarmee verband houdende betwistingen worden behandeld met naleving van de in die bepaling vervatte waarborgen. Deze EVRM-bepalingen

³⁴⁶ *Idem*, r.o. B.6.3.

³⁴⁷ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 117.

³⁴⁸ Zie EHRM 12 januari 2010, *Chelu tegen Roemenië*.

³⁴⁹ GwH 2 juni 2010 *Arrest nr. 91/2010*, r.o. B.5.3.

³⁵⁰ Zie EHRM 18 november 2004, *Prokopovitch tegen Rusland*.

³⁵¹ Zie GwH 19 juli 2007, *Arrest nr. 105/2007*, r.o. B.6.4.

vormen daarmee samen het referentiekader voor de uitleg van de grondwettelijke bepaling van de onschendbaarheid van de woning.

Een voertuig op de openbare weg is in de ogen van het Hof van Cassatie evenwel geen woning, hetgeen inhoudt dat het doorzoeken ervan geen huiszoeking oplevert.³⁵² Hetzelfde geldt voor het fouilleren van een persoon.³⁵³ Beide handelingen kunnen daarom verricht worden door politiediensten zonder een bevel van de onderzoeksrechter indien er aanwijzingen zijn van een misdrijf (art. 29 WPA).³⁵⁴

De onschendbaarheid van de woning is geen absoluut recht. De Grondwet en het EVRM geven mogelijkheden voor de autoriteiten om onder voorwaarden inbreuk te maken op dit recht. Ook het Hof van Cassatie oordeelde dat het recht op eerbieding van het privéleven en het huis, zoals omschreven in artikel 8 lid 1 EVRM, geen absoluut recht is.³⁵⁵

2.4 Het briefgeheim

Het briefgeheim wordt zowel door artikel 29 GW als door art. 8 lid 1 EVRM beschermd.³⁵⁶ De Grondwetgever heeft de bescherming van het briefgeheim als volgt geformuleerd:

Het briefgeheim is onschendbaar. De wet bepaalt welke agenten verantwoordelijk zijn voor de schending van het geheim der aan de post toevertrouwde brieven.

Daarnaast is het ook strafrechtelijk verboden om een aan de post toevertrouwde brief weg te maken, te openen en het bestaan en de inhoud ervan bekend te maken.³⁵⁷ De bescherming van het briefgeheim is evenwel niet absoluut. In de Grondwet en het EVRM worden uitzonderingen toelaten waarin wel een inbreuk mag worden gemaakt op dit fundamentele recht.

2.5 Conclusie

Doordat het Grondwettelijk Hof wetten, decreten en ordonnanties kan vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen wegens schending van onder andere Titel II van de Grondwet, interfereren de grondwettelijke normen in België veel sterker met het strafprocesrecht dan dat in Nederland zo is.

De Belgische grondwetgever heeft in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer met name aansluiting gezocht bij art. 8 EVRM. Dit betekent dat bij de uitleg van de

³⁵² Zie HvC 11 januari 1971, *Arr.Cass.* 1971, 447.

³⁵³ Zie HvC 27 september 1971, *Arr.Cass.* 1972, 95.

³⁵⁴ WPA staat voor Wet op het politieambt.

³⁵⁵ Zie o.a. HvC 19 februari 1985, *Arr.Cass.* 1984-85, 840.

³⁵⁶ In bepaald opzicht is de Grondwettelijke tegenhanger van het briefgeheim de vrijheid van drukpers (zie hoofdstuk 4 paragraaf 2.4). In de Belgische Grondwet is het laatst genoemde recht geregeld in art. 25 GW, dat luidt: 'De drukpers is vrij; de censuur kan nooit worden ingevoerd; geen borgstelling kan worden geëist van de schrijvers, uitgevers of drukkers. Wanneer de schrijver bekend is en zijn woonplaats in België heeft, kan de uitgever, de drukker of de verspreider niet worden vervolgd.'

³⁵⁷ Zie art. 151, 460 en 460bis Sw. en art. 2, 28 en 29 van de Wet van 26 december 1956 op de Postdienst, *Belgisch Staatsblad* 30 december 1956.

privacybepalingen in de Grondwet, de interpretatie die het Europese Hof geeft aan de verschillende aspecten van art. 8 EVRM, een belangrijke leidraad is voor het Belgische Grondwettelijk Hof. Materieel gezien houdt dit in dat de grondwettelijke privacybescherming in België in sterke mate lijkt op de Europese normering van de privacy.³⁵⁸ Op een punt is de Belgische grondwet strenger dan de Europeesrechtelijke norm van art. 8 EVRM. Artikel 22 GW stipuleert – evenals de Nederlandse grondwet – dat een formeelwettelijke basis vereist is telkens wanneer bevoegdheden in het leven worden geroepen die een mogelijke schending van het recht op privacy inhouden.³⁵⁹

3. Richtlijn 95/46/EG en de Privacywet

Evenals de andere Europese lidstaten heeft ook de Belgische wetgever de beginselen van richtlijn 95/46/EG moeten omzetten in nationaal recht. Dit heeft geleid tot wijziging van de Wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, kortweg de Privacywet genoemd.³⁶⁰ Anders dan in Nederland is in België niet gekozen voor sectorale benadering van gegevensbeschermingsrecht voor deelgebieden, zoals de medische sector, financiële sector en politieke en justitiële sector, maar voor een regeling in de Privacywet (Pw).

Onder persoonsgegevens verstaat de Privacywet iedere informatie betreffende een geïdentificeerd of identificeerbaar natuurlijk persoon (art. 1 par 1 Pw).³⁶¹ Onder dit begrip vallen ook gegevens die betrekking hebben op het professionele of openbare leven van een persoon.³⁶² De Privacywet is niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens die door een natuurlijk persoon in activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden wordt verricht (art. 3 par 2 Pw). In een aantal andere gevallen is alleen voorzien in een gedeeltelijke toepassing van de wet, zoals bij verwerkingen van persoonsgegevens voor uitsluitend journalistieke, artistieke of literaire doeleinden (art. 3 par 3 Pw).

Er mogen enkel gegevens worden verzameld die relevant en noodzakelijk zijn rekening houdend met de aangekondigde doelstelling. De verwerking van persoonsgegevens inzake geschillen voorgelegd aan de rechter inzake verdenkingen, vervolgingen of veroordelingen met betrekking tot misdrijven, of inzake administratieve sancties of veiligheidsmaatregelen is verboden (art. 8 par 1 Pw). Op dit uitgangspunt zijn een aantal uitzonderingen gemaakt,

³⁵⁸ Zie voor de Europese normering van de privacy, hoofdstuk 3.

³⁵⁹ Zie GwH 21 december 2004, Arrest nr. 202/2004, r.o. B.5.4. Zie ook E. Brems (1995). 'De nieuwe grondrechten in de Belgische grondwet en hun verhouding tot het Internationale, inzonderheid het Europese Recht'. *TBP*, p. 625-626 en verder M. Devreese (2014). *Een evaluatie van 10 jaar BOM-Wet*. Faculteit Rechtsgeleerdheid Universiteit Gent, p. 18.

³⁶⁰ Wet van 8 december 1992, *Belgisch Staatsblad* 18 maart 1993. Zie de wet van 11 december 1998, *Belgisch Staatsblad* 3 februari 2001, waarin de omzetting is geregeld. De Privacywet is daarna nog verder gewijzigd door onder andere de wet van 26 februari 2003, *Belgisch Staatsblad* van 26 juni 2003. Zie verder de wijzigingen van 11 februari 2001 in het Koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/CONS_kb_uitvoering_privacywet_13_02_2001.pdf).

³⁶¹ Als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit. Zie art. 1 par 1 Pw.

³⁶² Vergelijk de rechtspraak van het Europese Hof met betrekking tot art 8 lid 1 EVRM.

bijvoorbeeld indien de verwerking noodzakelijk is voor de uitoefening van taken betreffende het Gerechtelijk Wetboek of voor de verwezenlijking van doeleinden die door of krachtens een wet een decreet of een ordonnantie zijn vastgesteld (art. 8 par 2 Pw).³⁶³

Destijds is met de invoering van de Privacywet in 1992 ook een onafhankelijk controleorgaan opgericht, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (de Privacycommissie). Deze Privacycommissie kan worden vergeleken met het Nederlandse College Bescherming Persoonsgegevens. De Privacycommissie houdt toezicht op de wijze waarop een organisatie of een individu persoonsgegevens aanwendt.

4. De rechten van het slachtoffer

In het Wetboek van Strafvordering is geen definitie te vinden van het begrip slachtoffer. Een veel gehanteerde omschrijving is dat met de term slachtoffer wordt bedoeld iedere persoon, en zijn na(ast)bestaanden, die materiële, lichamelijke en/of morele schade hebben geleden door een handeling die strafbaar is gesteld door de strafwetgeving.³⁶⁴ De 'benadeelde partij' is de procesrechtelijke benaming van degene die beweert het slachtoffer te zijn geworden van een misdrijf. De benadeelde kan in twee hoedanigheden optreden in het Belgische strafproces. Dat is allereerst door de verklaring van benadeelde persoon af te leggen. Deze verklaring is echter onvoldoende om partij te worden in het strafproces. Daarvoor moet het slachtoffer zich burgerlijke partij stellen (de tweede hoedanigheid). Het kan echter ook zo zijn dat het slachtoffer (nog) geen enkele actie heeft ondernomen.

In het Wetboek van Strafvordering werden oorspronkelijk geen specifieke rechten toegekend aan slachtoffers van misdrijven die zich niet burgerlijke partij hadden gesteld.³⁶⁵ Een van de doelstellingen van de Wet van 12 maart 1998 was om de zorg voor het slachtoffer uitdrukkelijk tot uiting te brengen.³⁶⁶ Daaraan is een verder vervolg gegeven in de Wet van 17 mei 2006. In art. 3bis V.T. Sv komt dat naar voren in het bepaalde dat slachtoffers van misdrijven en hun verwanten zorgvuldig en correct dienen te worden bejegend, door de politionele en gerechtelijke overheden. Het niet voldoen aan deze verplichting wordt evenwel niet gesanctioneerd. De waarde van het bepaalde is vooral bedoeld om de autoriteiten (symbolisch) op hun verantwoordelijkheid te wijzen.³⁶⁷

4.1 Het slachtoffer dat (nog) geen actie heeft ondernomen

Thans houdt het strafprocesrecht op meerdere plaatsen rekening met het slachtoffer dat (nog) geen aanstalten heeft gemaakt om een verklaring van benadeelde persoon af te leggen of om zich burgerlijke partij te stellen. Zo behoort het slachtoffer informatie te ontvangen over

³⁶³ De personen die krachtens art. 8 par 2 Pw gemachtigd zijn om de in art. 8 par 1 Pw bedoelde persoonsgegevens te verwerken, zijn tot geheimhouding verplicht (art. 8 par 3 Pw).

³⁶⁴ Zie Samenwerkingsakkoord van 7 april 1998 tussen de Belgische staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg (*Belgisch Staatsblad* 13 juli 1999).

³⁶⁵ Zie R. Verstraeten (2007). *Handboek Strafvordering*, Maklu, p. 170.

³⁶⁶ Wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek van 12 maart 1998, in werking getreden op 2 april 1998 (*Belgisch Staatsblad* 2 april 1998). Zie tevens R. Verstraeten (2007). *Handboek Strafvordering*. Maklu, p. 170 e.v.

³⁶⁷ Zie tevens R. Verstraeten (2007). *Handboek Strafvordering*. Maklu, p. 177.

de regels voor de burgerlijk partijstelling en de verklaring van benadeelde partij (art. 3bis lid 2 V.T. Sv). Verder zorgt de procureur des Konings ervoor dat het slachtoffer ‘met alle passende middelen’ op de hoogte wordt gebracht van plaats, dag en uur van de strafzitting (art. 182 lid 2 Sv en art. 216^{quater} par 1 lid 5 Sv) en het verloop van de strafprocedure en de manier waarop bijstand van een advocaat kan worden verkregen. Ook moeten magistraten en medewerkers van parketten en rechtbanken zorgen dat slachtoffers worden verwezen naar gespecialiseerde diensten, zoals de diensten van slachtofferzorg, indien slachtoffers dat wensen.³⁶⁸ Magistraten worden bij deze taken bijgestaan door zogeheten ‘justitieassistenten’. Deze justitieassistenten kunnen met toestemming van een magistraat zorgen dat een slachtoffer gedurende de hele gerechtelijke procedure de nodige aandacht krijgt en over informatie beschikt om zijn rechten te doen gelden.³⁶⁹ Mocht het slachtoffer nog steeds geen actie hebben ondernomen, dan kan de zittingsrechter bij wie de strafzaak is aangebracht (ambtshalve) de burgerlijke belangen van het slachtoffer aanhouden (art. 4 lid 2 V.T. Sv).³⁷⁰ Het ambtshalve aanhouden van de burgerlijke belangen is overigens geen automatisme, het vereist een antwoord op de vraag of de zaak aangaande de burgerlijke belangen al dan niet in staat van wijzen is.³⁷¹

4.2 Verklaring van de benadeelde partij

Degene die verklaart vanwege een misdrijf schade te hebben geleden verkrijgt in het Belgische strafprocesrecht de status van benadeelde partij door een verklaring af te leggen in persoon of door diens advocaat (art. 5bis par 1 en 2 lid 1 V.T. Sv). Deze verklaring kan worden afgelegd bij het openbaar ministerie of op het politiebureau of bij de politie die het proces-verbaal van de aangifte opneemt. Indien de verklaring bij de politie wordt afgelegd, moet de verklaring (onverwijld) naar het openbaar ministerie worden gestuurd (art. 5bis par 2 lid 3 en 4 V.T. Sv). Door het afleggen van deze verklaring krijgt het slachtoffer de volgende rechten toebedeeld (art. 5bis par 3 V.T. Sv):

~ Het recht bijgestaan of vertegenwoordigd te worden door een advocaat³⁷²;

³⁶⁸ Een slachtoffer heeft ook recht op psychosociale hulp. De diensten van Slachtofferhulp kunnen hierbij adviseren en kunnen het slachtoffer op psychosociaal en juridisch vlak ook begeleiden.

³⁶⁹ Zo kan een justitie-assistent het slachtoffer gedurende de gehele gerechtelijke procedure specifieke informatie geven over het dossier en onderzoeksdaten, de behandeling van de zaak door de rechtbank of de genomen beslissingen toelichten. Vergelijk het (geclausuleerde) recht op inzage van stukken in Nederland (behandeld in hoofdstuk 4 paragraaf 4). Verder kan een justitie-assistent onder andere optreden als tussenpersoon en vragen van het slachtoffer aan de magistraat overbrengen of bijstand bieden op verschillende momenten tijdens de gerechtelijke procedure, zoals bijvoorbeeld tijdens de inzage van het dossier, tijdens de zitting van de rechtbank of bij de teruggave van overtuigingsstukken. Daarnaast behoort de justitie-assistent de problemen waarmee slachtoffers in hun contacten met de gerechtelijke overheid worden geconfronteerd te signaleren en zorgt dat magistraten en medewerkers van de parketten en rechtbanken bewust worden van specifieke noden en rechten van slachtoffers. Zie http://justitie.belgium.be/nl/binaries/BROCHURE_SLACHTOFFER_NL_BD_tcm265-138449.pdf.

³⁷⁰ *Idem*, p. 64 e.v. De strafrechter kan bijvoorbeeld indien geen benadeelde zich als burgerlijke partij heeft gesteld, uit het dossier opmaken dat het misdrijf schade aan derden heeft toegebracht.

³⁷¹ Bij een vrijspraak kunnen de burgerlijke belangen van het slachtoffer niet ambtshalve worden aangehouden.

³⁷² Rechtsbijstand voor het slachtoffer kan bestaan uit juridische eerstelijnsbijstand (een eerste gratis juridisch advies) en juridische tweedelijnsbijstand (een volledige tot een gedeeltelijke kosteloze bijstand van een advocaat afhankelijk van het inkomen). Naast de kosten van een advocaat zijn er ook nog de procedurekosten

- ~ Het recht om ieder document dat het slachtoffer nuttig acht te doen toevoegen aan het dossier;
- ~ Het recht om op de hoogte te worden gebracht van de seponering en de redenen daarvan, van het instellen van een gerechtelijk onderzoek of van de bepaling van de rechtsdag voor het onderzoeks- en vonnisgerecht;
- ~ Het recht een verzoekschrift in te dienen tot het bekomen van inzage en afschrift (van delen) van het dossier. Een verzoek daartoe kan de onderzoeksrechter onder andere afwijzen wanneer hij van oordeel is dat inzage een ernstige schending van het privéleven van de verdachte zou inhouden. Bovendien is misbruik van de verkregen informatie door het slachtoffer strafbaar gesteld (art. 460ter Sw).³⁷³

Zolang het slachtoffer alleen de verklaring van benadeelde persoon heeft afgelegd, is hij geen partij in het strafproces. Dat gebeurt pas wanneer een slachtoffer zich burgerlijke partij stelt.³⁷⁴

4.3 Burgerlijke partijstelling

Voor het slachtoffer om zich burgerlijke partij te stellen moet hij aannemelijk maken dat hij door het misdrijf is benadeeld, blijkgeven van een belang, schade hebben geleden in zijn individuele belangen en bekwaam zijn om in rechte te kunnen optreden.³⁷⁵ De eerste drie vereisten liggen vaak in elkaars verlengde. Benadeling door een misdrijf houdt immers veelal in dat er schade is geleden in een of meer individuele belangen, hetgeen weer een belang aangeeft om zich als burgerlijke partij te stellen.³⁷⁶ Een individueel belang is niet de enkele bestraffing van een misdrijf, hetgeen namelijk een algemeen belang is (een *actio popularis* is niet toegestaan) Hiervoor stelt het openbaar ministerie een vervolging in.³⁷⁷ De burgerlijke partijstelling kan in elke stand van het geding, dus zowel bij de onderzoeksrechter, de onderzoeksgerechten en de vonnisgerechten, maar in ieder geval voor het sluiten van de debatten in eerste aanleg (art. 67 Sv). Het slachtoffer zal zich in persoon of via een advocaat burgerlijke partij stellen. Dit zal ook gelden bij partijstelling voor de onderzoeksrechter.³⁷⁸

(bijvoorbeeld de kosten voor een dagvaarding of een deskundige). Via het systeem van de rechtsbijstand kan een slachtoffer in een aantal gevallen geheel of gedeeltelijk hiervan worden vrijgesteld (wederom afhankelijk van het inkomen).

³⁷³ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 65 en E. Lutters (2012). *Het instituut van de klacht met burgerlijke partijstelling*. Universiteit van Gent, p. 57.

³⁷⁴ F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 30.

³⁷⁵ Indien het slachtoffer niet bekwaam is om in rechte op te treden, moeten zijn wettelijke vertegenwoordigers optreden, bijvoorbeeld bij minderjarigheid.

³⁷⁶ Een geval waarbij een slachtoffer wel schade heeft, maar geen belang om daarvoor in rechte op te komen, is de burgerlijke partijstelling wegens het misdrijf van familieverlating. Schade wordt hier geleden door de onderhoudsgerechtigde, maar zal niet ontvankelijk zijn in de burgerlijke partijstelling, omdat de onderhoudsgerechtigde al over een uitvoerbare titel beschikt (namelijk het vonnis van de burgerlijke rechter dat de onderhoudsgelden heeft toegekend). Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 69.

³⁷⁷ Op de regel dat alleen degene die schade lijdt in zijn persoonlijke belangen zich op ontvankelijke wijze burgerlijke partij kan stellen bestaan wel enkele wettelijke uitzonderingen. Die zijn voor deze studie echter niet van belang.

³⁷⁸ Zie R. Verstraeten (2007). *Handboek Strafvordering*. Maklu, p. 177.

De burgerlijke vordering kan voor de strafrechter uitgeoefend worden tegen de verdachte van het misdrijf. Daarnaast kan het slachtoffer de vordering ook instellen tegen de voor de verdachte burgerrechtelijk aansprakelijke persoon (bijvoorbeeld de werkgever op basis van art. 1384 BW).³⁷⁹ De burgerrechtelijke aansprakelijke partij kan enkel betrokken worden op initiatief van het openbaar ministerie of na dagvaarding door de burgerlijke partij. Daarnaast kan deze vordering worden ingesteld tegen de tussenkomende partij, zoals de verzekeraar van de schade die door de verdachte als verzekerde werd veroorzaakt.³⁸⁰ Ook andere verzekeraars kunnen door de benadeelde of door de verzekerde in de zaak worden betrokken. Wanneer de verzekeraar vrijwillig is tussengekomen in het strafproces, kan de benadeelde zijn burgerlijke vordering uitbreiden tegen de verzekeraar en deze laatste kan ook veroordeeld worden tot schadevergoeding.³⁸¹

Naast de strafrechter kan ook de burgerlijke rechter de burgerlijke vordering uitoefenen. Het slachtoffer hoeft daarin geen definitieve keuze te maken. Hij kan zowel bij de strafrechter als bij de burgerlijke rechter zijn vordering instellen. Vanzelfsprekend kan hij maar eenmaal zijn schade vergoed krijgen.

Naast deze procesrechten zijn de politie en justitie verplicht om het slachtoffer bescherming te bieden in het geval van bedreigingen en represailles, bijvoorbeeld door de verdachte of dader. Deze bescherming moet verleend worden gedurende het gehele strafrechtelijke onderzoek. Het slachtoffer heeft eveneens het recht op bescherming van zijn privéleven.³⁸²

5. Strafvordering

Ten gevolge van de toegenomen aandacht voor het slachtoffer, houdt het strafprocesrecht of de strafvordering op meerdere plaatsen rekening met het slachtoffer. Onder strafvordering wordt in België verstaan de vordering tot toepassing van de straffen of maatregelen (*beveiligingsmaatregelen* of *herstelmaatregelen*) die door de wet op bepaalde gedragingen of onthoudingen zijn gesteld (art. 1 V.T. Sv).³⁸³ Deze strafvordering moet niet worden verward met de burgerlijke vordering van het slachtoffer voor de strafrechter of de burgerlijke rechter. Die laatste vordering beoogt namelijk het schadeherstel voor het slachtoffer.

Het Belgisch strafprocesrecht kan worden omschreven als een gemengd stelsel.³⁸⁴ Het vooronderzoek had van oorsprong een schriftelijk, besloten en niet contradictoir karakter (*inquisitoir*); het onderzoek ter terechtzitting daarentegen een mondeling, contradictoir en openbaar karakter (*accusatoir* of *adversarial*). Binnen de literatuur bestaat geen consensus over

³⁷⁹ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 71.

³⁸⁰ *Idem*, p. 70-71.

³⁸¹ Zie bijvoorbeeld HvC 5 februari 1986, *Arr.Cas.* 1985-86, nr. 360. Zie ook R. Verstraeten (2007). *Handboek Strafvordering*. Maklu, p. 201.

³⁸² Dit recht op bescherming en respect voor het privéleven van het slachtoffer wordt expliciet genoemd in de folder van het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid, 'Uw rechten als slachtoffer van een misdrijf', p. 9. Het Nationaal Forum voor slachtofferbeleid werd in 1994 door de Belgische minister van Justitie opgericht. Het Forum bestaat uit vertegenwoordigers van de federale en de gemeenschapsinstanties en van andere welzijnsorganisaties die bij het slachtofferbeleid betrokken zijn. Het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid wil de rechten van slachtoffers bevorderen en ze concreet vertalen naar wetgeving en de dagelijkse praktijk. Zie nader www.slachtofferrechten.just.fgov.be.

³⁸³ V.T. Sv. betekent Voorafgaande titel van het wetboek van strafvordering.

³⁸⁴ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 1-2.

de inhoud van de term adversarial.³⁸⁵ In deze studie wordt het begrip adversarial aldus uitgelegd dat de (zittings)rechter zelf geen onderzoek doet naar de (feitelijke) toedracht van het vermeend strafrechtelijk gebeuren. Complementair aan die beschrijving wordt onder de term inquisitoir verstaan dat de feitenrechter wel zelf actief naar de materiële waarheid zoekt.³⁸⁶ Sinds 1998 verlopen bepaalde onderdelen van het vooronderzoek op tegenspraak en heeft het grotendeels het besloten karakter verloren.³⁸⁷ Hierdoor heeft ook het vooronderzoek accusatoire kenmerken gekregen, terwijl bij het onderzoek ter zitting de rechter een actieve rol speelt in de waarheidsvinding, hetgeen weer wijst op inquisitoire trekken.

Het Belgische strafprocesrecht bestaat uit een geheel van geschreven en ongeschreven rechtsregels die in vier procesfasen kunnen worden verdeeld.³⁸⁸ Dit is ten eerste het vooronderzoek, bestaande uit het opsporingsonderzoek en (soms gevolgd door) het gerechtelijk onderzoek. Vervolgens moet besloten worden of de verdachte of de in verdenkinggestelde voor de rechter moet worden gebracht of dat bijvoorbeeld een sepot moet volgen, die beslissing wordt genomen in de tweede fase van de vervolging. De derde fase betreft de berechting, waarin de feitenrechter over de strafzaak besluit. De vierde en laatste fase beslaat de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf. In de volgende sub-paragrafen wordt ingegaan op het opsporingsonderzoek, het gerechtelijk onderzoek en de strafzitting.

5.1 Opsporingsonderzoek

Voor een slachtoffer van een misdrijf zal de politie dikwijls de eerste justitiële instantie zijn waarmee het in contact zal komen door het doen van een aangifte. Elke politieambtenaar heeft de taak om slachtoffers adequaat op te vangen, een eerste bijstand te geven en te informeren.³⁸⁹ De politiediensten moeten hierbij steeds de nodige discretie aan de dag leggen tegenover derden en de pers.³⁹⁰ Behalve aangifte doen bij de politie (art. 48 Sv) kan ook rechtstreeks schriftelijk aangifte worden gedaan bij het openbaar ministerie (art. 31 Sv), bijvoorbeeld indien een slachtoffer niet naar het politiebureau wil gaan.

Onderscheid kan worden gemaakt tussen een aangifte door een openbare overheid (*officiële aangifte*, art. 29 Sv) of door een particulier (*private aangifte*, art. 30 Sv). In art. 30 Sv wordt bepaald dat een ieder die getuige is geweest van een aanslag tegen de openbare veiligheid of

³⁸⁵ Zie bijvoorbeeld J.R. Spencer (2002). 'The English system'. In M. Delmas-Marty & J.R. Spencer (eds.), *European criminal procedures*. Cambridge University Press, p. 5-27 en F.W. Bleichrodt, P.A.M. Mevis, & B.W.A. Volker (2011). *Vergroting van de slagvaardigheid van het strafrecht, een rechtsvergelijkend perspectief*. Erasmus Universiteit Rotterdam, p. 14-48.

³⁸⁶ Vergelijk G. Odinot, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma Uitgevers, p. 182.

³⁸⁷ Wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek van 12 maart 1998, in werking getreden op 2 april 1998 (BS 2 april 1998). Zie ook hierna paragraaf 2.2.

³⁸⁸ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 1.

³⁸⁹ In bepaalde gevallen, zoals zeer ernstig slachtofferschap of emotionele crisissituatie, kan de politieambtenaar een beroep doen op de dienst politionele slachtofferbejegening. De politieambtenaar en de dienst politionele slachtofferbejegening kunnen weer doorverwijzen naar gespecialiseerde diensten, bijvoorbeeld de diensten Slachtofferhulp.

³⁹⁰ Zie de folder van het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid, 'Uw rechten als slachtoffer van een misdrijf', p. 13.

tegen iemands leven of eigendom, verplicht is daarvan bericht te geven aan de procureur des Konings. Het niet voldoen aan deze verplichting kan evenwel niet worden gesanctioneerd.

Een private aangifte kan in België anoniem worden gedaan. Dit wil zeggen dat de politie die het proces-verbaal van de aangifte heeft opgesteld mag weigeren de naam van de aangever bekend te maken.³⁹¹ Volgens het Hof van Cassatie verbiedt de wet het verhoor door de politie van iemand die anoniem wenst te blijven niet. Een daaruit volgende verklaring heeft evenwel dan (nog) geen bewijswaarde, maar kan wel dienen om een onderzoek te openen of te oriënteren en om de politiediensten aan te sporen om op autonome wijze bewijzen te vergaren. Maar zij kunnen tevens dienen om de samenhang van het onderzoek en van de verzamelde bewijzen te beoordelen.³⁹²

Vóór 1998 was het opsporingsonderzoek wettelijk niet geregeld. Er werd vanuit gegaan dat elk vooronderzoek een gerechtelijk onderzoek zou zijn en zo is het opsporingsonderzoek in de praktijk ontstaan.³⁹³ Sinds 1998 is in het Wetboek van strafvordering een aparte afdeling gewijd aan het opsporingsonderzoek (art. 28bis – 28octies Sv).³⁹⁴

5.1.1 Handelingen en bevoegdheden

Het opsporingsonderzoek is het geheel van handelingen die ertoe strekken de misdrijven, hun daders en de bewijzen ervan op te sporen en de gegevens te verzamelen die dienstig zijn voor de uitoefening van de strafvordering (art. 28bis par 1 lid 1 Sv) en wordt uitgevoerd door de politiediensten onder de verantwoordelijkheid van de procureur des Konings (art. 28bis par 1 lid 3 Sv).³⁹⁵ Het opsporingsonderzoek had een besloten (*inquisitoriaal*) karakter en bood de verdachte en het slachtoffer (*de benadeelde*) daardoor weinig ruimte voor inbreng. Daarin is een eerste verandering gekomen bij de wetwijziging van 1998, maar met name door de wijziging van 2012.³⁹⁶ Vanwege de uitspraak van het Europese Hof inzake *Salduz tegen Turkije*³⁹⁷, heeft de wetgever in 2012 een wetwijziging doorgevoerd, waarbij de ‘rechtstreeks belanghebbende’ het recht op inzage in het strafdossier heeft gekregen met daaraan gekoppeld een

³⁹¹ Zie bijvoorbeeld HvC 26 februari 1986, *Arr.Cass.* 1985-86, 410 en HvC 10 januari 1978, *Arr.Cass.* 1978, 546.

³⁹² Zie HvC 23 maart 2005, *P.04.1528.F.*

³⁹³ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 77.

³⁹⁴ Wet tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek van 12 maart 1998, in werking getreden op 2 april 1998 (*Belgisch Staatsblad* 2 april 1998).

³⁹⁵ Onderdeel van het opsporingsonderzoek is het zogeheten *proactieve* onderzoek (art. 28bis par 2 Sv). Hieronder wordt het opsporen, verzamelen, registreren en verwerken van gegevens en inlichtingen op grond van een redelijk vermoeden van te plegen of reeds gepleegde maar nog niet aan het licht gebrachte strafbare feiten, en die worden gepleegd door een criminele organisatie (art. 324bis en art. 324ter Sw), of misdaden of wanbedrijven als bedoeld in art. 90ter par 2-4 Sv (dit zijn misdrijven waarvoor een telefoontap mogelijk is). Het instellen van een proactief onderzoek vereist voorafgaande schriftelijke toestemming van een bevoegde parketmagistraat (procureur des Konings, arbeidsauditeur of een federale procureur). Wanneer de informatie over de nog te plegen of reeds gepleegde, maar nog niet aan het licht gebrachte feiten dusdanig concreet is dat die feiten een in tijd en ruimte bepaalbaar misdrijf vormen, wordt een (gewoon) *reactief* onderzoek opgestart. Van een proactief onderzoek, in de zijn van een verkennende dader- en fenomeengerichte informatievergaring is dan geen sprake meer. Vergelijk HvC 22 oktober 2013, *P.13.0656.N.* Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 77.

³⁹⁶ Zie *Belgisch Staatsblad* 2 april 1998 (waar o.a. is bepaald dat de ondervraagde persoon kosteloos een kopie van het proces-verbaal van verhoor mee kan krijgen) en *Belgisch Staatsblad* 31 januari 2013.

³⁹⁷ Zie EHRM 27 november 2008, *Salduz tegen Turkije*.

mogelijkheid om ook een afschrift (van delen) van het strafdossier te ontvangen (art. 21bis Sv).³⁹⁸ Onder de rechtstreeks belanghebbende moet volgens art. 21bis lid 2 Sv worden verstaan:

- ~ De inverdenkinggestelde (in het kader van een gerechtelijk onderzoek);
- ~ Degene tegen wie de strafvordering is ingesteld in het kader van het gerechtelijk onderzoek (hierbij gaat het om degene die met name wordt vermeld in de vordering tot het instellen van een gerechtelijk onderzoek of in de klacht met burgerlijke partijstelling in handen van de onderzoeksrechter);
- ~ De verdachte (in het kader van het opsporingsonderzoek);
- ~ De burgerrechtelijk aansprakelijke partij;
- ~ De burgerlijke partij;
- ~ Degene die een verklaring van benadeelde persoon heeft afgelegd;
- ~ Diegenen die in de rechten van de voornoemde belanghebbenden zijn getreden of die hen als lasthebber vertegenwoordigen.

Deze opsomming betreft de verschillende strafprocessuele hoedanigheden van de verdachte en het slachtoffer, of degene die deze belanghebbenden vertegenwoordigen binnen het Belgische strafproces. Om inzage te verkrijgen moet de rechtstreeks belanghebbende, in het kader van een opsporingsonderzoek, een verzoek indienen bij de procureur. Tegen zijn beslissing staat geen rechtsmiddel op. Indien het verzoek wordt gedaan binnen het gerechtelijk onderzoek beslist de onderzoeksrechter op het verzoek, hiertegen is wel hoger beroep mogelijk. Op deze verschillende hoedanigheden, waarin het slachtoffer kan optreden binnen het Belgisch strafproces is hierboven ingegaan.³⁹⁹

In beginsel mogen de handelingen uitgevoerd tijdens het opsporingsonderzoek geen enkel dwangmiddel of schending van individuele rechten en vrijheden betreffen (art. 28bis par 3 lid 1 Sv). Dit betekent ook dat bijvoorbeeld tijdens een opsporingsonderzoek de procureur des Konings of de politie in bepaalde openbare ruimten en in verlaten onroerende goederen onderzoek mag doen zonder toestemming van de onderzoeksrechter (art. 26 lid 1 WPA en art. 46quinquies par 2 Sv).⁴⁰⁰ Er bestaan twee uitzonderingen op de regel dat tijdens het opsporingsonderzoek geen dwangmiddel mag worden toegepast of individuele rechten en vrijheden mogen worden geschonden. De eerste is wanneer de wet de inbreuk toelaat en dat

³⁹⁸ Verwezen kan worden naar F. Goossens, H. Berkmoes, A. Duchatelet & F. Hutsebaut (2012). *De Salduz-regeling – Theorie en praktijk, vandaag en morgen*. Politeia/ASP.

³⁹⁹ Zie paragrafen 4.2.1, 4.2.2 en 4.2.3.

⁴⁰⁰ Illustratief is de volgende zaak: een man is voor de politierechtbank vervolgd voor het begaan van verkeersovertredingen die werden vastgesteld door politiebeamten aan boord van een anoniem voertuig hen ter beschikking gesteld door de Belgische televisiezender VTM in het kader van een televisieprogramma. Zowel de politierechtbank als de correctionele rechtbank hebben de man vrijgesproken omwille van het feit dat zijn recht op privacy is geschonden. Tegen deze vrijspraak is het openbaar ministerie in cassatie gekomen. Het hof oordeelt in zijn arrest evenwel dat een vaststelling van een verkeersovertreding op de openbare weg door bevoegde overheidspersonen een door art. 8 lid 2 EVRM toegestane inmenging in de uitoefening van het recht op privacy is. Toch vindt het Hof van Cassatie dat dit recht wordt miskend wanneer de vaststelling van de verkeersovertreding is gebeurd in een auto die is uitgerust met drie camera's en in aanwezigheid van onbevoegde derden, die tot een televisiezender behoren en die vanaf het begin elke beweging live hebben kunnen volgen. Het prerogatief van de politie wordt zo doelbewust gedeeld met derden die vanaf het begin op een actieve wijze bij de initiële opsporingsfase werden betrokken. Zie HvC 8 november 2005, P.05.1106.N.

is bij twee vormen van beslag.⁴⁰¹ De tweede uitzondering is bij ontdekking op heterdaad. Dan krijgt de procureur des Konings bijzondere onderzoeksbevoegdheden die in beginsel alleen aan de onderzoeksrechter in het gerechtelijk onderzoek toekomen. Zolang de heterdaad voortduurt of totdat de onderzoeksrechter op de plaats delict is gekomen, blijft de procureur deze bevoegdheden houden. Vereist is wel dat er een misdaad of een wanbedrijf is vastgesteld.⁴⁰²

In januari 2003 wordt de wet betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden (BOM-Wet) ingevoerd.⁴⁰³ De BOM-Wet verleent een kader aan de bijzondere opsporings- en onderzoeksmethoden in verband met het onderscheppen, het in beslag nemen en het openen van de post, de mogelijkheid voor de procureur des Konings om inlichtingen in te winnen over bankrekeningen en bankverrichtingen, de observatie, de infiltratie en de informantenwerking. De bepalingen stellen de wettelijke voorwaarden vast voor de aanwending van observatie, infiltratie en informantenwerking. Door de Ligue des droits de l'homme, de Liga voor Mensenrechten en de Syndicat des avocats pour la démocratie wordt in 2004 een beroep tot vernietiging van de BOM-Wet bij het Grondwettelijk Hof ingesteld.⁴⁰⁴

De klagers bekritisieren onder meer het gebrek aan controle, door de onderzoeksrechter en de onderzoeksgerechten, op de wettigheid van de aangewende methoden en leiden daaruit een schending af van het recht op een eerlijk proces en van de rechten van de verdediging, gewaarborgd in art. 6 EVRM in samenhang gelezen met art. 10 en 11 GW. De kritiek wordt door het Grondwettelijke Hof gegrond bevonden in zoverre die betrekking heeft op de ontoereikendheid van de controle op de aanwending van de methoden van observatie en infiltratie. De onderzoeksgerechten hadden namelijk geen toegang tot het zogeheten vertrouwelijk dossier⁴⁰⁵, wat het moeilijk maakt om de betreffende opsporing te controleren.

⁴⁰¹ Namelijk de inbeslagneming van zaken en het beslag op een equivalent van het bedrag van de vermoedelijke opbrengst van het misdrijf, indien dat bedrag niet meer in het vermogen van de verdachte kan worden aangetroffen (art. 28bis par 3 lid 1 Sv). Deze aspecten blijven verder buiten het bestek van deze studie.

⁴⁰² Zie HvC 22 september 1988, *Arr.Cass.* 1987-88, nr. 539. Vergelijk art. 12 van de Belgische Grondwet.

⁴⁰³ Wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden, *Belgisch Staatsblad*, 12 mei 2003.

⁴⁰⁴ Zie GwH 21 december 2004, *Arrest nr. 202/2004*.

⁴⁰⁵ In dit zogeheten vertrouwelijke dossier worden de machtigingen bewaard (en de eventuele aanvullende beslissingen) die worden verleend door de procureur des Konings of de onderzoeksrechter met betrekking tot de bijzondere opsporingsmethoden. Daarnaast komen ook de vertrouwelijke verslagen die de officier van de gerechtelijke politie (die de leiding heeft over de uitvoering van de bijzondere opsporingsmethode) in het vertrouwelijk dossier terecht. Het vertrouwelijk dossier wordt bijgehouden door de procureur des Konings en, in tegenstelling tot het strafdossier, kan het niet worden ingezien door de rechtelijke macht (behoudens een beperkt inzage-recht van de onderzoeksrechter op grond van artikel 56bis lid 5 Sv.) of de advocatuur. Ook de verdediging heeft dus geen inzage in het vertrouwelijk dossier. Het mag bovendien ook nooit ten laste worden gebruikt. Het openbaar ministerie kan in de strafprocedure dus geen gebruik maken van stukken uit het vertrouwelijk dossier. Alleen de kamer van inbeschuldigingstelling heeft een inzage-recht, teneinde haar wettigheidscontrole, zoals ingevoerd door de BOM-reparatiewet, op basis van artikel 235ter Sv. te kunnen uitoefenen. De reden voor het bestaan van dit vertrouwelijk dossier is gelegen in het feit dat de machtiging tot aanwenden van een bijzondere opsporingsmethode vermeldingen kan bevatten die, ingeval zij bekend raken, repercussies kunnen hebben voor de veiligheid en de anonimiteit van bijvoorbeeld de informant, de politieambtenaren of andere bij de operatie betrokken personen (zoals mogelijk slachtoffers). Een aanvullende reden is dat een criminele organisatie, mits zij beslag kan leggen op dergelijke informatie, inzicht zou kunnen verkrijgen in de door de gerechtelijke autoriteiten gehanteerde technische middelen. Zie M. Devreese (2014). *Een evaluatie van 10 jaar BOM-Wet*. Faculteit Rechtsgeleerdheid Universiteit Gent, p. 27.

De beginselen van de *equality of arms* en de contradictoire procesvoering zijn volgens het Hof fundamentele elementen van het recht op een eerlijk proces. Het recht op een strafproces op tegenspraak houdt in dat zowel de aanklager als de verdediging de mogelijkheid moeten hebben kennis te nemen van en te antwoorden op de opmerkingen en bewijselementen van de andere partij. Hieruit vloeit volgens het Hof voor de aanklager de verplichting voort om in beginsel alle bewijselementen aan de verdediging mede te delen. Het recht om kennis te nemen van alle bewijselementen van de vervolgende partij is evenwel niet absoluut. In sommige strafrechtelijke procedures kunnen er tegenstrijdige belangen aanwezig zijn volgens het Hof, zoals de nationale veiligheid, de noodzaak om getuigen te beschermen of onderzoeksmethoden geheim te houden, die dienen te worden afgewogen tegen de rechten van de beklaagde.⁴⁰⁶ In sommige gevallen kan het daarom noodzakelijk zijn om bepaalde bewijselementen geheim te houden voor de beklaagde teneinde de fundamentele rechten van andere personen of een algemeen belang te vrijwaren. Hierbij kan dan gedacht worden aan het recht op respect voor de privacy van bijvoorbeeld slachtoffers (art. 8 EVRM).

De inmenging in de rechten van de verdediging kan in de optiek van het Hof echter enkel worden verantwoord indien zij strikt evenredig is met het belang van de te bereiken doelstellingen en indien zij wordt gecompenseerd door een procedure die een onafhankelijke en onpartijdige rechter in staat stelt de wettigheid van de procedure te onderzoeken.⁴⁰⁷ De intentie van de wetgever, hoewel in overeenstemming met de vereisten die voortvloeien uit art. 6 EVRM inzake een eerlijk proces en de rechten van de verdediging, komt volgens het Hof niet volledig tot uiting in de Belgische wetgeving van dat moment.⁴⁰⁸

De bestrijding van bepaalde vormen van criminaliteit, in het bijzonder zware misdaden of misdaden die worden gepleegd door criminele organisaties die over aanzienlijke middelen beschikken, kan de overheden die belast zijn met het opsporen van de misdrijven en de vervolging van de daders ervan, ertoe nopen opsporingsmethoden aan te wenden die ten aanzien van de personen tegen wie die onderzoeken worden ingesteld, noodzakelijkerwijze een inmenging in het privéleven en een inbreuk op de onschendbaarheid van de woning tot gevolg hebben. Het is aan de wetgever om, onder toezicht van het Grondwettelijk Hof, de bepalingen waarbij de aanwending van die opsporingsmethoden wordt toegestaan, op een manier te formuleren dat de erin vervatte inbreuk op de grondrechten wordt beperkt tot hetgeen noodzakelijk is om de beschreven doelstelling te bereiken.⁴⁰⁹

5.1.2 *Het getuigenverhoor*

Sinds de Wet van 12 maart 1998 is het verloop van het verhoor nader geregeld (art. 47bis Sv). In de Belgische regeling van het verhoor bij de politie zit een bepaalde gelaagdheid, waarbij in

⁴⁰⁶ Vergelijk EHRM 26 maart 1996, *Doorson tegen Nederland*, r.o. 70 en 72.

⁴⁰⁷ Volgens het Grondwettelijk Hof (r.o. B.27.7) is de doelstelling om de bescherming te verzekeren van de fysieke integriteit van personen die deelnemen aan de bijzondere opsporingsmethoden legitiem en dermate belangrijk dat zij verantwoordt dat hun anonimiteit ten aanzien van de procespartijen en het publiek volkomen wordt gewaarborgd. De noodzaak om de doeltreffendheid van de toegepaste methoden te waarborgen voor de toekomst door bepaalde technieken te verhullen, kan eveneens verantwoordt dat zij een vertrouwelijk karakter hebben. Zie ook EHRM 22 juli 2003, *Edwards tegen het Verenigd Koninkrijk* en EHRM 27 oktober 2004, *Lewis tegen het Verenigd Koninkrijk*.

⁴⁰⁸ Zie GwH 21 december 2004, *Arrest nr. 202/2004*, r.o. B.27.9.

⁴⁰⁹ *Idem*, r.o. B.5.5.

de basis rechten zijn gegeven aan een ieder die wordt gehoord (art. 47bis par 1 Sv). Dit kan dus een verdachte, een slachtoffer of een getuige zijn.⁴¹⁰ Tijdens het verhoor heeft de ondervraagde een aantal rechten. Zo kan hij verzoeken dat alle vragen en antwoorden in gebruikte bewoordingen worden genoteerd. Ook kan hij vragen om een bepaalde opsporingshandeling uit te laten voeren of een bepaalde persoon te verhoren. De ondervraagde mag verder gebruik maken van documenten die hij in zijn bezit heeft en eisen dat deze documenten bij het proces-verbaal van verhoor worden gevoegd (art. 47bis par 1, 2 Sv).⁴¹¹ De politie zal de verklaring opnemen in een proces-verbaal.⁴¹² Het verhoor van slachtoffers vindt, indien mogelijk, plaats in een aangepaste ruimte dat enige discretie aan het slachtoffer biedt.⁴¹³ Aan het einde van het verhoor heeft de ondervraagde het recht het proces-verbaal van verhoor te lezen of kan hij vragen of het wordt voorgelezen. De ondervraagde is niet verplicht om zijn verklaring te ondertekenen.⁴¹⁴ Op een later tijdstip kan de ondervraagde nog aanvullingen maken op het proces-verbaal van het verhoor.

5.1.3 Einde van het opsporingsonderzoek

Aan het einde van het opsporingsonderzoek heeft de procureur des Konings verschillende mogelijkheden. Hij kan de zaak seponeren (at. 28quater Sv) of een minnelijke schikking voorstellen (art. 216bis Sv) waarmee de zaak buitengerechtelijk wordt afgedaan en de strafvordering vervalt. De minnelijke schikking doet geen afbreuk aan de vordering(en) van het slachtoffer tegen de verdachte (art. 216bis par 2 lid 8 Sv). Ook kan de procureur een voorstel tot strafbemiddeling doen (art. 216ter Sv), waarbij het slachtoffer kan worden opgeroepen en de procureur bemiddelt over de schadevergoeding en de regeling ervan. De strafvordering vervalt indien de verdachte voldoet aan alle door hem aanvaarde voorwaarden. De rechten van de slachtoffers die niet betrokken werden in de procedure van strafbemiddeling blijven gevrijwaard (art. 216ter par 4 lid 2 Sv). Indien de procureur van oordeel is dat de verdachte dient te worden vervolgd dan dagvaardt hij hem voor de bevoegde rechtbank (politierechtbank of correctionele rechtbank).⁴¹⁵

Indien tijdens het opsporingsonderzoek de bijzondere opsporingsmethoden van observatie en infiltratie zijn toegepast dient de kamer van inbeschuldigingstelling op vordering van de

⁴¹⁰ Vervolgens bestaan er nog twee soorten verhoren, het verhoor van de verdachte (art. 47bis par 2 Sv) en het verhoor van degene die zijn vrijheid is ontnomen (art. 47bis par 3 Sv).

⁴¹¹ De ondervraagde heeft het recht om kosteloos een kopie van de tekst van het verhoor te krijgen.

⁴¹² Voor bepaalde misdrijven kan de politie, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, de verklaring opnemen in een zogeheten vereenvoudigd proces-verbaal, dat dan op het politiebureau blijft tot er eventueel nieuwe ontwikkelingen in de zaak zijn, zodat er verder onderzoek kan worden gedaan.

⁴¹³ De procureur des Konings, en ook de onderzoeksrechter, kan de audiovisuele of auditieve opname van het verhoor bevelen (art. 112ter par 1 Sv). Een audiovisuele opname is de regel bij het verhoor van minderjarigen die het slachtoffer zijn of getuige zijn van een zedendelict (art. 92 par 1 Sv). De minderjarige ouder dan 12 jaar, moet voor deze opnames zijn toestemming geven. De minderjarige jonger dan 12 jaar moet enkel worden ingelicht over de opname van het verhoor.

⁴¹⁴ Na het verhoor ontvangt het slachtoffer een 'attest van klachtneerlegging'. Dit is een schriftelijk bewijs van het verhoor dat onder andere praktische informatie bevat over het nummer en de datum van het proces-verbaal, het notitienummer (nummer dat door het parket aan een dossier wordt gegeven), de identiteit van de politiebeambte en de contactgegevens van de betrokken politiedienst.

⁴¹⁵ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 96-103.

procureur des Konings, de rechtmatigheid van deze opsporingsmethoden bij het afsluiten van het opsporingsonderzoek te onderzoeken, voordat de procureur kan overgaan tot rechtstreekse dagvaarding (art. 235ter par 1 lid 2 Sv).⁴¹⁶

Als de procureur echter van oordeel is dat er meer uitgebreide onderzoekshandelingen nodig zijn in het kader van de materiële waarheidsvinding, waarbij grondwettelijk gewaarborgde rechten en vrijheden moeten worden geschonden, vordert hij een gerechtelijk onderzoek.⁴¹⁷

5.2 Het gerechtelijk onderzoek

Het gerechtelijk onderzoek is het geheel van handelingen die ertoe strekken om de dader van een misdrijf op te sporen, bewijsmateriaal te verzamelen en de maatregelen te nemen die de zittingsrechter in staat moet stellen geïnformeerd een uitspraak te doen in de strafzaak.⁴¹⁸ Het gerechtelijk onderzoek wordt geleid door de onderzoeksrechter, maar net zoals het opsporingsonderzoek uitgevoerd door de politiediensten. Al de onderzoekshandelingen worden schriftelijk geregistreerd in een proces-verbaal, zodat later het onderzoeksgerecht of het vonnisgerecht de resultaten kunnen beoordelen en in het strafdossier geplaatst.⁴¹⁹ Het strafdossier gebruikt de zittingsrechter om de strafzaak voor te bereiden.

Toezicht op het gerechtelijk onderzoek wordt gedaan door de Kamer van Inbeschuldigingstelling (art. 136 en 136bis Sv).⁴²⁰ Overeenkomstig deze bepalingen houdt deze kamer ambtshalve toezicht op het verloop van de gerechtelijke onderzoeken. Zodoende kan de Kamer van Inbeschuldigingstelling verslag vragen over de stand van zaken, de procureur-generaal vragen een hangend gerechtelijk dossier aan de kamer voor te leggen en kennis nemen van de dossiers. De burgerlijke partij kan de Kamer van Inbeschuldigingstelling verzoeken om dit toezicht uit te oefenen (art. 136 lid 2 Sv).

5.2.1 Karakteristieken

Het gerechtelijk onderzoek is in beginsel geheim (art. 57 par 1 Sv). De reden die Deruyck hiervoor geeft, is dat daarmee de kans op een succesvol onderzoek wordt vergroot en dat verdachten niet voortijdig in opspraak worden gebracht.⁴²¹ Dat laatste is dus een vorm van privacybescherming voor de *verdachte*. Afhankelijk van hun hoedanigheid kunnen de procespartijen op bepaalde momenten van het onderzoek inzage krijgen in het strafdossier. De procureur des Konings kan altijd kennis nemen van het dossier (art. 61 Sv). De burgerlijke

⁴¹⁶ *Idem*, p. 103.

⁴¹⁷ *Idem*.

⁴¹⁸ *Idem*, p. 105.

⁴¹⁹ In het opsporingsonderzoek is dit niet anders. Dan worden de resultaten alleen door het vonnisgerecht beoordeeld.

⁴²⁰ Ingevolge de reparatie BOM-Wet van 27 december 2005, oefent de Kamer van Inbeschuldigingstelling een bijzonder toezicht uit op de toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden observatie en infiltratie (art. 235ter par 1 lid 1 Sv), zie ook noot 74. Het ontbreken van een afdoende controle door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie in de BOM-Wet van 6 januari 2003 was reden voor het Grondwettelijk Hof (GwH 21 december 2004, *Arrest nr. 202/2004*) om grote delen van de laatst genoemde wet te vernietigen, zie paragraaf 3.3.1.1.

⁴²¹ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 105.

partij (het slachtoffer) en de inverdenkinggestelde (de verdachte) kunnen ook om inzage van het strafdossier verzoeken.

Door de procureur des Konings en soms ook door de verdediging worden persverklaringen gegeven. Daarvoor is een wettelijke regeling opgenomen. De procureur des Konings kan met instemming van de onderzoeksrechter (indien het openbaar belang dat vereist) gegevens aan de pers verstrekken. Daarbij waakt de procureur over de belangen en de rechten van de inverdenkinggestelde (bijvoorbeeld het vermoeden van onschuld), het slachtoffer en derden. Hieronder vallen ook het privéleven en de waardigheid van onder andere het slachtoffer.⁴²² Voor zover dat mogelijk is wordt de identiteit van de in het dossier betrokken personen niet vrijgegeven (art. 57 par 3 Sv). Indien het belang van de verdachte dat vereist kan zijn advocaat gegevens aan de pers verstrekken. Ook hij waakt over de hierboven genoemde belangen en rechten van de betrokkenen en over de inachtneming van de regels van het beroep (art. 57 par 4 Sv).

Het gerechtelijk onderzoek is in de oorsprong niet contradictoir, maar heeft dit kenmerk ten aanzien van de inverdenkinggestelde en de burgerlijke partij (grotendeels) verloren.⁴²³ Deze beide partijen kunnen de onderzoeksrechter namelijk verzoeken bepaalde onderzoekshandelingen te verrichten en kunnen tegen de weigering van de onderzoeksrechter een rechtsmiddel instellen (art. 61*quinquies* Sv). De procureur des Konings kan altijd vorderen dat de onderzoeksrechter bepaalde onderzoekshandelingen uitvoert.⁴²⁴

5.2.2 Het getuigenverhoor

Meestal worden getuigen alleen door de politie gehoord. Soms, als de onderzoeksrechter dat van belang acht, hoort hij persoonlijk de getuige(n). Aan de getuige komen rechten toe die aan een ieder toekomen die worden gehoord.⁴²⁵ Een getuige die wordt gehoord door de onderzoeksrechter heeft vier verplichtingen: verschijnen, de eed afleggen, antwoord geven op gestelde vragen⁴²⁶ en naar waarheid verklaren. Het verhoor wordt normaal gesproken afgenomen buiten de aanwezigheid van de inverdenkinggestelde (art. 73 Sv), maar zulks is niet op straffe van nietigheid voorgeschreven. Het kan zijn dat er een confrontatie tussen de getuige en de inverdenkinggestelde wordt georganiseerd.

Van het verhoor wordt een proces-verbaal opgemaakt. Dit wordt ondertekend door de onderzoeksrechter en voorgelezen aan de getuige. Daarna wordt het proces-verbaal ondertekend door de getuige, tenzij die dat weigert. In dat geval wordt er vermeld dat hij niet kan of wil ondertekenen (art. 76 Sv). De regeling van het verhoor tijdens het

⁴²² *Idem*, p. 106.

⁴²³ *Idem*.

⁴²⁴ Zo vergt de opsporing van reeds gevoerde telefoongesprekken de tussenkomst van de onderzoeksrechter. Dit kan volgens het Hof van Cassatie niet worden overgelaten aan de procureur des Konings, aangezien de onderzoekshandelingen afbreuk kunnen doen aan de individuele rechten en vrijheden. Daarom mag alleen de onderzoeksrechter beslissen over de noodzaak tot het doen van handelingen die een dergelijke aantasting inhouden. De opsporing van iemands telefoonverkeer, ook als dit bevolen wordt voor een tijdvak dat afgesloten is op het ogenblik dat zij wordt gelast, houdt volgens het Hof van Cassatie een aantasting in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privéleven in. Zie HvC 19 januari 2005, P.04.1383.F.

⁴²⁵ Zie paragraaf 3.3.1.2.

⁴²⁶ Op de verplichting antwoord te geven op gestelde vragen bestaan twee uitzonderingen. Personen met een beroepsgeheim hebben een verschoningsrecht en een getuige behoeft geen antwoord te geven indien hij daardoor zichzelf blootstelt aan een strafrechtelijke vervolging.

opsporingsonderzoek is van toepassing op het verhoor bij de onderzoeksrechter (art. 70bis Sv).

Met het oog op de bescherming van de getuige, heeft de onderzoeksrechter sinds 2002 de bevoegdheid om getuigen deels of volledig anoniem te horen.⁴²⁷ Als er een redelijk vermoeden bestaat dat de getuige of een persoon uit diens naaste omgeving ernstig nadeel zou kunnen ondervinden ten gevolge van het bekendmaken van bepaalde gegevens (art. 75bis Sv), kan de onderzoeksrechter de getuige gedeeltelijke anonimiteit verlenen. Voor gewone getuigen (niet zijnde politiemensen of deskundigen) kan de onderzoeksrechter beslissen dat in het proces-verbaal van verhoor geen melding wordt gemaakt van bepaalde identiteitsgegevens, zoals naam, voornaam, leeftijd, staat, beroep, woonplaats, verwantschap met partijen of dienstverband met partijen (vergelijk art. 75 Sv). De onderzoeksrechter kan dit ambtshalve beslissen of op verzoek van de getuige, of de partijen in het onderzoek (inverdenkinggestelde of de burgerlijke partij).⁴²⁸ Tegen deze beslissing staat geen rechtsmiddel open.

Als gedeeltelijke anonimiteit niet afdoende is, kan de onderzoeksrechter bepalen dat de identiteit van de getuige volledig verborgen blijft. Hij kan dit ambtshalve beslissen of op verzoek van de getuige, of de partijen in het onderzoek. Ook tegen deze beslissing staat geen rechtsmiddel open. Voordat de onderzoeksrechter beslist tot volledige anonimiteit dient hij kennis te nemen van de volledige identiteit van de getuige en moet hij diens betrouwbaarheid onderzoeken (art. 86bis par 3 Sv).⁴²⁹ Een voorwaarde voor volledige anonimiteit voor een gewone getuige is dat aannemelijk moet zijn dat de getuige of een persoon in zijn naaste omgeving zich redelijkerwijze door het afleggen van de verklaring ernstig in zijn integriteit bedreigd voelt en dat de getuige te kennen heeft gegeven wegens deze bedreiging geen verklaring te willen afleggen. Volledige anonimiteit is alleen mogelijk als het onderzoek naar de feiten dit vereist en als de overige middelen van onderzoek niet (lijken te) volstaan om de waarheid te achterhalen.⁴³⁰ De procureur des Konings en de andere procespartijen die bij het onderzoek zijn betrokken (de inverdenkinggestelde en de burgerlijke partij) worden opgeroepen om het verhoor bij te wonen. Deze oproeping is voorgeschreven op straffe van nietigheid van de afgelegde getuigenverklaring (art. 86bis par 3 Sv).

Daarnaast kunnen er beschermingsmaatregelen worden getroffen voor een getuige die gevaar loopt als gevolg van de afgelegde verklaring of van de af te leggen verklaring. Deze getuige kan de status van bedreigde getuige krijgen als hij bereid is een verklaring ter zitting te geven (art 102 Sv).⁴³¹ Voor elk misdrijf waarover de getuige een verklaring aflegt (of zal leggen) kunnen gewone beschermingsmaatregelen worden toegekend aan de getuige en aan zijn gezinsleden en andere bloedverwanten (art. 104 par 1 Sv). het kan dan bijvoorbeeld gaan om een alarmprocedure, preventief fouilleren, beschikbaar stellen van een geheim telefoonnummer, een afgeschermd nummerplaat, fysiek of elektronisch beveiligen van de betrokkene of het verzorgen van een andere verblijfplaats voor maximaal 45 dagen.⁴³²

⁴²⁷ Wet van 8 april 2002, *Belgisch Staatsblad* 31 mei 2002.

⁴²⁸ Vergelijk de situatie zoals die in Nederland geldt. Zie hoofdstuk 4.

⁴²⁹ De wetgever heeft bij 'de volledig anonieme getuigenis' bewust gekozen de beoordeling of de getuige die wenst anoniem te blijven inderdaad recht heeft op dit beschermingsstatuut, uitsluitend aan de onderzoeksrechter toe te vertrouwen. Zie Parl. St., Kamer, 2000-2001, *DOC 50-1185/001*, p. 27.

⁴³⁰ Verder moeten er precieze en ernstige aanwijzingen bestaan dat de feiten waarover de verklaring zal worden afgelegd, een misdrijf betreffen als bedoeld in art. 90ter par 2-4 Sv, of enig misdrijf dat werd gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van art. 324bis Sw.

⁴³¹ De regeling voor de bedreigde getuige is ingevoerd bij wet van 7 juli 2002, *Belgisch Staatsblad* 10 augustus 2002.

⁴³² Betreft het afleggen van een verklaring een misdrijf als bedoeld in art. 90ter par 2-4 Sv of enig misdrijf dat werd gepleegd in het kader van een criminele organisatie, dan kunnen er bijzondere beschermingsmaatregelen worden genomen. Dit kan inhouden dat er een andere verblijfplaats voor meer dan 45 dagen wordt geregeld of dat de identiteit van de getuige worden veranderd.

5.2.3 *Bevoegdheden van rechtstreeks belanghebbenden en einde van het gerechtelijk onderzoek*

De inverdenkinggestelde en de burgerlijke partij (art. 21bis Sv) kunnen als rechtstreeks belanghebbenden de onderzoeksrechter verzoeken om inzage in het strafdossier en om een afschrift daarvan te verkrijgen (art. 61ter par 1 Sv). Dit inzagerecht is in 2012 uitgebreid tot een groot aantal personen. Daarom is nu vereist dat het verzoekschrift tot inzage met redenen moet zijn omkleed, op straffe van niet-ontvankelijkheid (art. 61ter par 2 lid 1 Sv). De onderzoeksrechter kan het verzoek tot inzage of tot het krijgen van een afschrift afwijzen of (gedeeltelijk) toewijzen. Bij een gedeeltelijke toewijzing kan hij het beperken tot bepaalde stukken (art. 61ter par 3 Sv), indien bijvoorbeeld de inzage een gevaar zou opleveren voor personen of een ernstige schending van hun privéleven zou inhouden.⁴³³ De verzoeker mag de door de inzage of het afschrift verkregen informatie alleen gebruiken in het belang van zijn verdediging of procesbelangen, onder de voorwaarde dat hij het vermoeden van onschuld, de rechten van de verdediging (procesbelangen), de rechten van derden en het privéleven en de waardigheid van personen in acht neemt (art. 61ter par 4 lid 2 Sv).⁴³⁴

Het gerechtelijk onderzoek kan niet worden beëindigd door een rechtstreekse dagvaarding door de procureur des Konings bij het vonnisgerecht, maar wordt afgesloten door de raadkamer. Dit is het onderzoeksgerecht van de rechtbank in eerste aanleg. Het gerechtelijk onderzoek wordt afgesloten in een aparte procedure bij het onderzoeksgerecht. Eén van de bevoegdheden van de raadkamer is het verwijzen van de strafzaak naar de Politierechtbank of naar de Correctionele rechtbank. Voordat de zaak naar een van deze vonnisgerecht kan worden verwezen, moet de raadkamer het feit eerst kwalificeren.

5.3 *De strafzitting*

De vonnisgerichten in eerste aanleg zijn de Politierechtbank, de Correctionele Rechtbank en het Hof van Assisen. Dit hof is bevoegd te oordelen over de zwaarste misdrijven, zoals moord en doodslag, zware zedendelicten, politieke misdrijven en de meeste drukpersmisdrijven.⁴³⁵ Elke keer als er een zaak aanhangig wordt gemaakt wordt het Hof van Assisen opnieuw gevormd door middel van een verwijzing door de Kamer van Inbeschuldigingstelling. Een belangrijk kenmerk van Hof van Assisen is dat het juryrechtspraak kent. De (extra) publiciteit die assisenzittingen vaak genereren, kan een nadelig effect hebben op het slachtoffer. De privacy van de verdachte en het slachtoffer wordt vaak geschonden, doordat de media de neiging heeft allerlei 'saillante details over de zaak bekend te maken die in het geheel niet relevant zijn voor de zaak zelf, maar waarmee wel de privacy van de verdachte en het slachtoffer onnodig wordt geschonden'.⁴³⁶ De politierechtbank is bevoegd om te oordelen

⁴³³ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 133.

⁴³⁴ Misbruik van de door de inzage of het afschrift verkregen informatie kan worden bestraft (art. 460ter Sw).

⁴³⁵ In elke Belgische provincie en in het arrondissement Brussel-Hoofdstad, is een Hof van Assisen gevestigd.

⁴³⁶ De kritiek heeft geleid tot het instellen van de Commissie Hervorming van het Assisenhof. Zie Eindverslag van de Commissie tot hervorming van het Hof van Assisen, 23 december 2005, p. 8-13. In overweging 7 van de argumenten voor het behoud van het Hof van Assisen wordt gesteld: 'De assisenprocedure is de enige die een wezenlijke plaats aan het slachtoffer geeft. In de correctionele procedure heeft het slachtoffer te vaak de bittere indruk dat zijn zaak hem ontnomen wordt en te snel wordt afgehandeld, dat het de debatten niet begrijpt en er nauwelijks deel van uitmaakt (en dan nog vooral door tussenkomst van haar advocaat). Daarentegen drukken voor het hof van assisen het gewicht van de zaak, de reconstructie van de feiten en de tijd uitgetrokken voor de berechting, het belang uit dat de samenleving hecht aan de behandeling van de misdaad. Wanneer de zaak in

over overtredingen, bepaalde wanbedrijven en misdrijven opgesomd in art. 138 Sv. De bevoegdheid van de correctionele rechtbank strekt zich uit over bijna alle wanbedrijven (art. 179 Sv). In deze paragraaf wordt verder uitgegaan van de strafzitting bij de correctionele rechtbank.

De partijen (beklaagde, burgerlijke partij, burgerrechtelijk aansprakelijke partij) verschijnen in persoon of vertegenwoordigd door een advocaat (art. 185 par 1 Sv). De rechtbank kan in elke stand van het geding de persoonlijke verschijning van een partij bevelen. Formeel zou de zitting moeten verlopen volgens de procedure van art. 190 Sv. In de praktijk verloopt de zitting echter zoals bij de politierechtbank.⁴³⁷

In principe is de zitting openbaar (art. 153 en 190 Sv). De burgerlijke partij kan de rechter echter vragen om de zitting achter gesloten deuren te houden. Voor slachtoffers van bepaalde zedendelicten, zoals verkrachting of aanranding van de eerbaarheid, is dit uitdrukkelijk in de wet voorzien met het oog op de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer (art. 190 lid 2 Sv). De zittingsrechter kan dit ook bevelen in het belang van een minderjarige, of wanneer de bescherming van het privéleven van de partijen dit vereist.

Het onderzoek ter zitting vangt aan met een korte samenvatting van de zaak en de ondervraging van de beklaagde, waarna getuigen en deskundigen worden gehoord. De noodzaak of wenselijkheid om getuigen (en deskundigen) op de zitting te horen wordt beoordeeld door de zittingsrechter. Artikel 6 EVRM kent aan de partijen geen absoluut recht toe om getuigen ter zitting te horen.⁴³⁸ In de meeste gevallen worden getuigen in België niet ter zitting gehoord, maar in het vooronderzoek, en steunt de rechtbank voor het bewijs op de stukken uit het strafdossier.⁴³⁹

Indien een getuige wel ter zitting wordt gehoord, vangt het verhoor aan met het vragen naar de naam, voornaam, leeftijd, beroep, woonplaats, bloed- of aanverwantschap met de beklaagde. Daarna moet de getuige de eed afleggen (art. 155 Sv). De correctionele rechtbank kan (net zoals de politierechtbank) getuigen ter zitting met gedeeltelijke anonimiteit horen

goede omstandigheden verloopt, kan tevens het rouwproces en de verwerking door het slachtoffer vergemakkelijkt worden.’ Overweging 6 van de argumenten tegen het behoud van het Hof van Assisen stelt: ‘Slachtoffers in assisenzaken ondergaan soms een pijnlijke dubbele victimisering, doordat – veel meer dan in correctionele zaken – het “proces van het slachtoffer wordt gemaakt”. Bovendien ondervinden ook de slachtoffers in correctionele zaken de last van een assisenprocedure, ingevolge de vertraging en het uitstel in de behandeling van hun zaak’. Zie nader N.J.M. Kwakman (2013). ‘Hoofdstuk 5 - België’. In B.F. Keulen, A.A. van Dijk, E. Gritter, N.J.M. Kwakman & K. Lindenberg. *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte*. Rijkuniversiteit Groningen - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, p. 225-226.

⁴³⁷ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 211.

⁴³⁸ In EHRM 15 december 2011, *Al-Khawaja en Tahery tegen het Verenigd Koninkrijk* wordt de betekenis van het ondervragingsrecht ex art. 6 lid 3 sub d EVRM door het Europese Hof als volgt beschreven (r.o. 118): ‘The Court notes that the guarantees in paragraph 3 (d) of Article 6 are specific aspects of the right to a fair hearing set forth in paragraph 1 of this provision which must be taken into account in any assessment of the fairness of proceedings. In addition, the Court’s primary concern under Article 6 § 1 is to evaluate the overall fairness of the criminal proceedings (...). In making this assessment the Court will look at the proceedings as a whole having regard to the rights of the defence but also to the interests of the public and the victims that crime is properly prosecuted (...), where necessary, to the rights of witnesses (see, among many authorities, Doorson, (...), § 70). It is also observed in this context that the admissibility of evidence is a matter for regulation by national law and the national courts and that the Court’s only concern is to examine whether the proceedings have been conducted fairly (...). Article 6 § 3 (d) enshrines the principle that, before an accused can be convicted, all evidence against him must normally be produced in his presence at a public hearing with a view to adversarial argument. Exceptions to this principle are possible but must not infringe the rights of the defence, which, as a rule, require that the accused should be given an adequate and proper opportunity to challenge and question a witness against him, either when that witness makes his statement or at a later stage of proceedings (...). A similar and long-established principle exists in the common law of England and Wales.’

Zie ook HvC. 25 september 2012, P.11.2087.N.

⁴³⁹ Zie F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure, p. 133.

(art. 155*bis* en 155*ter* Sv). Daarnaast kan de correctionele rechtbank ook getuigen met volledige anonimiteit horen. Daarvoor zijn twee mogelijkheden in de wet voorzien (art. 189*bis* Sv). De eerste mogelijkheid is dat de volledig anonieme getuige instemt met een verhoor ter zitting. Dan neemt de rechtbank de nodige maatregelen om zijn anonimiteit te waarborgen. De tweede mogelijkheid is dat de rechtbank de onderzoeksrechter gelast om de getuige opnieuw te horen of een volledig nieuwe getuige te verhoren onder de regeling van de volledige anonimiteit (art. 86*bis* en 86*ter* Sv).⁴⁴⁰

Na het horen van de getuige krijgt de burgerlijke partij, mogelijk bijgestaan of vertegenwoordigd door een advocaat, het woord om de feiten uiteen te zetten en om de eis toe te lichten. Daarna volgt de vordering van de procureur des Konings (art. 153 Sv) gevolgd door de mogelijkheid voor de beklaagde om het laatste woord te hebben. De sluiting van de debatten is het moment dat de zaak in beraad wordt genomen.

6. Afsluiting

In België kan het slachtoffer het strafproces zelfs initiëren, maar enkel om daarmee zijn schade op de veroordeelde te kunnen verhalen. Het optreden van het slachtoffer ter zitting staat ook geheel in dat teken. De burgerlijke partij kan de rechter vragen om de zitting achter gesloten deuren te houden. Voor slachtoffers van bepaalde zedendelicten, zoals verkrachting of aanranding van de eerbaarheid, is dit uitdrukkelijk in de wet voorzien met het oog op de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Een zitting van het Hof van Assisen genereert vaak (extra) publiciteit, waarbij regelmatig een inbreuk wordt gemaakt op de privacy van het slachtoffer, doordat de media de neiging lijkt te hebben allerlei markante details over de zaak bekend te maken.

De aandacht en ondersteuning waar het slachtoffer recht op heeft in de vorm van correcte bejegening, herstellbemiddeling en hulp bij dadingsovereenkomsten lijkt voornamelijk gericht op activiteiten buiten het strafproces. Zo moeten magistraten en medewerkers van parketten en rechtbanken er voor zorgen dat slachtoffers worden doorverwezen naar gespecialiseerde diensten, waaronder slachtofferzorg, indien slachtoffers dat wensen. Elke politieambtenaar heeft de taak om slachtoffers adequaat op te vangen, eerste bijstand te geven en te informeren. De politiediensten moeten hierbij steeds de nodige discretie aan de dag leggen tegenover derden en de pers.

Behalve aangifte doen bij de politie kan het slachtoffer ook rechtstreeks schriftelijk aangifte doen bij het openbaar ministerie. Het slachtoffer kan in België anoniem aangifte doen. Dit wil zeggen dat de politie die het proces-verbaal van de aangifte heeft opgesteld mag weigeren de naam van de aangever bekend te maken.

In het vooronderzoek kunnen door de aanklager persverklaringen worden afgegeven. Daarvoor is een wettelijke regeling opgenomen. De aanklager kan, met instemming van de onderzoeksrechter, gegevens aan de pers verstrekken. Daarbij waakt de aanklager over de belangen en de rechten van bijvoorbeeld slachtoffers, zoals bescherming van het privéleven en de waardigheid van de betrokkenen. Voor zover dat mogelijk is, wordt de identiteit van de in het dossier betrokken personen niet vrijgegeven.

⁴⁴⁰ *Idem.*

Hoofdstuk 6

Privacybescherming van slachtoffers in Engeland en Wales

1. Inleiding

Naast de Nederlandse en Belgische regelingen, worden in deze studie ook de Engelse regelingen aangaande de bescherming van de privacy van slachtoffers van delicten besproken. Daarvoor is het onderhavige hoofdstuk. Hoewel het Britse recht sterk afwijkt van het continentale recht, is bij de bespreking van de regelingen zoveel mogelijk hetzelfde stramien aangehouden als in de vorige twee hoofdstukken. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op hoe het recht op privacy als een mensenrecht recht is vormgegeven in de common law. Daarna komt in paragraaf 3 de vertaling van de Europese regelgeving aangaande privacy in het Engels recht aan de orde, gevolgd door paragraaf 4 waarin de rechten van slachtoffers in het strafproces aan bod komen. In paragraaf 5 wordt de regelgeving omtrent de participatie van slachtoffers in het Engelse strafproces besproken. De verstrekking aan en gebruik van persoonsgegevens door de Britse pers is onderwerp van paragraaf 6. Het hoofdstuk wordt afgesloten in paragraaf 7.

2. Mensenrechten en de common law

Een van de meest onderscheidende kenmerken van het rechtssysteem van het Verenigd Koninkrijk is het vertrouwen in de creatie en de evolutie van regels door rechters.⁴⁴¹ Eeuwenlang zijn het niet enkel de Britse parlementen die regels uitvaardigden aangaande betrekkingen tussen individuen en het bieden van bescherming, maar ook rechters die regels baseerden op gewoonte en dienovereenkomstig oordeelden over allerlei zaken die zij voor zich kregen. Dit flexibel geheel van regels bevestigd door rechters, staat bekend als de 'common law', en de ontwikkeling ervan, met inbegrip van de manier waarop het historisch fundamentele rechten heeft beschermd, is van kracht tot op de dag van vandaag. Deze ontwikkeling staat los van, maar wordt recentelijk beïnvloed door de manier waarop rechten worden beschermd via instrumenten als het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de Human Rights Act 1998 (HRA).⁴⁴²

Veel van de fundamentele rechten en vrijheden in het Verenigd Koninkrijk stammen uit de common law. Zowel voor als na de inwerkingtreding van de HRA heeft de rechter deze rechten erkend binnen de werkingssfeer van de common law. Zo is het eigendomsrecht sterk geworteld in de common law. Met name de bescherming van de eigendom tegen inmenging

⁴⁴¹ Zie Commission on a Bill of Rights (2012). *A UK Bill of Rights? The Choice Before Us*. Volume 1, p. 103.

⁴⁴² *Idem*.

van de staat vormt hierbij een belangrijk aspect. In het verlengde daarvan ligt het fundamentele recht op de onschendbaarheid van de woning (*privacy of the home*).⁴⁴³ In die context kan ook gewezen worden op het oordeel van de House of Lords met betrekking tot het recht op vrije meningsuiting dat luidt dat er geen verschil bestaat tussen het principe dat in de common law wordt gebezigd en art. 10 EVRM.⁴⁴⁴

Ondanks de historische ontwikkelingen op het gebied van bescherming van fundamentele rechten binnen de common law, bestaan er een aantal significante beperkingen in de mogelijkheden de rechten van burgers te beschermen.⁴⁴⁵ Ten eerste is dat de wijze waarop de bescherming van deze rechten in de common law in het Verenigd Koninkrijk wordt benaderd. Dit is niet vanuit een positief individueel recht, maar meer vanuit een negatief concept van de bescherming van bepaalde vrijheden van burgers (*liberty*) binnen bepaalde grenzen die worden gezet binnen de common law of door een statuut. Publieke autoriteiten mogen alleen inbreuk maken op deze ruimte van vrijheden, voor zover dat in een specifieke wet is voorzien. Een tweede beperking van de bescherming van mensenrechten door de common law is dat het parlement uiteindelijk altijd de mogelijkheid heeft om wijzigingen aan te brengen in de bescherming. Ten slotte geeft de common law weinig ruimte om nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de mensenrechten te beschermen.

Deze beperkingen van de common law, samen met het groeiende aantal instrumenten op internationaal niveau die zorgen voor de bescherming van mensenrechten, hebben ertoe geleid dat de HRA uiteindelijk is ingevoerd.⁴⁴⁶ Hierop wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan.

3. Regelgeving over privacy

Anders dan Nederland en België, heeft het Verenigd Koninkrijk geen (geschreven) grondwet. In plaats daarvan heeft het Verenigd Koninkrijk in de afgelopen eeuwen een voornamelijk ongeschreven constitutie ontwikkeld.⁴⁴⁷ Twee fundamentele principes liggen ten grondslag aan de Britse constitutie.⁴⁴⁸ Ten eerste is dat de soevereiniteit van het parlement als hoogste wetgevende autoriteit en ten tweede de *rule of law* zoals geïnterpreteerd en toegepast door de rechterlijke macht.⁴⁴⁹ De *rule of law* vereist dat het Verenigd Koninkrijk zich houdt aan verplichtingen van nationaal recht, maar ook de verplichtingen van internationaal recht nakomt. Dit betekent onder andere dat het Britse parlement als wetgever is beperkt door internationale verdragen die het heeft geratificeerd. Aan de andere kant heeft de rechterlijke

⁴⁴³ Zie ook hoofdstuk 2.

⁴⁴⁴ Zie *Derbyshire County tegen Times Newspapers Ltd.* (1993) 2 WLR 449.

⁴⁴⁵ Zie Commission on a Bill of Rights (2012). *A UK Bill of Rights? The Choice Before Us*. Volume 1, p. 105-106.

⁴⁴⁶ *Idem*, p. 106.

⁴⁴⁷ Veel aspecten van het constitutionele systeem van het Verenigd Koninkrijk en de betreffende principes zijn wel gecodificeerd, maar niet bijeengebracht in een wet die van een hogere status is dan een formele wet. Zie Commission on a Bill of Rights (2012). *A UK Bill of Rights? The Choice Before Us*. Volume 1, p. 45 e.v.

⁴⁴⁸ Zie Commission on a Bill of Rights (2012). *A UK Bill of Rights? The Choice Before Us*. Volume 1, p. 45.

⁴⁴⁹ De Engelse uitdrukking 'rule of law' kan worden gelijkgesteld met de Nederlandse notie van de rechtsstaat. Corstens zegt hier onder andere over: 'Beide begrippen zijn niet vastomlijnd en omvatten diverse gedachten die soms iets anders worden geformuleerd. Zo kan men het uitgangspunt dat een ieder, ook de overheid zelf, zich aan de wet moet houden, ook besloten achten in het gelijkheidsbeginsel.' Zie <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Hoge-Raad/OverDeHogeRaad/publicaties/Pages/Ruleoflaw.aspx>.

macht in het Verenigd Koninkrijk niet de jurisdictie om internationale regelgeving en verdragen te interpreteren en toe te passen die niet zijn geïncorporeerd in het nationale recht via de eigen wetgeving.⁴⁵⁰ Dit kan echter leiden tot beperkingen in de (internationale) toepassing van de rule of law. Daarom paste de Britse rechter een presumptie toe die inhoudt dat het parlement niet tot regelgeving zal komen die ingaat tegen de verdragsrechtelijke verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk. Dit heeft met zich gebracht dat de rechter de mensenrechten, zoals geformuleerd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), waaronder het recht op respect voor ieders privacy, heeft erkend.⁴⁵¹ Burgers die meenden dat hun rechten zoals beschermd door het EVRM waren geschonden, konden hierop echter bij de rechter in het Verenigd Koninkrijk geen beroep doen, maar moesten zich rechtstreeks wenden tot de rechter in Straatsburg. Aan die situatie is een einde gekomen met de inwerkingtreding van de HRA. Hieronder wordt op die regeling ingegaan, onder andere door te beschrijven wat de implicaties zijn (geweest) voor de rechtspraak in Engeland en Wales.

Het Verenigd Koninkrijk heeft als eerste op 8 mei 1951 het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens geratificeerd. Met deze ratificatie heeft het EVRM voor het Verenigd Koninkrijk, vanaf het moment dat het verdrag in 1953 in werking trad, verdragsrechtelijke verplichtingen met zich meegebracht.⁴⁵² Toch duurde het bijna zestig jaar voordat het EVRM geïncorporeerd werd in het Britse recht. Dat gebeurde met de inwerkingtreding van de Human Rights Act 1998 (HRA) in 2000.

3.1 De Human Rights Act 1998

De HRA richt zich niet op individuen, maar op openbare lichamen (*public bodies*) die verplicht zijn in overeenstemming met de regels van het EVRM te handelen (section 6 par 1 HRA).⁴⁵³ Alleen indien een *Act of Parliament* uitdrukkelijk bepaalt dat een dergelijke instantie niet in overeenstemming met het EVRM hoeft te handelen, mag hiervan worden afgeweken (section 6 par 2 HRA). Toch kunnen burgers via de HRA een direct beroep doen op de rechten neergelegd in het EVRM bij de Britse rechter, omdat in section 6 par 3 HRA beschreven staat dat Britse gerechten ook als openbare lichamen moeten worden aangemerkt en dus heeft de rechter de plicht om te handelen in overeenstemming met het EVRM, zelfs wanneer sprake is van een rechtsgeding tussen twee burgers. Dit betekent dat de HRA zowel een verticale als een horizontale werking heeft.

De rechter dient de regelgeving van het parlement te lezen ‘as far as it is possible to do so’ op een manier die overeenstemt met de rechten beschermd door het EVRM.⁴⁵⁴ Wanneer de rechter meent dat bepaalde regelgeving in strijd is met het EVRM, kan hij een verklaring van

⁴⁵⁰ Zie Commission on a Bill of Rights (2012). *A UK Bill of Rights? The Choice Before Us*. Volume 1, p. 49.

⁴⁵¹ *Idem*.

⁴⁵² Die verplichtingen behelzen onder andere ‘to secure Convention rights to everyone within its jurisdiction (art. 1), the requirement to provide effective remedies for the violation of Convention rights and freedoms (art. 13) the requirement to abide by final judgment of the European Court of Human Rights in UK cases (art. 46).

⁴⁵³ Onder openbaar lichaam moet worden verstaan ‘any person certain of whose functions are functions of a public nature’ (section 6 par 3b HRA).

⁴⁵⁴ Zie section 3 par 1 HRA: ‘So far as it is possible to do so, primary legislation and subordinate legislation must be read and given effect in a way which is compatible with the Convention rights.’

onverenigbaarheid (*declaration of incompatibility*) afgeven op grond van section 4 HRA. Een verklaring van onverenigbaarheid wordt evenwel vaak gezien als een laatste redmiddel en de rechter zal proberen om de betreffende regelgeving toch zoveel mogelijk te interpreteren als verenigbaar met het EVRM, conform section 3 HRA. Indien de rechter toch een dergelijke verklaring van onverenigbaarheid uitdeeft, blijft de wet niettemin in stand totdat het parlement die onverenigbaarheid oplost. Dit betekent dat de rechter de onverenigbare regelgeving zal moeten (blijven) toepassen. Een concrete rechtszaak mag niet worden beïnvloed door de verklaring. De verklaring heeft op zich dus geen (directe) rechtsgevolgen.⁴⁵⁵

De rechten van het EVRM die de HRA incorporeert in het Engelse recht worden genoemd in section 1 HRA.

The Convention Rights.

- 1) In this Act “the Convention rights” means the rights and fundamental freedoms set out in—
 - a. Articles 2 to 12 and 14 of the Convention.
 - b. Articles 1 to 3 of the First Protocol, and
 - c. Article 1 of the Thirteenth Protocol.as read with Articles 16 to 18 of the Convention.
- 2) Those Articles are to have effect for the purposes of this Act subject to any designated derogation or reservation (as to which see sections 14 and 15).
- 3) The Articles are set out in Schedule 1.
- 4) The Secretary of State may by order make such amendments to this Act as he considers appropriate to reflect the effect, in relation to the United Kingdom, of a protocol.
- 5) In subsection (4) “protocol” means a protocol to the Convention—
 - a. which the United Kingdom has ratified; or
 - b. which the United Kingdom has signed with a view to ratification.
- 6) No amendment may be made by an order under subsection (4) so as to come into force before the protocol concerned is in force in relation to the United Kingdom.

Bij de interpretatie van deze rechten kan de Britse rechter de rechtspraak van het Europese Hof in aanmerking nemen (section 2 HRA). Niet alle rechten beschreven in het EVRM en in de aanvullende protocollen zijn opgenomen in de HRA. Zo komen art. 1 EVRM (obligation to secure the Convention rights) en art. 13 EVRM (the obligation to provide effective domestic remedies) niet terug in de HRA. Dit werd niet nodig gevonden omdat de HRA hier zelf uitvoering aan geeft. Zo stelde Lord Hoffmann in de House of Lords

‘Coming into force of the Human Rights Act 1998 weakens the argument for saying that a general tort of invasion of privacy is needed to fill gaps in the existing remedies. Sections 6 and 7 of the Act are themselves substantial gap fillers; if it is indeed the case that a person’s

⁴⁵⁵ In England en Wales kunnen de High Court, Court of Appeal, Supreme Court, Judicial Committee of the Privy Council en Court Martial Appeal Court verklaringen van onverenigbaarheid afgeven. Deze gerechten hebben onder de werking van de HRA wel de mogelijkheid om secondary legislation, die in strijd is met het EVRM, buitenwerking te plaatsen of regelingen van publieke organen onrechtmatig te verklaren.

rights under article 8 [van het EVRM] have been infringed by a public authority, he will have a statutory remedy.⁴⁵⁶

De inwerkingtreding van de HRA resulteerde echter niet in een automatische erkenning van een algemene onrechtmatige daad wegens schending van het recht op respect voor privacy.⁴⁵⁷ Naast de HRA zijn in dezelfde periode twee andere wetten in werking getreden die zien op de bescherming van de privacy van een individu. Ten eerste is dat de Protection from Harassment Act 1997 (PHA), die een individu bescherming kan bieden tegen vormen van intimidatie. De PHA beschermt zowel tegen de publicatie van (persoonlijke) informatie als tegen gedrag, van bijvoorbeeld de pers, bij het verkrijgen van informatie. Ten tweede is er de Data Protection Act 1998 (DPA), die voorziet in een uitgebreide regeling voor de verwerking van persoonsgegevens. Ook daarin zijn bepalingen opgenomen die bescherming bieden tegen publicatie en verwerking van gegevens. In de volgende paragraaf wordt de DPA op enkele hoofdlijnen geschetst.

3.2 Richtlijn 95/46/EG en de Data Protection Act 1998

De Richtlijn 95/46/EG vereist dat elke lidstaat een toezichthoudende autoriteit moet oprichten. Deze autoriteit moet fungeren als een onafhankelijk orgaan dat het niveau van gegevensbescherming in de betrokken lidstaat zal controleren, daarnaast advies geven aan de regering over administratieve maatregelen en regelgeving en mogelijk juridische procedures opstarten wanneer gegevensbeschermingsregelgeving wordt geschonden (art. 28). In het Verenigd Koninkrijk is de Information Commissioner (ICO) deze toezichthoudende autoriteit.

Met de Data Protection Act 1998 (DPA) is getracht om aan de bepalingen van de Richtlijn Gegevensbescherming uitvoering te geven, door het creëren van een systeem van controles op zowel handmatige data als computergegevens. In de bespreking van de DPA-regeling in het Britse parlement werd door Lord Williams van Mostyn opgemerkt dat

‘The Bill will improve the position of citizens of his country by enabling them to rely on a wide range of civil and political rights contained in the European Convention on Human Rights. Those rights include the right to respect for private and family life. The Data Protection Bill also concerns privacy, albeit a specific form of privacy; personal information privacy.’⁴⁵⁸

Bepaalde soorten persoonsgegevens in de DPA worden gedefinieerd als ‘gevoelige’ persoonlijke data (section 2 DPA). Dit betreft informatie aangaande (a) de raciale of etnische afkomst van de betrokkene, (b) de politieke opvattingen, (c) religieuze overtuigingen of andere overtuigingen van soortgelijke aard, (d) het lidmaatschap van een vakbond, (e)

⁴⁵⁶ Zie *Wainwright tegen Home Office* (2003) UKHL 53, par 34. Zie tevens R. Wacks (2013). *Privacy and Media Freedom*. Oxford University Press, p. 60-61.

⁴⁵⁷ *Wainwright tegen Home Office* (2004) 2 AC 4, par. 35. In paragraaf 6 wordt nader ingegaan op remedies voor slachtoffers.

⁴⁵⁸ HL Hansard, 5th series, vol 585, col 436. Zie ook Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13, p. 1905.

lichamelijke of geestelijke gezondheid of conditie⁴⁵⁹, (f) seksuele leven, en (g) het (vermeende) plegen van een strafbaar feit en de strafvordering of het afzien daarvan die daaruit voortvloeit.⁴⁶⁰

In de DPA worden acht beginselen genoemd die de methode bepalen waarop alle persoonsgegevens moeten worden verwerkt. Binnen de context van deze studie is met name het eerste gegevensbeschermingsprincipe van belang. Dit beginsel verplicht de data controller⁴⁶¹ onder andere om eerlijk en rechtmatig te handelen. Indien sprake is van 'gevoelige' persoonlijke data gelden bijzondere voorwaarden. Dan is een van de vereisten dat de persoonsgegevens enkel mogen worden verwerkt met de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene.⁴⁶²

De DPA kent de betrokkene een aantal rechten toe. Deze rechten omvatten onder andere het recht om een copy te krijgen van de eigen papieren en digitale persoonsgegevens uit handen van een data controller (*subject access request*).⁴⁶³ De data controllers moet een beschrijving geven van de persoonsgegevens, waar de informatie vandaan komt, de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt en met wie de gegevens worden gedeeld. Bovendien moet dit alles in een begrijpelijke vorm gecommuniceerd worden.⁴⁶⁴

De nadere invulling van de regelingen is overgelaten aan de rechter. Belangrijk hierin is de uitspraak van de House of Lords in de zaak van *Campbell tegen MGN Ltd*, waarin de rechter een nieuwe 'cause of action' erkent, zijnde 'misbruik van privé-informatie', dat moet worden onderscheiden van 'schending van vertrouwen'. De kern hierbij is of de persoon in kwestie een redelijke privacyverwachting had met betrekking tot de informatie en of een inbreuk op die verwachting gerechtvaardigd is.

In de verdere ontwikkeling van het Engelse privacyrecht zijn drie aspecten van belang. Ten eerste zijn de rechten zoals omschreven in art. 8 EVRM die zijn geïncorporeerd in het nationale recht. Individuen hebben het recht om tegen een schending van deze rechten een vordering bij de Engelse rechter in te dienen. Ten tweede is de staat verplicht om personen te beschermen tegen onrechtmatige inbreuken op hun privéleven door derden (positieve verplichtingen bij derdenwerking van de grondrechten). Ten slotte moet de rechter voorkomen dat hij in strijd handelt met het EVRM en moet hij bovendien uitvoering geven aan de rechten die zijn gewaarborgd door het EVRM. Gezien deze aspecten is het niet verrassend dat het recht aangaande respect voor privacy en misbruik van persoonsgegevens voor een groot deel gevormd is door de rechtspraak van het Europese Hof.

Hieronder wordt ingegaan op de bescherming van de privacy van slachtoffers in het Engelse strafproces. Dit zal worden gedaan aan de hand van de wijze waarop het Engelse strafproces is ingedeeld in fasen.

⁴⁵⁹ Bijvoorbeeld *Campbell tegen Mirror Group Newspapers* (2002) EWHC 499 (QB), par. 87.

⁴⁶⁰ Zie nader Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13, p. 1907.

⁴⁶¹ Een data controller is de persoon of de organisatie, waaronder de pers en de media, die beslist over het doel waarom en de wijze waarop persoonsgegevens worden verwerkt.

⁴⁶² De uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene zal voor de verwerking van justitiële gegevens door de politie of een ander orgaan binnen de strafrechtspleging waarschijnlijk niet vereist zijn.

⁴⁶³ Een data controller is een organisatie die persoonsgegevens verwerkt.

⁴⁶⁴ Zie <https://ico.org.uk/for-the-public/personal-information/>.

4. De rechten van het slachtoffer

4.1 Algemeen

Onder andere door de hier onder te bespreken Code of Practice for Victims of Crime is de positie van het slachtoffer in de afgelopen jaren verbeterd. Deze richtlijn betreft het gehele strafproces. Toch lijkt er een zekere terughoudendheid te bestaan om het slachtoffer meer en uitgebreidere procedurele rechten te verlenen.⁴⁶⁵ Een reden daarvan kan zijn gelegen in het accusatoire (adversaire) procesmodel van het Engelse strafprocesrecht, waarin weinig ruimte is voor een formele rol van het slachtoffer naast de 'usual parties', zijnde de beschuldigde en de aanklager.⁴⁶⁶ Daarnaast kan meespelen dat het Engelse processysteem in hoge mate is gericht op de voorkoming van daadwerkelijke berechting, door bijvoorbeeld het 'plea bargaining-system' waardoor veel zaken eindigen met een guilty plea. Met een dergelijke uitkomst behoeven slachtoffers niet ter zitting te verschijnen wat voor slachtoffers gunstig kan zijn. aan de andere kant wordt het slachtoffer wel de mogelijkheid ontnomen om zich ter zitting tegenover een rechter of jury of de verdachte te uiten.⁴⁶⁷

4.2 Code of Practice for Victims of Crime

De Code of Practice for Victims of Crime (Code of Practice, CoP) is voor het eerst uitgebracht in 2005 door de Secretary of State for Justice onder de werking van section 32 van de Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004. De Code of Practice verplicht nader aangegeven instanties zekere diensten te verlenen aan een ieder die bij de politie verklaart dat hij het 'directe' slachtoffer is van strafbaar gedrag in de zin van de National Crime Reporting Standard (NCRS).⁴⁶⁸ In de Code of Practice wordt aangegeven dat slachtoffers op een respectvolle, tactvolle en professionele manier behandeld moeten worden, zonder enige vorm van discriminatie. Daarnaast moeten slachtoffers passende ondersteuning krijgen om te herstellen en moeten zij beschermd worden tegen re-victimisatie. Verder geeft de Code of Practice aan dat het belangrijk is dat slachtoffers weten welke informatie en ondersteuning beschikbaar is vanaf de aangifte van een delict en bij wie zij om hulp moeten vragen indien zij dat niet krijgen.⁴⁶⁹ Al deze aspecten worden in de Code of Practice nader geregeld om hiermee een belangrijke bijdrage te leveren de strafrechtspleging te transformeren naar een

⁴⁶⁵ Zie E. Gritter (2013). 'Hoofdstuk 6 – Engeland en Wales'. In B.F. Keulen, A.A. van Dijk, E. Gritter, N.J.M. Kwakman & K. Lindenberg. *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte*. Rijkuniversiteit Groningen - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, p. 244.

⁴⁶⁶ *Idem*.

⁴⁶⁷ *Idem*. Zie ook M.E.I. Brien en E.H. Hoegen (2000). *Victims of Crime in 22 European Criminal Justice Systems. The Implementation of Recommendation (85)11 of the Council of Europe on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure*. WLP.

⁴⁶⁸ Zie www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crimeresearch/ncrs?-view=Binary.

⁴⁶⁹ Zie de Code of Practice, p. 1.

systeem waar het slachtoffer op de eerste plaats komt.⁴⁷⁰ In de gegeven hoedanigheid is de Code of Practice evenwel juridisch niet afdwingbaar is.⁴⁷¹

Zoals reeds in hoofdstuk 4 naar voren is gekomen heeft het Europees Parlement en de Raad op 25 oktober 2012 de richtlijn 2012/29/EU vastgesteld die tot doel heeft ervoor te zorgen dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de strafprocedure kunnen deelnemen.⁴⁷² Deze richtlijn vervangt het kaderbesluit 2001/220/JBZ. Alle lidstaten, waaronder het Verenigd Koninkrijk, moeten uiterlijk op 16 november 2015 aan de richtlijn voldoen, door de richtlijn waar nodig in hun regelgeving om te zetten.

In oktober 2013 heeft De Secretary of State for Justice de Code of Practice in overeenstemming gebracht met de bepalingen van de richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, de richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van het Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad en richtlijn 2011/36/EU van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad. Of daarmee de aanspraken, die slachtoffers kunnen doen op de verschillende onderdelen van de strafrechtspleging, zoals in de Code of Practice is weergegeven, ook juridisch afdwingbaar zullen zijn is de vraag.

5. Strafvordering

Het Engelse strafproces kan worden ingedeeld in drie opeenvolgende fasen. De eerste fase betreft de voorbereidingsfase (*preparatory stage*), die start bij de opsporing van strafbare feiten en eindigt bij de vervolgingsbeslissing, de tussenfase (*intermediate stage*) loopt van de vervolgingsbeslissing tot de aanvang van het rechtsgeding en de derde fase tenslotte betreft de strafzitting (*trial stage*).⁴⁷³

5.1 *Preparatory stage*

De opsporing van (vermeende) strafbare feiten is de taak van de politie.⁴⁷⁴ De opsporing begint vaak nadat een aangifte van een (vermeend) strafbaar feit is gedaan, bijvoorbeeld door het slachtoffer. Aangifte doen van een delict kan op verscheidene manieren, waaronder

⁴⁷⁰ *Idem*. Zie ook The Information Commissioner's response to the Ministry of Justice's Consultation on Improving the Code of Practice for Victims of Crime, 10/05/13 Version 1.0 Final.

⁴⁷¹ Zie bijvoorbeeld D. Lawrence, P. Neyroud & K. Starmer (2015). *Recommendations on a victim's law – Report for the Labour Party by the Victim's Taskforce*. Labour, p. 7.

⁴⁷² Zie art. 1 van de Europese Richtlijn 2012/29/EU. Zie ook hoofdstuk 3 paragraaf 3.6.

⁴⁷³ Zie ook G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma, p. 179 e.v.

⁴⁷⁴ Daarnaast bestaan er bijzondere opsporingsdiensten die zich richten op de opsporing van speciale soorten delicten, zoals de Britse belastingdienst Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC), die zich richt op de opsporing van belastingfraude.

anoniem.⁴⁷⁵ Wanneer het slachtoffer aangifte doet bij de politie, moet hij geïnformeerd worden over hetgeen hij kan verwachten van de strafrechtspleging en over te nemen of genomen beslissingen door justitiële autoriteiten aangaande de strafzaak. Bij een aangifte heeft het slachtoffer recht op een assessment van zijn behoeften om er achter te komen welke ondersteuning nodig is (par 1.1 Chapter 2 CoP). Dit is tevens een vereiste dat is neergelegd in de Europese richtlijn 2012/29/EU. Een dergelijk assessment zal mogelijk helpen om te kunnen vaststellen of het slachtoffer in één van de drie categorieën valt die de Code of Practice hanteert voor slachtoffers die meer ondersteuning nodig hebben. Victim's services kunnen eventueel een meer gedetailleerde analyse doen namens de politie. Onder een (gewoon) slachtoffer verstaat de Code of Practice

'a person who has suffered harm, including physical, mental or emotional harm or economic loss which was directly caused by criminal conduct;
a close relatives of a person whose death was directly caused by criminal conduct.'⁴⁷⁶

Diegenen die volgens de Code of Practice meer ondersteuning kunnen krijgen zijn slachtoffers van de meest ernstige misdrijven (par 1.8 Chapter 1 CoP), belaagde slachtoffers (par 1.9 Chapter 1 CoP) of kwetsbare en geïntimideerde slachtoffers (par 1.10 Chapter 1 CoP).⁴⁷⁷ Ondersteuning kan onder meer worden gegeven door Victim Support UK of door een andere organisatie of vorm van slachtofferhulp.

Vanwege de mogelijkheid om een assessment te laten uitvoeren, hebben slachtoffers er recht op dat hun gegevens automatisch door de politie worden doorgestuurd naar de victims' services binnen twee werkdagen na de aangifte van een delict bij de politie (par 1.2 Chapter 2 CoP). Volgens de Code of Practice moeten de dienstverleners onderling de verkregen informatie delen in overeenstemming met de Data Protection Act 1998.⁴⁷⁸ Hoe dat in de praktijk wordt ingevuld wordt niet nader beschreven. Wel is het zo dat

'(y)ou are also entitled to request that your details are not sent to victims' services if you do not wish them to be. If you are a victim of a sexual offence or domestic violence, or if you are a

⁴⁷⁵ Als een persoon een misdaad wil melden, maar niet door de politie wil worden geïdentificeerd, kan hij een organisatie bellen die 'Crimestoppers' heet. Zie <https://www.police.uk/information-and-advice/reporting-crime/>.

⁴⁷⁶ Onder 'close relatives' wordt volgens de Code of Practice verstaan: de echtgenoot, de partner, de bloedverwanten in rechte lijn, de broers en zussen en de nabestaanden van het slachtoffer. Andere familieleden, waaronder voogden en verzorgers, kunnen ook als naaste verwanten worden beschouwd, maar dit is overgelaten aan het oordeel van de dienstverlener. Zie de Code of Practice, p. 68.

⁴⁷⁷ Om er achter te komen of een slachtoffer geïntimideerd is moet de dienstverlener, volgens par 1.12 Chapter 1 CoP, rekening houden met 'any behaviour towards the victim on the part of the accused, members of the family or associates of the accused, and any other person who is likely to be an accused or witness in a potential court case; the nature and alleged circumstance of the offence to which a potential court case relates. Victims of a sexual offence or human trafficking will automatically be considered to be intimidated; the victim's age and, if relevant, the victim's social and cultural background, religious beliefs or political opinions, ethnic origin, domestic and employment circumstances.'

⁴⁷⁸ Zie de Code of Practice, p. 2. De Commissioner for Victims and Witnesses ('Victims' Commissioner') is niet genoemd als een dienstverlener in de zin van de Code of Practice. Dat komt omdat de Victims' Commissioner een wettelijke toezichthouder op de Code of Practice is. Het is onderdeel van zijn taak om te luisteren naar de meningen van slachtoffers en om de strafrechtpleging te begrijpen vanuit de optiek van slachtoffers en om slachtofferhulp te verbeteren.

bereaved close relative, the police will seek your explicit consent before sending your details to victims' services.'⁴⁷⁹

In de opsporing opereert de politie grotendeels zelfstandig en wordt zij niet aangestuurd door de openbaar aanklager, zoals dat formeel in Nederland en België wel het geval is. Ook is er geen onderzoekrechter die de politie feitelijk of juridisch instrueert.

De politie moet een slachtoffer dat een getuigenverklaring aflegt, informeren dat dit met zich kan brengen dat hij ter zitting als getuige wordt gehoord (par 1.3 Chapter 2 CoP). Tegelijk met het afleggen van een getuigenverklaring bij de politie, kan een slachtoffer ook een zogeheten Victim Personal Statement (VPS) afgeven, die dan op schrift wordt gezet. De 'Victim Personal Statement Scheme' is opgezet middels de Home Office Circular 35/2001 en geeft voorzieningen voor slachtoffers om een schriftelijke, persoonlijke verklaring af te leggen. Dit gebeurt vaak in aanvulling op een bij de politie afgelegde (getuigen)verklaring. Aan het begrip victim wordt in de context van de VPS de volgende betekenis gegeven:

'A victim is defined as "a person who has complained of the commission of an offence against themselves or their property". The term includes bereaved relatives or partners (including same sex partners) in homicide and fatal road traffic cases, as well as parents or carers where the victim is a child or a vulnerable adult. It also includes small businesses. Large retailers or corporations do not come within the definition of victim. Road traffic offences where death or serious injury has occurred are also included in the scheme.'⁴⁸⁰

In de Code of Practice komt naar voren dat een VPS een slachtoffer de mogelijkheid geeft om in eigen woorden aan te geven 'how a crime has affected you, whether physically, emotionally, financially or in any other way. This is different from a witness statement about what happened at the time, such as what you saw or heard. The VPS gives you a voice in the criminal justice process. However you may not express your opinion on the sentence or punishment the suspect should receive as this is for the court to decide.'⁴⁸¹ Slachtoffers hoeven niet een VPS te geven (par 1.14 Chapter 2 CoP).⁴⁸² Ook kunnen ze er voor kiezen om de VPS niet zelf voor te lezen of in het geheel niet voor te lezen.⁴⁸³ Alvorens te beslissen behoort een slachtoffer door de politie geadviseerd te worden over de mogelijke gevolgen van een VPS, bijvoorbeeld dat de verdediging de beschikking krijgt over de informatie uit een

⁴⁷⁹ Zie par 1.2 Chapter 2 CoP. Op de website van Victim Support UK wordt hierover het volgende (expliciet) aangegeven: 'When you report a crime the police should also ask you if you are happy for your details to be passed to Victim Support. If you say yes, this means we'll automatically get your contact information and brief details about the crime. We'll then contact you – normally by phone and within 48 hours – to see how we can help. If you say no to the police and change your mind later, don't worry as you can contact us directly at any time for help and support.' Zie <https://www.victimsupport.org.uk/help-victims/practical-information/how-deal-police#sthash.nZBj5SMr.dpuf>. Dit is een insteek die meer recht doet aan het slachtoffer als een autonoom individu, dan de Nederlandse voorgestelde regeling waar het slachtoffer niet wordt betrokken bij de persoonsgegevens overdacht naar Slachtofferhulp.

⁴⁸⁰ Zie de Legal Guidance betreffende Victim Personal Statements, opgesteld door de Crown Prosecution Service <www.cps.gov.uk/legal/v_to_z/victim_personal_statements/>

⁴⁸¹ Zie par 1.11 Chapter 2 CoP.

⁴⁸² Zie ook par 1.15 Chapter 2 CoP.

⁴⁸³ Voor een slachtoffer dat niet valt in van de categorieën genoemd in par 1.1 Chapter 1 CoP, kan de politie naar eigen inzicht bepalen of er maatregelen moeten worden getroffen voor het slachtoffer om bij de politie een VPS te af te geven (par 1.16 Chapter 2 CoP).

VPS, indien het gebruik zal worden ter zitting (par 1.9 Chapter 3 CoP), of dat over een VPS kan worden gerapporteerd in de media (par 1.19 Chapter 2 CoP). De VPS zal in het strafdossier worden gevoegd. Hierdoor kunnen de justitiële autoriteiten en de verdediging er (al in een vroeg stadium) kennis van nemen. De Circular 35/2001 stelt dat

'It is the responsibility of the police to link the victim personal statement, whenever made, to the case papers and to ensure that any appropriate follow-up action is set in train. As part of the case papers, the victim personal statement will be disclosable to the defence if someone is charged with the offence, and the victim should be advised of this fact. Other criminal justice agencies which may find victim personal statements helpful include the Crown Prosecution Service, the Courts, the Probation Service and the Prison Service.'⁴⁸⁴

De VPS kan door de CPS worden meegewogen bij de beslissing om de verdachte te vervolgen.⁴⁸⁵ In al de gevallen waarin een VPS tot stand komt wordt de verklaring doorgespeeld aan de CPS die het eventueel als bewijsmateriaal kan gebruiken aangaande de schuldvraag (par 1.13 Chapter 2 CoP). Indien de verklaring elementen bevat die van belang zijn voor de bewijsvoering, kan de VPS tevens een reden geven om het slachtoffer als getuige te ondervragen. Zodra de verklaring is ingevuld en ondertekend, kan een VPS (zoals elke andere formele verklaring) niet langer worden gewijzigd of ingetrokken. Indien een slachtoffer dan zijn VPS wil wijzigen of aanvullen, zal hij een nieuwe VPS moeten indienen bij de politie die dan wordt toegevoegd aan de oorspronkelijke VPS (par 1.17 Chapter 2 CoP). Bij de opsporing van ernstige misdrijven maakt de politie of een bijzondere opsporingsdienst gebruik van dwangmiddelen, zoals huiszoeking, voorarrest en de telefoontap.⁴⁸⁶ In 1984 zijn de opsporingsbevoegdheden van de politie verruimd met de inwerkingtreding van de Police and Criminal Evidence Act (PACE 1984).⁴⁸⁷ De bevoegdheden met betrekking tot de interceptie van communicatie (telefoon- en internetverkeer) zijn in het Verenigd Koninkrijk geregeld in hoofdstuk 23 van de Regulation of Investigatory Powers Act 2000 (RIPA 2000). Daarnaast geeft de Home Office in een Code of Practice betreffende Interception of Communications nadere procedures en regels die moeten worden gevolgd voordat een interceptie van communicatie kan worden uitgevoerd (Section 1.1 van genoemde Code of Practice).⁴⁸⁸ Wanneer de opsporing haar einde nadert, moet worden beslist over de vervolgstap. Afhankelijk van de mate van succes van de opsporing kan dat betekenen dat de zaak wordt overgedragen aan de *Crown Prosecution Service* (CPS), die sinds 2002 beslist over de

⁴⁸⁴ Home Office Circular 35/2001, punt 13.

⁴⁸⁵ Zie www.cps.gov.uk/legal/v_to_z/victim_personal_statements/ waarin wordt aangegeven dat '(t)he VPS should be contained within the file received from the police and where obtained pre charge, should be considered by the reviewing prosecutor. Where a VPS is not contained within the file, prosecutors should check with the Police whether the victim has made a VPS, or has been asked if s/he wishes to make a VPS.'

⁴⁸⁶ Over het gebruik van de telefoon- en internettap is in 2012 een rechtsvergelijkende studie gedaan met betrekking tot Nederland, Zweden, Duitsland en Engeland & Wales, zie G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma, p. 179 e.v. Zie ook J.B.J. van der Leij (2012). *Opsporingsbevoegdheden en privacy; een internationale vergelijking*, *Justitiële Verkenningen*, 40-49.

⁴⁸⁷ Zie Vergelijk G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma, p. 179 e.v.

⁴⁸⁸ Zie ook G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma, p. 179 e.v.

vervolgingsvraag en de eventuele strafeis.⁴⁸⁹ Een tweede mogelijkheid is dat de zaak wordt geseponneerd middels een *take no further action* (NFO) door de politie of een bijzondere opsporingsdienst. De politie beschikt niet over de mogelijkheid om voorwaardelijk te seponeren, dat wil zeggen, een afspraak met de verdachte te maken over bijvoorbeeld het betalen van een geldboete waardoor de zaak niet verder wordt vervolgd.⁴⁹⁰ Wel kan de politie de verdachte een formele waarschuwing (*Caution*) geven of, in het geval van lichtere verkeersdelicten, een zogeheten *fixed penalty notice*.

5.2 Intermediate stage

Zoals hierboven aangegeven loopt de tussenfase van de vervolgingsbeslissing tot de aanvang van het rechtsgeding. Als voor (verdere) vervolging wordt gekozen, eindigt formeel gesproken de opsporing. Bovendien verandert de status van de verdachte van *suspect* naar *defendant*. De justitiële autoriteiten zijn dan in beginsel niet langer gerechtigd om de verdachte te ondervragen.⁴⁹¹

Volgens de Prosecution of Offenders Act 1985 (POA) is een ieder bevoegd om een strafrechtelijke vervolging te initiëren. Section 6 POA bepaald dat de Director of Public Prosecutions (DPP) het recht toekomt een door een burger ingestelde vervolging over te nemen of te stoppen.⁴⁹² De wijze waarop dit moet gebeuren is vastgelegd in beleidsregels van de DPP.⁴⁹³ Indien de CPS de strafzaak heeft overgenomen (van de politie of een burger) en een beslissing neemt over het al dan niet vervolgen van de verdachte, worden de richtlijnen van de Code for Crown Prosecutors (CfCP) gevolgd.⁴⁹⁴ In deze richtlijnen zijn een aantal algemene beginselen opgenomen, waarin bijvoorbeeld wordt aangegeven dat

⁴⁸⁹ Tot 1985 vervulde de politie zowel de rol van opsporings- als vervolgingsinstantie. Met de inwerkingtreding van de Prosecution of Offences Act 1985 (POA) zijn de taken gescheiden. De politie bleef in eerste instantie nog wel de vervolgingsbeslissing nemen, maar droeg de zaak over aan de CPS, indien de politie besloot dat tot vervolging moest worden overgegaan. De CPS besliste vervolgens of die vervolging zou worden doorgezet of niet. Vanaf 2002 is de positie van de CPS versterkt, maar zelfstandige bevoegdheden in de voorbereidingsfase (*preparatory phase*) van het strafproces, zoals het opleggen van boetes of het op een andere wijze rechtstreeks aanspreken van de verdachte heeft de CPS niet. Er moet altijd via de politie of een gerecht gehandeld worden. Ook in specifieke strafzaken kan de CPS de politie niet aansturen in het doen van onderzoek. Wel kan de CPS de politie verzoeken meer onderzoek te verrichten indien de CPS het aangeleverde bewijs in een bepaalde zaak (nog) onvoldoende vindt. Daar staat wel tegenover dat de CPS richtlijnen opstelt en publiceert met betrekking tot hoe bewijs ter zitting moet worden gepresenteerd. Zie de Code for Crown Prosecutors 2013. Zie ook C. Lewis (2006). 'The prosecution service function within the English criminal justice system'. In: J.-M. Jehle & M. Wade (red.), *Coping with overloaded criminal justice systems: The rise of prosecutorial power across Europe*. Springer, p. 154 e.v.

⁴⁹⁰ Een aantal bijzondere opsporingsdiensten, zoals de HMRC, heeft deze mogelijkheid tot voorwaardelijk seponeren echter wel.

⁴⁹¹ Zie J.R. Spencer (2002). 'The English system'. In M. Delmas-Marty & J.R. Spencer (red.), *European criminal procedures*. Cambridge University Press, p. 175.

⁴⁹² De DPP is het hoofd van de Crown Prosecution Service (CPS), de instantie die onder meer is belast met de overname van vervolgingen die door de politie zijn gestart.

⁴⁹³ Zie nader A. Hooper & D. Ormerod (2013). *Blackstone's Criminal Practice*. Oxford University Press, p. 1309 e.v.

⁴⁹⁴ The Code for Crown Prosecutors is uitgegeven door de Director of Public Prosecutions (DPP) op basis van section 10 Prosecution of Offences Act 1985 (POA). De huidige Code for Crown Prosecutors is van januari 2013.

‘(t)he decision to prosecute or to recommend an out-of-court disposal is a serious step that affects suspects, victims, witnesses and the public at large and must be undertaken with the utmost care.’⁴⁹⁵

De CPS moet daarbij rekening houden met de mogelijke negatieve effecten die een vervolging kan hebben op de fysieke en mentale gezondheid van het slachtoffer: ‘If there is evidence that prosecution is likely to have an adverse impact on the victim’s health it may make a prosecution less likely, taking into account the victim’s views. However, the CPS does not act for victims or their families in the same way as solicitors act for their clients, and prosecutors must form an overall view of the public interest.’⁴⁹⁶

In dit geheel speelt het EVRM steeds een rol, want het CPS moet in overeenstemming met de HRA de principes van het EVRM toepassen in elk fase van het strafproces.⁴⁹⁷ Wanneer wordt besloten de vervolging niet voort te zetten, wordt doorgaans een *notice of discontinuance* gestuurd naar het gerecht waar de zaak anders zou hebben gediend.⁴⁹⁸ De verdachte heeft overigens het recht om voortzetting van de vervolging te verlangen (Section 23.7 POA). De CPS heeft ook nog andere mogelijkheden om een vervolging te stoppen, zoals het niet produceren van bewijsmateriaal ter zitting of de rechter vragen uit te spreken dat de vervolging moet worden gestaakt.⁴⁹⁹

Indien tot vervolging wordt overgegaan wordt de *mode of trial* belangrijk, waarbij wordt gekozen voor welk gerecht de strafzaak moet worden aangebracht. Het Engelse recht verdeelt hierbij delicten in lichtere strafbare feiten (*Summary Offences*) die worden aangebracht bij de Magistrates’ Court, zwaardere strafbare feiten (*Indictable Offences*) die worden berecht door de Crown Court en *Either-way Offences*, die door de Magistrates’ Court of de Crown Court worden berecht.⁵⁰⁰ Ook worden in deze fase door de rechter beslissingen genomen over voorarrest of borgtocht (*bail*) voor de verdachte.

Oorspronkelijk ging het Engelse recht ervan uit dat geen van de procespartijen (de vervolgende instantie en de verdediging) de bewijsmiddelen voor aanvang van de trial phase hoefden prijs te geven. Hierdoor kon de tegenpartij ter zitting worden overvallen met (bepaalde) bewijsstukken. In de jaren tachtig van de vorige eeuw is aan die wijze van procesvoering een einde gekomen.⁵⁰¹ Mede door de rechtspraak van het Europese Hof met betrekking tot art. 6 EVRM moet de vervolgende autoriteit (CPS) nu wel al het verzamelde bewijsmateriaal waar de vervolging op gefundeerd is, onthullen aan de verdediging (*disclosure of evidence*). Ook materiaal dat niet voor het bewijs is gebruikt en dat ontlastend is voor de verdachte moet aan de verdediging worden bekend gemaakt (*exculpatory material*).⁵⁰² Doorgaans is de intermediate phase het beste moment voor een disclosure of evidence. De

⁴⁹⁵ General Principle 2.1 CfCP.

⁴⁹⁶ Code for Crown Prosecutors, p. 9.

⁴⁹⁷ General Principle 2.6 CfCP.

⁴⁹⁸ Zie section 23 POA.

⁴⁹⁹ Zie J.R. Spencer (2002). ‘The English system’. In M. Delmas-Marty & J.R. Spencer (red.), *European criminal procedures*. Cambridge University Press, p. 170-171.

⁵⁰⁰ *Idem*, p. 171.

⁵⁰¹ *Idem*, p. 175-177.

⁵⁰² Zie de Criminal Procedure and Investigations Act 1996 (CPIA).

disclosure is echter geen absoluut recht, want the House of Lords heeft bepaald dat exculpatory material

‘can be withheld by virtue of Public Interest Immunity (PII) if there is an important countervailing public interest, nondisclosure is strictly necessary to protect this interest, and any difficulty caused to the defence can be sufficiently counterbalanced to ensure a fair trial.’⁵⁰³

Hierbij kan gedacht worden dat de CPS in bepaalde gevallen persoonsgegevens van slachtoffers en getuigen (nog) niet wil prijsgeven. Van alle beslissingen die de CPS neemt in deze fase moet het slachtoffer op de hoogte worden gebracht.⁵⁰⁴

5.3 Trial stage

Uiteindelijk kan een strafzaak worden aangebracht bij de Crown Court of bij de Magistrates’ Court. Tussen de beide gerechten bestaat een aantal verschillen in de behandeling van een strafzaak. In het geval van een *not guilty plea* wordt de zaak in een Crown Court behandeld ten overstaan van een jury. De Magistrates’ Court bestaat in de meeste gevallen uit lekenrechters, zowel bij een guilty plea procedure als bij een not guilty plea procedure.⁵⁰⁵ Bij een guilty plea voor een bepaald feit wordt het proces van waarheidsvinding voor dat feit overgeslagen en kan de rechter overgaan tot strafoplegging, of indien meer informatie over de verdachte gewenst is, kan de zaak worden aangehouden totdat er rapportages over de verdachte beschikbaar zijn.⁵⁰⁶ Heeft de verdachte gekozen voor een ‘not guilty’ plea, dan zal het proces van waarheidsvinding en het produceren van bewijsmateriaal ter zitting een aanvang nemen. Een belangrijk onderdeel van het produceren van bewijsmateriaal is het horen van getuigen. Slachtoffers hebben ter zitting geen speciale status, zij kunnen enkel in de hoedanigheid van getuige op de zitting participeren.⁵⁰⁷ Zo is het voor het toekennen van een schadevergoeding niet vereist dat het slachtoffer voor het gerecht verschijnt en om schadevergoeding verzoekt.⁵⁰⁸ Het slachtoffer heeft in een eerder instantie, middels de VPS, de mogelijkheid om

⁵⁰³ Zie RvH: RvC (2004) 2 AC 134, (2004) HRLR20. De formulering van het citaat is afkomstig van de Privy Council Review of Intercept as Evidence 2008, p. 42-43.

⁵⁰⁴ Zie par 2.9 e.v. Chapter 2 CoP.

⁵⁰⁵ De zitting bij een Magistrates’ Court is minder formeel dan bij de Crown Court en er zijn minder momenten in de procedure ingebouwd voor de beide procespartijen om hun zaak te bepleiten dan bij de Crown Court. Zie J.R. Spencer (2002). ‘The English system’. In M. Delmas-Marty & J.R. Spencer (red.), *European criminal procedures*. Cambridge University Press, p. 178.

⁵⁰⁶ Zie bijvoorbeeld J. Sprack (2008). *A practical approach to criminal procedure*. Oxford University Press, p. 271.

⁵⁰⁷ Slachtoffers zullen daarvoor naar het gerechtsgedebouw moeten komen. Bij aankomst hebben zij recht op toegang door een aparte ingang die separaat is van de ingang die door de verdachte en zijn familie wordt gebruikt. Ook kan een slachtoffer vragen om in een wachtruimte te wachten waar niet de verdachte en zijn familie wacht op het begin van de zaak (par 3.1 Chapter 2 CoP). Slachtoffers die niet als getuige ter zitting worden gehoord kunnen de strafzaak enkel volgen vanaf de publieke tribune (par 3.4 Chapter 2 CoP).

⁵⁰⁸ Zie E. Gritter (2013). ‘Hoofdstuk 6 – Engeland en Wales’. In B.F. Keulen, A.A. van Dijk, E. Gritter, N.J.M. Kwakman & K. Lindenberg. *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte*. Rijkuniversiteit Groningen - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, p. 251.

zijn wens om schadevergoeding kenbaar te maken. In de praktijk werkt de CPS met formulieren waarin schadeclaims nader kunnen worden gespecificeerd.⁵⁰⁹

Het uitgangspunt is dat getuigen mondeling ter zitting een verklaring afleggen, ten overstaan van de jury die zich zo over de getuige en diens verklaring een oordeel kan vormen en de tegenpartij die de getuige kan ondervragen (*cross-examination*).⁵¹⁰ De aanklager heeft ter zitting een verantwoordelijkheid dat slachtoffers en getuigen met respect worden behandeld. Als de verdediging te agressief is in de ondervraging van een slachtoffer of getuige, of deze niet voldoende tijd geeft om een vraag te beantwoorden, zal de aanklager de rechter vragen om in te grijpen. De aanklager zal de verdediging er ook op aanspreken (*challenge*) als deze impertinente opmerkingen maakt over de persoon van het slachtoffer.⁵¹¹

In bijzondere gevallen laat de wet het toe dat de aanklager de verklaring van het slachtoffer ter zitting gebruikt, zonder hem op te roepen om ter zitting als getuige op te treden.⁵¹² Deze omstandigheid kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer een slachtoffer weigert op de zitting te verschijnen, bijvoorbeeld als hij bang is voor represailles van de kant van de verdachte.⁵¹³ De zittingsrechter beslist uiteindelijk of de aanklager van deze mogelijkheid gebruik kan maken.

Voor aanvang van de zitting kunnen slachtoffers gebruik maken van een aparte wachtruimte en ter zitting een plek krijgen zover mogelijk verwijderd van de familie van de verdachte.⁵¹⁴

Op de zitting kunnen verder *special measures* worden genomen voor kwetsbare of geïntimideerde getuigen als uit de needs assessment blijkt dat een slachtoffer dat nodig heeft (par 1.13 Ch1 CoP). Deze slachtoffers kunnen een beroep doen op de politie of de Witness Care Unit om de special measures uit te voeren. Dit kunnen zijn schermen of gordijnen die de getuige afschermen van de verdachte of van de publieke tribune, ondervraging via een video link met een andere kamer waar het slachtoffer zich dan bevindt, ondervraging achter gesloten deuren. Dit laatste kan bevolen worden in geval van zedendelicten, mensenhandel of wanneer de rechter meent dat iemand anders dan de verdachte het slachtoffer probeert te intimideren.

Tijdens de zitting mogen er van getuigen (en slachtoffers) geen foto's of afbeeldingen worden gemaakt (section 41 van de Criminal Justice Act 1925). Ook het gebruik van audio apparatuur, zonder toestemming van de rechter, is in de zittingszaal niet toegestaan (section 9 Contempt of Court Act 1981). In voorkomende gevallen zal de aanklager de rechter verzoeken om de publicatie van details die het slachtoffer of de getuige kunnen identificeren te voorkomen. Er bestaan nog andere wettelijke beperkingen op het door de pers rapporteren

⁵⁰⁹ De tot schadevergoeding veroordeelde dient het bedrag te betalen aan de Magistrates' Court, die het zal doorstorten naar het slachtoffer. Zie E. Gritter (2013). 'Hoofdstuk 6 – Engeland en Wales'. In B.F. Keulen, A.A. van Dijk, E. Gritter, N.J.M. Kwakman & K. Lindenberg. *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte*. Rijkuniversiteit Groningen - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, p. 251.

⁵¹⁰ Zie J. Sprack (2008). *A practical approach to criminal procedure*. Oxford University Press, p. 324 e.v.

⁵¹¹ Vergelijk de Bar's Code of Conduct par 5.10(h).

⁵¹² *Idem*.

⁵¹³ De aanklager zal met de Witness Care Unit samenwerken om maatregelen te nemen om slachtoffers te helpen hun mogelijke angsten te overwinnen om zodoende toch ter zitting te verschijnen.

⁵¹⁴ Zie https://www.cps.gov.uk/victims_witnesses/going_to_court/giving_evidence.html.

over de strafzaak ter zitting.⁵¹⁵ Een voorbeeld hiervan is de Children and Young Persons Act 1933, waarin het verbod is opgenomen op publicatie in een krant, radio- of televisie-uitzending van de naam, het adres of de school van de minderjarige (sections 39 en 49). Identificatie via andere middelen, bijvoorbeeld social media valt hier echter niet onder.⁵¹⁶ Verder verbiedt par 5 Sexual Offences (*Amendment*) Act 1992 de publicatie van details van een anoniem gehoord slachtoffer van verkrachting of andere ernstige seksueel misdrijf waardoor het slachtoffer kan worden geïdentificeerd.

Na de zitting zal de Witness Care Officer de betekenis en het effect van de opgelegde straf aan het slachtoffer uitleggen. Als de Witness Care Officer niet in staat is om vragen van het slachtoffer te beantwoorden, wordt het slachtoffer verwezen naar de CPS-aanklager.

6. Verstrekking aan en gebruik van persoonsgegevens door de Britse pers

In het afgelopen decennium is de Britse pers verscheidene malen in opspraak gekomen in verband met (vermeende) schendingen van de privacy van individuele burgers, waaronder slachtoffers en nabestaanden van ernstige strafbare feiten.⁵¹⁷ Zo werd in juli 2011 bekend dat News of the World verslaggevers de voicemail van de vermoorde Milly Dowler hadden gehackt.⁵¹⁸

Amanda Jane (Milly) Dowler was een 13-jarige meisje dat werd ontvoerd op weg van school naar huis en vervolgens vermoord door haar ontvoerder. Haar lichaam werd ontdekt op 18 september 2002 en op 23 juni 2011 werd de dader veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf. In 2011 werd onthuld dat News of the World verslaggevers berichten die op haar voicemail waren achtergelaten hadden onderschept (gehackt), vanaf de periode dat ze als vermist was opgegeven. In 2013 concludeert de Independent Police Complaints Commission (IPCC) dat '(t)here is no doubt, from our investigation and the evidence gathered by Operation Baronet [een intern politie onderzoek], that Surrey Police knew in 2002 of the allegation that Milly Dowler's phone had been hacked by the News of the World. It is apparent from the evidence that there was knowledge of this at all levels within the investigation team. There is equally no doubt that Surrey Police did nothing to investigate it; nobody was arrested or charged in relation to the alleged interception of those messages either in 2002 or subsequently, until the Operation Weeting arrests in 2011.'

Voor de Britse regering was het telefoon hacking schandaal door News of the World aanleiding om in 2011 een tweedelig openbaar onderzoek aan te kondigen naar de rol die de pers en de politie in deze affaire hebben gespeeld. Het onderzoek is genoemd naar de voorzitter van de onderzoekscommissie, Lord Justice Leveson.

⁵¹⁵ Als een dergelijke beperkingen niet worden nageleefd is dat niet een contempt of court, maar een zelfstandig strafbaar feit (*quasi contempt*).

⁵¹⁶ Dit is bevestigd door Tugendhatd in *MXB tegen East Sussex Hospitals NHS Trust* (2012) EWHC 3279.

⁵¹⁷ In minder dan 70 jaar heeft de Britse regering zeven maal opdracht gegeven tot het doen van onderzoek naar het doen en laten van de pers. Er waren de Royal Commissions in 1947, 1962 en 1973, de Younger Commission over Privacy en twee Calcutt Reviews en tenslotte de Leveson Inquiry in 2012. Zie nader Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13.

⁵¹⁸ Zie Commissioner's report (2013). *IPCC independent investigation into Surrey Police's knowledge of the alleged illegal accessing of Amanda (Milly) Dowler's mobile phone in 2002*, p. 5.

6.1 De Leveson Inquiry

In het eerste deel van het onderzoek is gekeken naar de cultuur, de praktijken en de ethiek van de pers, in het bijzonder de relatie van de pers met het publiek, de politie en politici. Leveson publiceerde zijn rapport over het eerste deel van het onderzoek op 29 november 2012.⁵¹⁹ Het tweede deel van het onderzoek kan pas worden gestart nadat de politieonderzoeken en eventuele daaruit voortvloeiende strafrechtelijke procedures zijn afgerond.⁵²⁰ Dat in het onderzoek is gekeken naar de relatie tussen de pers en de politie is vanwege de publieke bezorgdheid dat de politie mogelijk te nauwe banden onderhield met de pers, met name met News International, met als gevolg dat het onderzoek naar het telefoon hacken niet met voldoende zorg zou zijn uitgevoerd.⁵²¹ De focus op de relatie tussen de pers en politici volgde onder andere uit de politieke consensus van de regering en de oppositiepartijen dat politici zich teveel hebben ingelaten met de pers.⁵²² Uit het rapport komt onder andere naar voren dat er vele jaren lang klachten zijn geweest over bepaalde delen van de pers die met weinig scrupules omgingen met de privacybelangen van individuen, zonder dat daarbij enig gerechtvaardigd openbaar belang werd gediend.⁵²³ Pogingen om dergelijk gedrag te corrigeren zijn volgens Leveson niet succesvol gebleken. Zijn onderzoek heeft tot doel om aanbevelingen te geven, indien van toepassing, voor de toekomst, met name ten aanzien van regelgeving voor de pers, het bestuur en voor andere systemen van toezicht.⁵²⁴ In deel E van zijn onderzoek wordt ingegaan op een aantal opsporingsonderzoeken, waaronder 'Operatie Motorman', die de handel in persoonsgegevens aan het licht brengt. Daarop wordt hieronder kort ingegaan. Vervolgens wordt een aanbeveling van de Commissie Leveson besproken.

6.2 Operatie Motorman

Uit informatie die voortvloeiende uit eerder justitieel onderzoek, stelt de Information Commissioner (ICO)⁵²⁵ een onderzoek in naar de activiteiten van een particuliere recherchebureau. In 2003 wordt bij dat recherchebureau een huiszoeking verricht en een aanzienlijke hoeveelheid documentatie over een uitgebreide handel in persoonsgegevens in beslag genomen. Dit omvatte rapporten, werkboeken, grootboeken, facturen en vier notebooks met de administratie van de handel in persoonsgegevens. Vanuit dit particuliere recherchebureau werd persoonlijke informatie van anderen verkocht aan een hoeveelheid van klanten. Leveson geeft in dit verband in zijn rapport aan dat

⁵¹⁹ Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13.

⁵²⁰ Zie <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140122145147/http://www.levesoninquiry.org.uk/>.

⁵²¹ De belangrijkste deelnemers aan het onderzoek die door Leveson zijn aangewezen zijn: News International, the Metropolitan Police, slachtoffers, Northern en Shell Network Ltd, Guardian News en Media Ltd, Associated Newspapers Ltd, Trinity Mirror, Telegraph Media Group en de National Union of Journalists. In 2012 is aan de deelnemerslijst toegevoegd de Surrey Police.

⁵²² Zie Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13, executive summary, p. 3.

⁵²³ *Idem*.

⁵²⁴ Zie <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140122145147/http://www.levesoninquiry.org.uk/>.

⁵²⁵ Zie nader paragraaf 4.

'(i)t is important to acknowledge that the buyers or customers of the information were not, by any means, exclusively journalists. They included the media, insurance companies, lenders and creditors, parties involved in family disputes, criminals with what are likely to have been criminal or malicious intentions, including witness and juror intimidation, and estranged couples seeking details of their partner's whereabouts. However, the number of journalists requesting personal information from Mr [het particuliere recherchebureau] (for whatever reason, whether justifiable or not) indicates that it was not an isolated incident, or a handful of individuals engaging in the practice. The Parliamentary Report, *What Price Privacy Now?*, identified 333 journalists as having been named in the Motorman documents, as set out in the table below. Mr [T.] witness statement identifies some 305 journalists as having been named in the Motorman material, and whilst, again, I note the discrepancy between the figures, nothing turns on this difference.⁵²⁶

De ontdekking van deze handel in persoonsgegevens heeft er toe geleid dat de ICO twee rapportages met een overzicht van het verkregen bewijs aan het Britse parlement heeft aangeboden.⁵²⁷ In die rapporten wordt onder andere gepleit voor strengere straffen voor degenen die zich bezighouden met illegale activiteiten, met name van overtreding van section 55 van de Data Protection Act 1998 (DPA). Deze bepaling stelt strafbaar het verkrijgen, verschaffen of openbaar maken van vertrouwelijke persoonlijke gegevens, zonder toestemming van de organisatie die de data beheert.

6.3 Een aanbeveling van de Leveson Inquiry Commission

De Leveson Inquiry Commission heeft aanbevelingen gedaan met betrekking tot de Data Protection Act 1998, de bevoegdheden en verplichtingen van de Information Commissioner, en over het gedrag van de pers met betrekking tot de politie en politici. Een daarvan wordt er hier uitgelicht. De Leveson Inquiry Commission adviseerde dat de Information Commissioner's Office 'prepare and issue guidance to the public on their individual rights in relation to the obtaining and use by the press of their personal data, and how to exercise those rights. In particular, it should take immediate steps to publish advice aimed at individuals who are concerned that their data have or may have been processed by the press unlawfully or otherwise than in accordance with good practice. In its Annual Report to Parliament under s 52(1) it should include regular updates on the effectiveness of these measures, and on the culture, practices, and ethics of the press in relation to the processing of personal data.'⁵²⁸ In reactie hierop onderschrijft de ICO het belang van een dergelijke guidance en geeft aan dit te zullen gaan ontwikkelen samen met een Code of Practice.⁵²⁹

⁵²⁶ Zie Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13, p. 260.

⁵²⁷ Zie *What Price Privacy?* <http://www.levesoninquiry.org.uk/wp-content/uploads/2011/12/RJT-Exhibit-12.pdf> en *What Price Privacy Now?* <http://www.levesoninquiry.org.uk/wp-content/uploads/2011/12/Exhibit-2.pdf>.

⁵²⁸ Zie Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13, Part H, chapter 5, par 2.64 en 2.72.

⁵²⁹ The Information Commissioner's Response to the Leveson Report on the Culture, Practices and Ethics of the Press, 7 januari 2013, p. 5. Zie <https://ico.org.uk/media/about-the-ico/documents/1042562/ico-response-to-leveson-report-012013.pdf>.

7. Afsluiting

Een belangrijke bevinding ten aanzien van de bescherming van de privacy van slachtoffers is dat in Engeland en Wales er ten aanzien van het toekennen van procedurele rechten aan het slachtoffer een zekere terughoudendheid lijkt te bestaan. Een mogelijke reden daarvoor is het accusatoire procesmodel, waarin weinig ruimte is voor een formele rol van het slachtoffer naast de verdachte en de aanklager. Niettemin bestaan er initiatieven om de positie van het slachtoffer ook wettelijk te versterken.⁵³⁰ In het huidige model kunnen slachtoffers enkel in de hoedanigheid van getuige ter zitting worden gehoord, waarbij overigens wel beschermingsmaatregelen voor de privacy of de veiligheid van slachtoffers mogelijk zijn. Dit kunnen zijn schermen of gordijnen die de getuige afschermen van de verdachte of van de publieke tribune, ondervraging via een video link met een andere kamer waar het slachtoffer zich dan bevindt, ondervraging achter gesloten deuren. Verder heeft de aanklager ter zitting een verantwoordelijkheid dat slachtoffers en getuigen met respect worden behandeld. Het uitgangspunt is dat getuigen mondeling ter zitting een verklaring afleggen, ten overstaan van de jury die zich zo over de getuige en diens verklaring een oordeel kan vormen en de tegenpartij die de getuige kan ondervragen (*cross-examination*). Tijdens de zitting mogen er van getuigen (en slachtoffers) geen foto's of afbeeldingen worden gemaakt. Ook het gebruik van audio apparatuur, zonder toestemming van de rechter, is in de zittingszaal niet toegestaan.

Aangifte doen van een delict kan op verscheidene manieren, waaronder anoniem. Wanneer het slachtoffer aangifte doet bij de politie, moet hij geïnformeerd worden over hetgeen hij kan verwachten van de strafrechtspleging en over te nemen of genomen beslissingen door justitiële autoriteiten aangaande de strafzaak. Verder moet de politie een slachtoffer dat een getuigenverklaring aflegt, informeren dat dit met zich mee kan brengen dat hij ter zitting als getuige wordt gehoord. Tegelijk met het afleggen van een getuigenverklaring bij de politie, kan een slachtoffer ook een Victim Personal Statement (VPS) afgeven, die dan op schrift wordt gezet.

⁵³⁰ Zie D. Lawrence, P. Neyroud & K. Starmer (2015). *Recommendations on a victim's law – Report for the Labour Party by the Victim's Taskforce*. Labour.

Hoofdstuk 7

Conclusies

1. Inleiding

In hoofdstuk 1 komt naar voren dat de bescherming van de privacy van slachtoffers nadere uitwerking in en rondom het strafproces vraagt. Daarbij gaat het om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer richting de verdachte, het bredere publiek via pers en media en ten opzichte van de overheid. In deze studie staan de grondslagen en juridische kaders, die van belang zijn bij de bescherming van de privacy van slachtoffers van strafbare feiten, centraal. De centrale vraagstelling luidt:

Wat zijn de juridische kaders met betrekking tot de bescherming van de privacy en de identiteit binnen het strafproces en het gebruik van persoonsgegevens van slachtoffers en hun naasten in en rondom het strafproces?

Hieruit zijn zes onderzoeksvragen afgeleid, die de kern van de onderhavige studie vormen. In de volgende paragraaf worden deze onderzoeksvragen beantwoord. Dit hoofdstuk, en daarmee deze studie, wordt in paragraaf 3 afgesloten met een ‘blik vooruit’.

2. Onderzoeksvragen

Via een clustering van de bovengenoemde onderzoeksvragen wordt in deze paragraaf de beantwoording vormgegeven.

2.1 Vormen van privacy

De eerste onderzoeksvraag luidt:

1. Worden de verschillende vormen van privacy van elkaar afgebakend, en zo ja hoe en door wie?

In de Nederlandse literatuur is een verdeling van lichamelijke, ruimtelijke, relationele en informationele privacy gangbaar. Daarmee wordt de grondwettelijke indeling gevolgd. De eerste drie genoemde vormen van privacy worden doorgaans aangeduid als de klassieke elementen van de privacy. Met lichamelijke privacy wordt bedoeld de bescherming en integriteit van het eigen lichaam, de ruimtelijke privacy ziet met name op de bescherming van het huiselijke leven (het huisrecht) en relationele privacy op de bescherming van bepaalde vormen van communicatie (het brief-, telegraaf- en telefoongeheim). Een internationaal aanvaarde omschrijving van de informationele privacy is ‘regie over de eigen

persoonsgegevens' en ziet op het recht om zelf te beschikken over de eigen persoonsgegevens en dus om zelf te kunnen bepalen wanneer, hoe en in welke mate die gegevens aan anderen beschikbaar worden gesteld.

Hoewel deze typologie op het eerste gezicht helder lijkt, blijkt onder meer uit de rechtspraak dat er steeds andere vormen van privacy zijn die moeilijk in deze indeling te plaatsen zijn. Zo stelt het Europese Hof steeds weer dat het begrip privéleven een te breed concept is voor een uitputtende definitie. Dit begrip privéleven wordt door het Hof bovendien ruim uitgelegd. Het omvat de fysieke, psychische en morele integriteit. Ook valt vertrouwelijke communicatie via brief, telefoon, email of anderszins onder het privéleven. Naast de 'klassieke' bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt ook de bescherming van de persoonsgegevens onder het begrip privéleven geschaard. Dit heeft geleid tot een behoorlijke verruiming van het privacybegrip. Door de bescherming van de persoonsgegevens te koppelen aan het recht op privacy, is het laatste daardoor van toepassing op alle mogelijke onderdelen van het leven van een individu.

Over de grondslagen van privacy bestaat meer eenduidigheid. Via de Self-determination theorie van Deci en Ryan kan worden verdedigd dat competentie, sociale verbondenheid en autonomie de drie basisbehoeften van mensen zijn. Uit de literatuur en de rechtspraak van het Europese Hof komt naar voren dat met name autonomie een belangrijke grondslag is voor privacy.

2.2 De inhoud van het begrip privacy op Europees en nationaal niveau

De tweede en derde onderzoeksvraag luiden:

2. Wat wordt er op nationaal en Europees niveau verstaan onder het begrip privacyrecht?
3. Kan bescherming van de identiteit hier ook onder vallen?

Het recht op de bescherming van de privacy wordt op Europees niveau gewaarborgd in het Europees Grondrechtenhandvest en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). In het Europees Grondrechtenhandvest (GHV) is een splitsing gemaakt tussen de bescherming van de 'klassieke' persoonlijke levenssfeer (art. 7 GHV) en de bescherming van de persoonsgegevens (art. 8 GHV). In het EVRM is die splitsing niet gemaakt.

Maatgevend in de reikwijdte en invulling van het privacyrecht is de uitleg en invulling van met name art. 8 EVRM door het Europese Hof. Artikel 8 EVRM richt zich tot een ieder, dus ook tot het slachtoffer. In het eerste lid van art. 8 EVRM wordt tot uitdrukking gebracht dat het gaat om het recht op respect voor het privé-, familie- en gezinsleven, de woning en correspondentie. Het betreft hier overigens niet vier strikt van elkaar gescheiden rechten. Eerder lijkt het dat het Europese Hof uitgaat van een meer algemeen begrip, zijnde het respect voor het privéleven, met daarnaast drie meer specifieke onderdelen. Alle vier rechten worden door het Hof ruim uitgelegd. Zowel de bescherming van de 'klassieke' persoonlijke levenssfeer, waaronder ook de identiteit en psychologische integriteit van een persoon valt, als ook de bescherming van persoonsgegevens vallen onder het bereik van privéleven. Die ruime uitleg maakt het voor het Hof mogelijk veel overheidsoptreden te normeren. Dat doet het Hof aan de hand van de vereisten in art. 8 tweede lid EVRM. Daarbij beoordeelt het Hof of sprake is van een inbreuk op het recht genoemd in het eerste lid van art. 8 EVRM.

Vervolgens toetst het Hof of de inmenging gerechtvaardigd is op grond van art. 8 lid 2 EVRM. Blijkt dat niet het geval te zijn dan is sprake van een schending van art. 8 EVRM.

Met betrekking tot de rechtspraak van het Europese Hof aangaande de invulling van het begrip privéleven kan de volgende rubricering worden gemaakt. In de eerste rubriek ligt de focus op de wijze waarop gegevens worden verkregen. Het plaatsen en gebruiken van heimelijke afluisterapparatuur in iemands woning, het doorzoeken van een woning, het afnemen van vingerafdrukken en van lichaamsmateriaal, zijn opsporingsmethoden die inbreuk maken op het respect voor het privéleven van een persoon. Hierbij maakt het Hof ook gebruik van het criterium van de redelijke privacyverwachting. Indien het gebruik van de gegevens door de overheid de normale verwachting van een persoon te buiten gaat is er in beginsel sprake van een inbreuk op het respect voor het privéleven van een burger. De tweede rubriek betreft het privacygevoelige karakter van de gegevens in kwestie, zoals medische gegevens. Reeds de enkele omstandigheid dat de overheid in bezit is van dergelijke sensitieve gegevens van een individu brengt met zich dat art. 8 van toepassing is. In hoeverre het bezit van dergelijke sensitieve gegevens ook een schending van de privacy van bijvoorbeeld een (zedens)slachtoffer oplevert, hangt af of de overheid in kwestie heeft voldaan aan de eisen gesteld in het tweede lid van art. 8 EVRM. De derde rubriek betreft de vervolghandelingen van de overheid die kunnen bestaan uit het permanent of systematisch opslaan van verkregen (persoons)gegevens. In gevallen dat het Hof art. 8 EVRM hierop van toepassing verklaarde, ging het steeds om de systematische opslag van beeld- of geluidsmateriaal of om persoonsdossiers. Voor andere vervolghandelingen van de overheid speelt het criterium van de redelijke privacyverwachting ook een rol.

Bij het openbaar maken van persoonsgegevens, van bijvoorbeeld het slachtoffer (of diens nabestaanden), spelen enerzijds de bescherming van het respect voor het privéleven en anderzijds het recht op vrijheid van meningsuiting een rol. Bij een botsing tussen beide rechten is het criterium van de redelijke privacyverwachting van belang en spelen daarnaast horizontale verhoudingen een rol. De gelijkwaardigheid van deze twee fundamentele rechten brengt met zich dat toetsing in één keer dient te geschieden, waarbij het oordeel dat een van beide rechten, gelet op alle ter zake dienende omstandigheden, in casu zwaarder weegt dan het andere, meebrengt dat daarmee de inbreuk op het andere recht voldoet aan de noodzakelijkheidstoets van het tweede lid van art. 8 of art. 10 EVRM.

Het openbaar maken van gegevens over (lopende) strafzaken kan gebeuren door justitiële autoriteiten zelf, maar ook bijvoorbeeld door de pers. Voor de toepassing van art. 8 EVRM maakt dit wel verschil, want de primaire doelstelling van dit fundamentele recht is de bescherming van het individu tegen het misbruik van recht en willekeurige inmengingen door de overheid in de persoonlijke levenssfeer. Dit betekent echter niet dat een burger geen beroep kan doen op de bescherming van zijn privacy tegen inbreuken door derden, bijvoorbeeld de pers. Voor slachtoffers die hun gegevens niet in de publiciteit willen hebben, is dit onderscheid van belang.

Op de hoofdregel in het eerste lid van art. 8 EVRM mag in beginsel geen inbreuk worden gemaakt, tenzij is voldaan aan de vereisten genoemd in het tweede lid. Deze uitzonderingen moeten restrictief worden uitgelegd zodat de hoofdregel van het eerste lid ook daadwerkelijk voorop blijft staan. Het is het openbaar gezag dat onder bepaalde omstandigheden en in specifieke gevallen inbreuk mag maken op het recht op privacy van burgers. Voor derden

(bijvoorbeeld Slachtofferhulp Nederland) gelden, indien zij daartoe gemachtigd zijn door de overheid, tevens de uitzonderingen van het tweede lid. Elke inbreuk op de uitoefening van het privacyrecht moet een wettelijke basis hebben.

De eerste voorwaarde van een gelegitimeerde inbreuk op de privacy van de burger is dat deze bij wet moet zijn voorzien. Met andere woorden, de inbreuk moet zijn gebaseerd op nationaal recht. Dit vereiste houdt niet alleen in dat het recht voor de burger toegankelijk moet zijn en voor hem voorzienbaar, ook valt hieronder dat het recht procedures aanwijst waarlangs controle op de gebezigde bevoegdheid mogelijk is. Hiermee komen de processuele waarborgen van art. 6 EVRM binnen het toepassingsgebied van art. 8 EVRM. De uitzonderingen op art. 8 eerste lid EVRM moeten volgens dit vereiste tevens procesrechtelijke controlemogelijkheden bieden. De vereisten van art. 6 en art. 8 EVRM kunnen elkaar op die manier (ook) complementeren. Ook kan het privacyrecht van het slachtoffer in strijd komen met het recht op een eerlijk proces van de verdachte. Veelal zal dan op basis van de uitzonderingen van art. 8 lid 2 EVRM moeten worden onderzocht of aan een van de eisen van art. 6 EVRM voorrang moet worden gegeven of niet. Zo zijn er (uitzonderlijke) situaties denkbaar waarin bepaalde delen van het strafdossier, bijvoorbeeld vanwege het vertrouwelijke karakter ervan, aan de tegenspraak in de rechterlijke procedure kunnen worden onttrokken. Het recht op een eerlijk proces wordt echter wel geschonden wanneer documenten die essentieel zijn voor de oplossing van het geschil niet worden meegedeeld aan één van de procespartijen. Hoewel dus het recht op een eerlijk proces wordt geschonden wanneer documenten die essentieel zijn voor de oplossing van het geschil, niet worden meegedeeld aan één van de partijen in het geding, moet dat principe wijken wanneer de strikte toepassing daarvan een kennelijke schending zou teweegbrengen van het recht op de eerbiediging van het privéleven van sommige personen, door hen een bijzonder ernstig en zeer moeilijk te herstellen risico te laten lopen. In die gevallen kunnen elementen die beslissend zijn voor de oplossing van het geschil, worden onttrokken aan de tegenspraak van de partijen voor zover de ernstige handicap die daaruit voor sommigen onder hen voortvloeit, door de procedure zoveel mogelijk wordt gecompenseerd. Daarom moeten de partijen ervan op de hoogte worden gebracht dat er vertrouwelijke stukken bestaan en, indien mogelijk, in staat zijn een niet-vertrouwelijke versie van die stukken te raadplegen. Een onafhankelijke en onpartijdige rechter moet het aangevoerde vertrouwelijke karakter van die stukken wel kunnen controleren. De uiterste consequentie kan zijn dat een verdachte wordt vrijgesproken wegens gebrek aan voldoende bewijs(stukken).

De tweede eis die in art. 8 tweede lid EVRM wordt genoemd is dat de inbreuk van het openbaar gezag in het belang moet zijn van een aantal gerechtvaardigde doelen. Ook kunnen de rechten en vrijheden van anderen een belang zijn waardoor de overheid inbreuk mag maken op de privacy van een burger. De bescherming van de rechten van het slachtoffer kunnen een dergelijk belang zijn. Hoe die rechten moeten worden beschermd, laat het Hof in eerste instantie aan de lidstaten zelf om te bepalen.

Het derde en tevens laatste vereiste is dat de inbreuk noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Dat is volgens het Hof het geval indien daartoe een dringende sociale behoefte bestaat en de inbreuk proportioneel is gelet op het nagestreefde doel. Bovendien moet de rechtvaardiging van de inbreuk door de nationale autoriteiten relevant en toereikend zijn. Hierbij wordt aan de lidstaten een ruime beoordelingsmarge toegestaan om

tot een eigen afweging te komen tussen de privacyrechten uit het eerste lid en de noodzaak van de betreffende doeleinden genoemd in het tweede lid. Deze marge is overigens niet steeds dezelfde. Een en ander is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder het soort privacyrecht dat in het geding is en het betrokken doel uit het tweede lid. De marge zal smaller zijn wanneer het betreffende recht cruciaal is voor de effectieve uitoefening van 'intimate or key rights' van het individu. Staat er een belangrijk facet van het bestaan of de identiteit van een individu op het spel dan zal deze marge worden beperkt.

2.3 Het gebruik van de persoonsgegevens van slachtoffers

De vierde onderzoeksvraag luidt:

4. Welke Europese/nationale rechten kunnen slachtoffers en hun naasten doen gelden met betrekking tot het gebruik van hun persoonsgegevens in en rondom het strafproces?

Het Europees Parlement en de Raad hebben de richtlijn betreffende de bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (de Richtlijn 95/46/EG) aangenomen. De doelstelling van deze richtlijn is om de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen te beschermen, in het bijzonder hun recht op privacy met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Daarnaast is de richtlijn bedoeld om de wetgeving inzake gegevensbescherming binnen de Europese Unie te harmoniseren, door te eisen dat de lidstaten de voorwaarden waaronder de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is in overeenstemming te brengen met de criteria en beginselen van de richtlijn (art. 5).

In Nederland is deze richtlijn omgezet in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Op grond van de Wbp mogen politiegegevens en justitiële en strafvorderlijke gegevens worden verwerkt wanneer de Wet Politiegegevens (Wpg) of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) van toepassing is. De Wjsg en Wpg hebben dan als *lex specialis* voorrang boven het regime van de *lex generalis* de Wbp. Ten behoeve van informatievoorziening over slachtoffers van strafbare feiten aan een instantie met een publieke taak (zoals Slachtofferhulp Nederland) kan de politie de daarvoor dienstige politiegegevens verstrekken, zoals identiteitsgegevens alsmede de aanduiding van het misdrijf of het verkeersongeval, de datum waarop en de omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd of het verkeersongeval heeft plaatsgevonden, de ernst van het opgelopen letsel en de hoogte van de geleden schade. Op basis van de Wpg en de Wjsg hoeft aan het slachtoffer geen toestemming te worden gevraagd om gegevens aan derden te verstrekken. Voor een verdere verwerking van de gegevens door Slachtofferhulp is het regime van de Wbp van toepassing. Deze wet vereist wel een ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene (het slachtoffer bijvoorbeeld) voor verwerking van persoonsgegevens (art. 8 onder a Wbp). Verder kan het ter beschikking stellen van politiegegevens alleen worden geweigerd of aan beperkende voorwaarden worden onderworpen in een aantal specifieke gevallen, bijvoorbeeld als gevaar voor leven of gezondheid van de betrokkene of derden is te duchten.

2.4 De bescherming van slachtoffers in Nederland, België en Engeland en Wales

De vijfde en zesde onderzoeksvraag luidt:

5. Welke Europese/nationale rechten kunnen slachtoffers en hun naasten doen gelden met betrekking tot de bescherming van hun privacy en identiteit binnen het strafproces (inclusief bescherming ten opzichte van de verdachte en de media) met betrekking tot Nederland, Engeland & Wales en België?
6. Bestaan hierin verschillen tussen de genoemde landen? Zo ja, wat ligt daaraan ten grondslag?

Nederland

Sinds 2011 heeft het slachtoffer in Nederland een zelfstandige positie gekregen binnen het strafproces, naast de rol van aangever, getuige of klachtgerechtigde. Ook heeft het slachtoffer binnen het strafproces recht op een correcte bejegening. Hieronder valt in ieder geval de verplichting tot informatieverstrekking aan het slachtoffer, in het geval dat het slachtoffer daadwerkelijk informatie wil ontvangen. Verder heeft een slachtoffer de mogelijkheid een vordering tot schadevergoeding in te stellen en om gebruik te maken van een spreekrecht. Door ter zitting gebruik te maken van het spreekrecht stapt het slachtoffer uit de betrekkelijke anonimiteit. Bescherming van de privacy of de veiligheid van slachtoffers die ter zitting een verklaring afleggen (als getuige) kan worden gegeven door gebruik te maken van de mogelijkheid van een behandeling achter gesloten deuren en de regelingen van de (beperkt) anonieme getuige en de bedreigde getuige.

Journalisten kunnen tijdens strafzittingen in beginsel beeld- en geluidsopnames maken van de opkomst van de rechtbank, de opening van de zitting door de voorzitter, de voordracht van de tenlastelegging, de behandeling van de feiten, requisitoir, pleidooi, repliek en dupliek en van de uitspraak. Er mogen echter geen beeld- en geluidsopnames worden gemaakt van slachtoffers, getuigen, deskundigen en het publiek.

Aangifte van een strafbaar feit kan mondeling of schriftelijk worden gedaan. Een schriftelijke aangifte kan tevens elektronisch worden gedaan. Het Besluit elektronische aangifte geeft hiervoor nadere vereisten, waaruit blijkt dat een (elektronische) aangifte niet enkel op naam kan worden gedaan, maar dat het veel meer persoonsgegevens moet bevatten. Aangifte kan tevens onder nummer worden gedaan. Overigens hoeft een slachtoffer dat naar zijn woon- of verblijfplaats wordt gevraagd niet altijd zijn feitelijke adres op te geven. In plaats daarvan kan hij ook het adres van zijn raadsman opgeven of de plaats waar hij de verklaring aflegt (*domiciliekeuze*). In uitzonderlijke gevallen is het ook mogelijk om, in overleg met het openbaar ministerie, de aangifte anoniem op te nemen.

Indien een slachtoffer represailles vreest van de kant van de verdachte, kan de rechter-commissaris besluiten vragen naar de personalia achterwege te laten als een gegrond vermoeden bestaat dat de getuigen met het beantwoorden van die vragen overlast zal ondervinden. Dat kan ook inhouden dat de rechter-commissaris in het belang van het onderzoek de raadsman niet toelaat tot het verhoor. Een andere mogelijkheid is om de getuige te horen als een (beperkt) bedreigde getuige. Is de getuige eenmaal aangemerkt als bedreigde getuige dan zal hij als zodanig moeten worden verhoord door de rechter-commissaris. In het verhoor moet de identiteit van de getuige verborgen blijven, maar tegelijkertijd moet het recht van de verdediging om de betrouwbaarheid van de getuige en diens verklaring te kunnen toetsen (ex art. 6 EVRM) gegarandeerd zijn.

België

In België kan het slachtoffer het strafproces zelfs initiëren, maar enkel om daarmee zijn schade op de veroordeelde te kunnen verhalen. Het optreden van het slachtoffer ter zitting staat ook geheel in dat teken. Niettemin kan de burgerlijke partij de rechter vragen om de zitting achter gesloten deuren te houden. Voor slachtoffers van bepaalde zedendelicten, zoals verkrachting of aanranding van de eerbaarheid, is dit uitdrukkelijk in de wet voorzien met het oog op de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Een zitting van het Hof van Assisen genereert vaak (extra) publiciteit, waarbij de privacy van het slachtoffer kennelijk regelmatig wordt geschonden, doordat de media de neiging heeft allerlei 'saillante details' over de zaak bekend te maken.

De aandacht en ondersteuning waar het slachtoffer recht op heeft in de vorm van correcte bejegening, herstellbemiddeling en hulp bij dadingsovereenkomsten lijkt voornamelijk gericht op activiteiten buiten het strafproces. Zo moeten magistraten en medewerkers van parketten en rechtbanken er voor zorgen dat slachtoffers worden doorverwezen naar gespecialiseerde diensten, waaronder slachtofferzorg, indien slachtoffers dat wensen. Elke politieambtenaar heeft de taak om slachtoffers adequaat op te vangen, eerste bijstand te geven en te informeren. De politiediensten moeten hierbij steeds de nodige discretie aan de dag leggen tegenover derden en de pers.

Behalve aangifte doen bij de politie kan het slachtoffer ook rechtstreeks schriftelijk aangifte doen bij het openbaar ministerie. Het slachtoffer kan in België anoniem aangifte doen. Dit wil zeggen dat de politie die het proces-verbaal van de aangifte heeft opgesteld mag weigeren de naam van de aangever bekend te maken.

In het vooronderzoek kunnen door de aanklager persverklaringen worden afgegeven. Daarvoor is een wettelijk regeling opgenomen. De aanklager kan met instemming van de onderzoeksrechter gegevens aan de pers verstrekken. Daarbij waakt de aanklager over de belangen en de rechten van bijvoorbeeld slachtoffers, zoals bescherming van het privéleven en de waardigheid van de betrokkenen. Voor zover dat mogelijk is wordt de identiteit van de in het dossier betrokken personen niet vrijgegeven.

Engeland en Wales

In Engeland en Wales bestaat er met betrekking tot het toekennen van procedurele rechten aan het slachtoffer een bepaalde terughoudendheid te bestaan. Een reden daarvoor is het accusatoire procesmodel, waarin weinig ruimte is voor een formele rol van het slachtoffer naast de verdachte en de aanklager. Zo kunnen slachtoffers enkel in de hoedanigheid van getuige ter zitting worden gehoord, waarbij overigens wel beschermingsmaatregelen voor de privacy of de veiligheid van slachtoffers mogelijk zijn. Dit kunnen zijn schermen of gordijnen die de getuige afschermen van de verdachte of van de publieke tribune, ondervraging via een video link met een andere kamer waar het slachtoffer zich dan bevindt, ondervraging achter gesloten deuren. Verder heeft de aanklager ter zitting een verantwoordelijkheid dat slachtoffers en getuigen met respect worden behandeld. Het uitgangspunt is dat getuigen mondeling ter zitting een verklaring afleggen, ten overstaan van de jury die zich zo over de getuige en diens verklaring een oordeel kan vormen en de tegenpartij die de getuige kan ondervragen (*cross-examination*). Tijdens de zitting mogen er van getuigen (en slachtoffers)

geen foto's of afbeeldingen worden gemaakt. Ook het gebruik van audio apparatuur, zonder toestemming van de rechter, is in de zittingszaal niet toegestaan.

Aangifte doen van een delict kan op verscheidene manieren, waaronder anoniem. Wanneer het slachtoffer aangifte doet bij de politie, moet hij geïnformeerd worden over hetgeen hij kan verwachten van de strafrechtspiegeling en over te nemen of genomen beslissingen door justitiële autoriteiten aangaande de strafzaak. Verder moet de politie een slachtoffer dat een getuigenverklaring aflegt, informeren dat dit met zich mee kan brengen dat hij ter zitting als getuige wordt gehoord. Tegelijk met het afleggen van een getuigenverklaring bij de politie, kan een slachtoffer ook een Victim Personal Statement (VPS) afgeven, die dan op schrift wordt gezet.

Implementatie van de richtlijn 2012/29/EU

Het Europees Parlement en de Raad hebben op 25 oktober 2012 de richtlijn 2012/29/EU vastgesteld die tot doel heeft ervoor te zorgen dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de strafprocedure kunnen deelnemen. Alle lidstaten moeten uiterlijk op 16 november 2015 aan de richtlijn voldoen, door de richtlijn waar nodig in hun regelgeving om te zetten. Maatregelen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en van beelden van slachtoffers en hun familieleden moeten volgens de richtlijn altijd in overeenstemming zijn met het recht op een eerlijk proces (art. 6 EVRM) en de vrijheid van meningsuiting (art. 10 EVRM).

In het kader van de implementatie van de richtlijn heeft Nederland een wetsvoorstel geschreven. In de Nederlandse reactie wordt art. 18 betrokken bij 21 dat gaat over de bescherming van de privacy van slachtoffers. De maatregelen die Nederland in dit kader neemt zien primair op de bescherming van gegevens over de persoon van het slachtoffer. Het gaat dan om de regeling betreffende behandeling achter gesloten deuren, de domiciliekeuze, aangifte onder nummer, de regelingen van de (beperkt) anonieme getuige en de bedreigde getuige en de mogelijkheid om gebruik te maken van de meldlijn 'Meld Misdaad Anoniem'.

In Engeland en Wales is in 2013 door de Secretary of State for Justice de Code of Practice for Victims of Crime in overeenstemming gebracht met de bepalingen van de richtlijn 2012/29/EU. De Code of Practice verplicht nader aangegeven instanties zekere diensten te verlenen aan een ieder die bij de politie verklaart dat hij het 'directe' slachtoffer is van strafbaar gedrag in de zin van de National Crime Reporting Standard (NCRS). In de huidige hoedanigheid is de Code of Practice juridisch niet afdwingbaar.

Verder van belang is de individuele beoordeling van slachtoffers genoemd in art. 22 van de richtlijn, waarbij de lidstaten ervoor moeten zorgen dat het slachtoffer, volgens de nationale procedures, aan een tijdige en individuele beoordeling wordt onderworpen om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken, gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie en voor vergelding (lid 1). Deze individuele beoordeling betreft onder andere de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer. Wie deze beoordeling moet doen wordt niet beschreven in de richtlijn. Ook wordt in de richtlijn aan het slachtoffer niet de mogelijkheid gegeven zich aan een dergelijke beoordeling te onttrekken.

Voor Nederland en België is (nog) niet duidelijk hoe deze individuele beoordeling vorm zal gaan krijgen. In Engeland & Wales worden slachtoffers via de Code of Practice for Victims of Crime geattendeerd op de individuele beoordeling en gewezen op de mogelijkheid niet in te stemmen met het doorsturen van gegevens naar victims' services. Bij een zedenslachtoffer of een slachtoffer van huiselijk geweld moet de politie zelf expliciet toestemming vragen aan het slachtoffer om gegevens door te mogen sturen naar victims' services. In beginsel zal de politie in Engeland en Wales de individuele beoordeling gaan uitvoeren.

Literatuurlijst

- F.W. Bleichrodt, P.A.M. Mevis, & B.W.A. Volker (2011). *Vergroting van de slagvaardigheid van het strafrecht, een rechtsvergelijkend perspectief*. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- E. Brems (1995). 'De nieuwe grondrechten in de Belgische grondwet en hun verhouding tot het Internationale, inzonderheid het Europese Recht'. *TBP*, p. 625-626.
- M.E.I. Brienen en E.H. Hoegen (2000). *Victims of Crime in 22 European Criminal Justice Systems. The Implementation of Recommendation (85)11 of the Council of Europe on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure*. WLP.
- R.E. Park & E.W. Burgess (1921). *Introduction to the Science of Sociology*. University of Chicago Press.
- I. Berlin (1969). *Four Essays on Liberty*. Oxford University Press.
- P.H. Blok (2002). *Het recht op privacy*. Boom Juridische uitgevers.
- D. Broeders, M.K.C. Cuijpers & J.E.J. Prins (2011). *De staat van informatie (WRR verkenningen 25)*. Amsterdam University Press.
- Commissie Koopmans (1974). *Interimrapport van de staatscommissie bescherming persoonlijke levenssfeer in verband met persoonsregistraties*. Staatsuitgeverij.
- Contourennota modernisering Wetboek van Strafvordering (2015).
- G. Corstens/M.J. Borgers (2014). *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Kluwer.
- E.L. Deci & R.M. Ryan (2012). 'Self-Determination Theory.' In P.A.M. Van Lange, A.W. Kruglanski & E.T. Higgins (eds.). *The Handbook of Theories of Social Psychology*. SAGE Publications Ltd, p. 416-437.
- E.L. Deci (1971). 'Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation.' *Journal of Personality and Social Psychology* 18, p. 105-115.
- F. Deruyck (2014). *Overzicht van het Belgisch strafprocesrecht*. Die Keure.
- M. Devreese (2014). *Een evaluatie van 10 jaar BOM-Wet*. Faculteit Rechtsgeleerdheid Universiteit Gent.
- E.J. Dommering (1998). 'De Grondwet in de informatiemaatschappij. Bestaan er techniek onafhankelijke grondrechten?'. In Burkens e.a. (red.). *Gelet op de Grondwet*. Kluwer.
- R.M.S. Doppegieter (1993). 'Regelgeving aangaande informatiele en ruimtelijke privacy'. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*, p. 509-514.
- W. Dreissen, O. Nauta & J. Terpstra (2012). *Anonimiteit in het strafproces - De praktijk van de regeling beperkt anonieme getuige en de regeling bedreigd anonieme getuige in het strafproces*. DSP-groep.
- M. Gagné & E.L. Deci (2005). Self-determination theory and work motivation. *Journal of Organizational Behavior*, p. 331-362.
- F. Goossens, H. Berkmoes, A. Duchatelet & F. Hutsebaut (2012). *De Salduz-regeling - Theorie en praktijk, vandaag en morgen*. Politeia/ASP.
- F. de Graaf (1977). *Rechtsbescherming van persoonlijkheid, privé-leven en persoonsgegevens*. Tjeenk Willink.

- E. Gritter (2013). 'Hoofdstuk 6 – Engeland en Wales'. In B.F. Keulen, A.A. van Dijk, E. Gritter, N.J.M. Kwakman & K. Lindenberg. *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte*. Rijkuniversiteit Groningen - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, p. 233-252.
- E. Goffman (1959). *The Presentation of Self in Everyday Life*. Anchor Books.
- I. Helsloot, A. Schmidt, B. Tholen, D. de Vries, C. Grütters & M. de Vries (2013). *Evaluatie Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens*. Boom Lemma Uitgevers.
- P. de Hert (1997). 'Mensenrechten en de bescherming van persoonsgegevens: overzicht en synthese van de Europese rechtspraak 1955-1997'. In: K. Rimanque e.a. (red.), *Mensenrechten Jaarboek 1996/97 van het Interuniversitair centrum mensenrechten*. Maklu, p. 43-96.
- A. Hooper & D. Ormerod (2013). *Blackstone's Criminal Practice*. Oxford University Press.
- P.T.C. van Kampen & D. Hein (2013). Strijd om stukken: de Wet procestukken, *NJB afl. 02*, p. 57-78.
- A.T. Kenyon & M. Richardson (2006). 'New dimensions in privacy: Communications technologies, media practices and law'. In: A.T. Kenyon & M. Richardson (eds.). *New Dimensions in Privacy Law: International and Comparative Perspectives*. Cambridge University Press
- H.H. Kielman (2010). *Politiële gegevensverwerking en privacy: naar een effectieve waarborging*. Leiden: E.M. Meijers Institute for Legal Research, Faculty of Law, Leiden University Press.
- T. Kooijmans (2011). *Dat is mijn zaak!* Oratie Universiteit Tilburg.
- H.G.M. Krabbe (2004). 'Artikel 8 De eerbiediging van het privé-leven'. In: A.E. Harteveld, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe (red.), *Het EVRM en het Nederlands strafprocesrecht*. Kluwer, p. 137-184.
- H.R. Kranenburg (2007). *Toegang tot documenten en bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie: over de openbaarheid van persoonsgegevens*. Kluwer.
- N.J.M. Kwakman (2013). 'Hoofdstuk 5 - België'. In B.F. Keulen, A.A. van Dijk, E. Gritter, N.J.M. Kwakman & K. Lindenberg. *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte*. Rijkuniversiteit Groningen - Faculteit der Rechtsgeleerdheid, p. 195-232.
- D. Lawrence, P. Neyroud & K. Starmer (2015). *Recommendations on a victim's law – Report for the Labour Party by the Victim's Taskforce*. Labour.
- J.B.J. van der Leij & M. Malsch (2015). *Bescherming van de privacy van het slachtoffer van strafbare feiten - Een synthese van theorie en praktijk*. WODC/NSCR.
- J.B.J. van der Leij (2014). De staat van onze informationele privacy binnen het domein van opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten, *Strafblad*, p. 271-277.
- J.B.J. van der Leij (2014). 'Het Nederlandse strafrechtssysteem'. In S.N. Kalidien, N.E. de Heer-de Lange (red.). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2013 - Ontwikkelingen en samenhangen*. Raad voor de Rechtspraak/CBS/WODC, p. 21-58.
- J.B.J. van der Leij (2014). Commentaar op artikel 12 e.v. van het Wetboek van Strafvordering. In: Melai/Groenhuijsen e.a., *Wetboek van Strafvordering/IISS*.

- J.B.J. van der Leij (2012). Opsporingsbevoegdheden en privacy; een internationale vergelijking, *Justitiële Verkenningen*, p. 40-49.
- J.B.J. van der Leij (2009). Het slachtoffer in de beklagprocedure van artikel 12 Sv. *Strafblad*, p. 464-468.
- J.B.J. van der Leij (2002). *Bejegening op maat - de behandeling van getuigen door de strafrechter*. Kluwer.
- S.B.L. Leferink & M. Sessink (2009). *Publiek bezit tegen wil en dank? Een onderzoek naar berichtgeving over slachtoffers in de media*. Slachtofferhulp Nederland.
- Lord Justice Leveson (2012). *An inquiry into the culture, practices and ethics of the press: report*. No 0780 2012-13.
- K. Lewin (1948). *Resolving Social Conflicts*. Harper and Row Publishers.
- C. Lewis (2006). 'The prosecution service function within the English criminal justice system'. In: J-M. Jehle & M. Wade (red.), *Coping with overloaded criminal justice systems: The rise of prosecutorial power across Europe*. Springer.
- E. Lutters (2012). *Het instituut van de klacht met burgerlijke partijstelling*. Universiteit van Gent.
- A. Maercker & A. Mehr (2006). 'What if victims read a newspaper report about their victimization?' *European Psychology*. Vol. 11(2), p. 137 - 142.
- M. Malsch, N. Dijkman & A. Akkermans (2015). *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*. NSCR/VU/WODC.
- Th. Nagel (2002). *Concealment and exposure*. Oxford University Press.
- H. Nieuwenhuis (2007). 'The Core Business of Privacy Law: Protecting Autonomy'. In K.S. Ziegler (ed). *Human Rights and Private Law – Privacy as Autonomy*. Hart Publishing, p. 15-20.
- G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot & E.K. van Straalen (2012). *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*. Boom/Lemma.
- R.M. Ryan & E.L. Deci (2000). 'The Darker and Brighter Sides of Human Existence: Basic Psychological Needs as a Unifying Concept'. *Psychological Inquiry* (Vol. 11, No. 4), p. 319-338.
- R.M. Ryan, K.M. Sheldon, T. Kasser & E.L. Deci (1996). 'All goals were not created equal: an organismic perspective on the nature of goals and their regulation'. In P.M. Gollwitzer & J.A. Bargh (eds.). *The psychology of action: Linking cognition and motivation to behavior*. Guilford, p. 7-26.
- A.H. Sas (2014). Privacybescherming van het (letselschade)slachtoffer in het strafproces. VR 2014, 134-138.
- E. Schreuders (2001). *Data mining, de toetsing van beslisregels & privacy – Een juridische Odyssee naar een procedure om het toepassen van beslisregels te kunnen toetsen*. Tilburg (ejure).
- J. Smits, A. Sibma, J. Roodnat, N. Struiksma & R. Schel (2013). *Glazen privacy - Knelpuntenonderzoek uitvoering Wet politiegegevens (Wpg)*. Arena Consulting en Pro Facto.
- D.J. Solove (2011). *Nothing to Hide – The False Tradeoff between Privacy and Security*. Yale University Press.
- D.J. Solove (2008). *Understanding privacy*. Harvard University Press.
- J.R. Spencer (2002). 'The English system'. In M. Delmas-Marty & J.R. Spencer (eds.), *European criminal procedures*. Cambridge University Press, p. 5-27.

- J. Sprack (2008). *A practical approach to criminal procedure*. Oxford University Press.
- R. Verstraeten (2007). *Handboek Strafvordering*. Maklu.
- VVD – PvdA (2012). *Bruggen slaan*. Regeerakkoord VVD – PvdA.
- R. Wacks (2013). *Privacy and Media Freedom*. Oxford University Press.
- S.D. Warren & L.D. Brandeis (1890). 'The Right to Privacy'. *Harvard Law Review* 193.
- A.F. Westin (1967). *Privacy and Freedom*. Atheneum.
- J.Q. Whitman (2004). 'The Two Western Cultures of Privacy: Dignity v Liberty'. *Yale Law Journal* 1151.
- P.J.J. Zoontjes (1982). 'Het huisrecht'. In A.K. Koekkoek, W. Konijnenbelt & F.C.L.M. Crijns (red.) *Grondrechten. Commentaar op hoofdstuk 1 van de herziene grondwet*. *Ars Aequi*, p. 264-278.

Rechtspraak

Hof van Justitie

HvJ 13 juli 2006, *Mobistar tegen Commissie*.
HvJ 22 oktober 2002, *Roquette Frères S.A.*
HvJ 6 april 1995, *BPB Industries en British Gypsum tegen Commissie*.
HvJ 21 september 1989, *Hoechst tegen Commissie*
HvJ 24 juni 1986, *Akzo Chemie tegen Commissie*.
HvJ 11 december 1985, *Hillegom tegen Hillenius*.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 4 juni 2013, *Peruzzo en Martens tegen Duitsland*.
EHRM 18 april 2013, *MK tegen Frankrijk*.
EHRM 15 mei 2012, *Colon tegen Nederland*.
EHRM 7 februari 2012, *Axel Springer AG tegen Duitsland*.
EHRM 15 december 2011, *Al-Khawaja en Tahery tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 11 januari 2011, *McKeown tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 6 oktober 2010, *MM tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 14 september 2010, *Sanoma uitgevers b.v. tegen Nederland*.
EHRM 2 september 2010, *Uzun tegen Duitsland*.
EHRM 6 juli 2010, *Backlund tegen Finland*.
EHRM 10 juni 2010, *Jehova-getuigen tegen Rusland*.
EHRM 12 januari 2010, *Chelu tegen Roemenië*.
EHRM 17 december 2009, *BB/Gardel tegen Frankrijk*.
EHRM 9 april 2009, *A. tegen Noorwegen*.
EHRM 4 december 2008, *S en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 25 november 2008, *Armoniené tegen Lithouwen*.
EHRM 16 oktober 2007, *Wieser en Bicos Beteiligungen GmbH tegen Oostenrijk*.
EHRM 4 oktober 2007, *Sanchez Cardenas tegen Noorwegen*.
EHRM, 21 juni 2007, *Antunes en Pires tegen Portugal*.
EHRM 3 april 2007, *Copland tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 3 april 2007, *Von Hannover tegen Duitsland*.
EHRM 4 januari 2007, *Smith tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 10 oktober 2006, *LL tegen Frankrijk*.
EHRM 19 september 2006, *White tegen Zweden*.
EHRM 10 november 2005, *Bocos-Cuesta tegen Nederland*.
EHRM 27 september 2005, *Sallinen e.a. tegen Finland*.

EHRM 24 november 2005, *Shofman tegen Rusland*.
EHRM 28 juni 2005, *Karakas en Yesilimak tegen Turkije*.
EHRM 2 juni 2005, *Znamenskaya tegen Rusland*.
EHRM 29 maart 2005, *Ukrainian Media Group tegen Oekraïne*.
EHRM 18 november 2004, *Prokopovitch tegen Rusland*.
EHRM 17 juli 2003, *Perry tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 4 april 2003, *Hachette Filipacchi Associés (ICI PARIS) tegen Frankrijk*.
EHRM 11 juli 2002, *Goodwin tegen Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 29 april 2002, *Pretty tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM, 16 april 2002, *Société Colas Est e.a. tegen Frankrijk*.
EHRM 7 februari 2002, *Mikulić tegen Croatia*.
EHRM 20 december 2001, *P.S. tegen Duitsland*.
EHRM 25 september 2001, *PG en JH tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 25 september 2001, *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 28 januari 2001, *Peck tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 12 mei 2000, *Khan tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 4 mei 2000, *Rotaru tegen Roemenië*.
EHRM 16 februari 2000, *Amann tegen Zwitserland*.
EHRM 30 juli 1998, *Valenzuela Contreras tegen Spanje*.
EHRM 25 juni 1997, *Halford tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 25 februari 1997, *Z tegen Finland (Reports of Judgments and Decisions 1997-I)*.
EHRM 25 januari 1995, *McMichael tegen Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 26 mei 1994, *Keegan tegen Ierland*.
EHRM 16 december 1992, *Niemietz tegen de Bondsrepubliek Duitsland*.
EHRM 15 juni 1992, *Lüdi tegen Zwitserland*.
EHRM 24 april 1990, *Kruslin/Huvig tegen Frankrijk*.
EHRM 20 november 1989, *Markt Intern Verlag GmbH en Klauss Beermann tegen Duitsland*.
EHRM 26 maart 1987, *Leander tegen Zweden*.
EHRM 2 augustus 1984, *Malone tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 18 maart 1981, *McVeigh e.a. tegen het Verenigd Koninkrijk (Commission's report)*.
EHRM 26 april 1979, *The Sunday Times tegen het Verenigd Koninkrijk*.
EHRM 6 september 1978, *Klass tegen Duitsland*.

Nederland

Hoge Raad

HR 4 oktober 2013, ECLI:NL:HR:2013:851.
HR 5 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW9230.
HR 2 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX5001, NJ 2012/575.
HR 7 juli 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH8889.

HR 20 januari 2009, ECLI:NL:HR:2009:BF5603, NJ 2009/225.
HR 12 februari 2002, NJ 2002/301.
HR 6 november 2001, NJ 2002/186.
HR 4 april 2000, NJ 2000/633.
HR 8 februari 1994, NJ 1994/295.
HR 25 juni 1985, NJ 1986/109.
HR 20 december 1926, NJ 1927/85.

Gerechtshoven en rechtbanken

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 22 april 2015 (*niet gepubliceerd*).
Gerechtshof Arnhem 4 september 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BY0227.
Gerechtshof Arnhem 24 januari 2012, ECLI:NL:GHARN:2012:BV3076.
Rechtbank Noord-Holland 29 mei 2013, ECLI:NL:RBNHO:2013:CA1405.
Rechtbank Rotterdam 16 april 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:BZ7966.
Rechtbank Amsterdam 21 januari 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BH7464
Rechtbank Den Haag 13 augustus 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BE0018.

België

Grondwettelijk Hof

GwH 9 juli 2013, *Arrest nr. 96/2013*.
GwH 2 juni 2010 *Arrest nr. 91/2010*.
GwH 19 september 2007, *Arrest nr. 118/2007*.
GwH 19 juli 2007, *Arrest nr. 105/2007*.
GwH 21 december 2004, *Arrest nr. 202/2004*.

Hof van Cassatie

HvC 22 oktober 2013, *P.13.0656.N*.
HvC. 25 september 2012, *P.11.2087.N*.
HvC 8 november 2005, *P.05.1106.N*.
HvC 23 maart 2005, *P.04.1528.F*.
HvC 19 januari 2005, *P.04.1383.F*.
HvC 22 september 1988, *Arr.Cass. 1987-88, nr. 539*.
HvC 5 februari 1986, *Arr.Cas. 1985-86, nr. 360*.
HvC 26 februari 1986, *Arr.Cass. 1985-86, 410*.
HvC 19 februari 1985, *Arr.Cass. 1984-85, 840*.
HvC 10 januari 1978, *Arr.Cass. 1978, 546*.
HvC 27 mei 1971, *Arr.Cass. 1971, 959; S.E.W. 1972, 42*.
HvC 27 september 1971, *Arr.Cass. 1972, 95*.
HvC 11 januari 1971, *Arr.Cass. 1971, 447*.

Verenigd Koninkrijk & Wales

House of Lords

MXB tegen East Sussex Hospitals NHS Trust (2012) EWHC 3279.

Wainwright tegen Home Office (2003) UKHL 53.

Campbell tegen Mirror Group Newspapers (2002) EWHC 499.

Derbyshire County tegen Times Newspapers Ltd. (1993) 2 WLR 449.

Gesproken deskundigen

Mr. A.P.T.M. Duffhues
S. de Vries-Teerink

Ministerie van Veiligheid & Justitie
Ministerie van Veiligheid & Justitie

J. Allen
J. Grace, LL.M.
Dr. R. Hyde
Prof. dr. J.M. Shapland

Victim Support UK
Sheffield Hallam University
University of Nottingham
University of Sheffield

.Samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter

Prof. mr. dr. T. Kooijmans

Universiteit van Tilburg

Leden

Mr. drs. E.P.M. Schreijen

Ministerie van Veiligheid & Justitie

Mr. drs. P.H.M. van der Valk-van Ginneken

Nationale Politie

Mr. M.H. Vos

Openbaar Ministerie / Parket-Generaal

Mr. dr. E. Schreuders

Net2legal Consultants

Drs. A. ten Boom

*Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie-
centrum*

