



Raad voor de
rechtspraak

De staatssecretaris van Justitie en
Veiligheid
mr. A.C.L. Rutte
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

www.rechtspraak.nl

datum 11 december 2025
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
onderwerp Advies wetsvoorstel implementatie richtlijn geweld tegen
vrouwen

Geachte heer Rutte,

Bij brief van 2 oktober 2025, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel ter implementatie van de Richtlijn (EU) 2024/1385 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het ‘Wetsvoorstel’).

HET WETSVOORSTEL

Het Wetsvoorstel strekt tot implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1385 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (‘de richtlijn’). Deze richtlijn geeft invulling aan en is onderdeel van het bredere streven van de EU om gendergerelateerd geweld, waaronder ook seksueel en online geweld, effectief aan te pakken en bouwt voort op bestaande instrumenten van de Europese Unie. De onderhavige richtlijn bevat aanvullende en meer specifieke bepalingen voor het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en de ondersteuning van slachtoffers. Daarbij wordt dit type geweld erkend als een bijzondere vorm van geweld.

De implementatie van de richtlijn leidt tot enkele aanpassingen van de strafwetgeving, met name met betrekking tot vrouwelijke genitale verminking. Verder worden met dit Wetsvoorstel de strafmaxima verhoogd van enkele strafbare feiten die verband houden met huwelijksdwang. Ook wordt een nieuw delict in het Wetboek van Strafrecht (Sr) geïntroduceerd dat betrekking heeft op een vorm van ‘cyberintimidatie’, zoals omschreven in de richtlijn. In het Wetboek van Strafvordering wordt voorzien in aanvullende grondslagen voor nadere regels over de ondersteuning van slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, die nader uitgewerkt worden in het Besluit slachtoffers van strafbare feiten (Bssf).

Daarnaast voorziet dit Wetsvoorstel in enkele wijzigingen van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo).

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de



Raad voor de
rechtspraak

datum 11 december 2025
pagina 2 van 6

ADVIES

De Raad onderschrijft het belang van de richtlijn en een ruimhartige implementatie daarvan. Geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld zijn actuele maatschappelijke problemen, die ook de voortdurende aandacht van de Rechtspraak hebben. In het navolgende zal de Raad eerst opmerkingen maken over de voorgestelde strafrechtelijke wijzigingen (in § I) en daarna ingaan op het belang van een goede informatiepositie van de familierechter (in § II). Over de voorgestelde wijzigingen van de Wmo heeft de Raad geen opmerkingen.

I Strafrecht

I A Cyberintimidatie

In artikel D van het Wetsvoorstel wordt een nieuwe strafbaarstelling voorgesteld. Dit betreft een implementatie van artikel 7 onder b van de richtlijn. Daarin is bepaald dat strafbaar moet worden gesteld: *‘het samen met anderen, door middel van ICT, in het openbaar bedreigende of beledigende gedragingen verrichten gericht tegen een persoon, indien dergelijke gedragingen waarschijnlijk ernstige psychologische schade aan die persoon zullen toebrengen.’* In de MvT wordt toegelicht dat hierbij bijvoorbeeld kan worden gedacht aan gecoördineerde online ‘mob’aanvallen en intimidatiecampagnes. Dit is al strafbaar via de bestaande artikelen 266 en 285 Sr (belediging en bedreiging), maar belediging kent een maximumstraf van zes maanden, terwijl voor dit delict een maximumstraf van minimaal een jaar wordt vereist (artikel 10, lid 4 van de richtlijn). Daarom wordt toch voorzien in een aparte strafbaarstelling.

De voorgestelde strafbaarstelling van cyberintimidatie in artikel 266a Sr luidt als volgt:

“Met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie wordt gestraft degene die een ander opzettelijk met behulp van een geautomatiseerd werk en in vereniging met anderen in het openbaar beledigt indien daarvan ernstige benadeling van de gezondheid van die ander te duchten is.”

Onder ‘geautomatiseerd werk’ wordt op grond van artikel 80sexies Sr verstaan “een apparaat of groep van onderling verbonden of samenhangende apparaten”, met andere woorden: hardware. In het Wetsvoorstel lijkt een andere betekenis te worden toegedicht aan het bestanddeel ‘geautomatiseerd werk’ in artikel 266a Sr. Uit het voorgaande blijkt immers dat vooral wordt gedacht aan online gepleegde delicten. De Raad adviseert andere terminologie te hanteren, bijvoorbeeld ‘via een openbaar telecommunicatienetwerk’. Hoewel ‘openbaar telecommunicatienetwerk’ niet wordt gedefinieerd in het Wetboek van Strafrecht, kan de betekenis daarvan worden gevonden in artikel 1.1. van de Telecommunicatiewet. Ingevolge dit artikel dient daaronder te worden verstaan een “elektronisch



Raad voor de
rechtspraak

datum 11 december 2025
pagina 3 van 6

communicatienetwerk dat geheel of gedeeltelijk wordt gebruikt om openbare telecommunicatiediensten aan te bieden”. De Raad geeft in overweging om artikel 266a Sr en de MvT op dit punt te wijzigen.

Verder valt ten aanzien van de voorgestelde strafbaarstelling van cyberintimidatie op dat in artikel 266a Sr wordt gesproken over gedragingen die strafbaar zijn ‘indien daarvan *ernstige benadeling van de gezondheid* van een ander te duchten is’, terwijl de richtlijn spreekt van ‘gedragingen die *waarschijnlijk ernstige psychologische schade* aan die persoon zullen toebrengen (artikel 7 sub b). Volgens de MvT (p. 58) is dit laatste vereiste uit de richtlijn in het voorgestelde artikel 266a Sr tot uitdrukking gebracht met voornoemde zinsnede. De Raad begrijpt hieruit dat het dus ook bij de voorgestelde strafbaarstelling van cyberintimidatie steeds zal gaan om een te duchten ernstige benadeling van de gezondheid in de zin van ‘psychologische schade’. Aan de vraag wanneer sprake is van de hier bedoelde ‘te duchten’ *ernstige benadeling* van de gezondheid wordt in de MvT vrijwel geen aandacht besteed. In de richtlijn zelf wordt overwogen (overweging 18 van de preambule):

"Bij de beoordeling of het gedrag ernstige schade kan berokkenen, moet in elk geval rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval, zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De waarschijnlijkheid van ernstige schade kan worden afgeleid uit objectieve feitelijke omstandigheden."

Dit is nog vrij abstract. De Raad adviseert de MvT uit te breiden, onder meer met voorbeelden.

IB Aanpassing Wetboek van Strafvordering

In het Wetboek van Strafvordering wordt voorzien in aanvullende grondslagen voor nadere regels over de ondersteuning van slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, die nader uitgewerkt zullen worden in het Bssf. De Raad nam kennis van een beschrijving van voorgenomen wijzigingen van het Bssf. Volgens deze beschrijving wordt artikel 10 lid 6 van het Bssf aangevuld in verband met artikel 16 lid 7 van de richtlijn waarin is bepaald dat de individuele beoordeling met regelmatige tussenpozen moet worden geëvalueerd. De Raad onderschrijft deze aanpassing. In het verlengde hiervan is van belang dat de rechter – in verschillende fasen van de strafrechtelijke procedure: in eerste aanleg, in hoger beroep en in de fase van tenuitvoerlegging – tijdig op de hoogte wordt gesteld van actuele specifieke beschermingsbehoeften van slachtoffers. De Raad verwijst in dit verband in het bijzonder naar artikel 19 van de richtlijn waarin de spoedeisende locatieverboden, gebieds- en contactverboden en beschermingsbevelen zijn geregeld. Voor dergelijke beschermingsmaatregelen is niet alleen nodig dat de rechter in een concrete zaak op de hoogte wordt gesteld van de actuele beschermingsbehoeften, maar ook dat hij beschikt over voldoende concrete gegevens die nodig zijn om bijvoorbeeld een locatie- of gebiedsverbod op te leggen. De Raad geeft (alvast) in overweging in het Bssf tot uitdrukking te brengen dat die informatie tijdig aan de rechter wordt verstrekt.

datum 11 december 2025
pagina 4 van 6

II Familierecht

Het Wetsvoorstel beperkt zich tot aanpassing van strafrechtelijke bepalingen. De Raad vraagt hieronder aandacht voor de familierechtelijke procedures. Van de kinder- en familierechter wordt verwacht dat hij signalen van huiselijk geweld en intieme terreur in een scheidingszaak of een jeugdbeschermingszaak oppikt en onderkent. Dat lukt alleen als de rechter over de relevante informatie kan beschikken.

II a Informatiepositie van de familierechter

De conclusie in de MvT (p. 37/38) “De combinatie van deze wettelijke bepalingen garandeert dat de rechter toegang heeft tot relevante informatie over geweldsproblematiek wanneer dit noodzakelijk is voor de beoordeling van het belang van het kind” onderschrijft de Raad niet. Het recente rapport van het Grevio (juli 2025)² en het advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming³ schetsen een ander beeld van de informatiepositie van de familie- en jeugdrechter: de rechter beschikt vaak niet over de informatie die nodig is om te kunnen beoordelen of er in een zaak sprake is van huiselijk geweld.

De opmerking in de MvT dat in Nederland de bevoegdheid om civielrechtelijke beslissingen zoals gezag, omgang of kindbeschermingsmaatregelen te nemen belegd is bij de kinderrechter is (gedeeltelijk) niet juist. Beslissingen over gezag en omgang zijn in het algemeen belegd bij de familierechter in het kader van de echtscheidingsprocedure, wat niet wegneemt dat ook de kinderrechter een bevoegdheid in deze heeft. De verwijzing naar de artikelen 1:256 en 1:242 BW die zien op de kinderrechter is in die zin dan ook niet compleet, omdat deze artikelen niet regelen hoe de familierechter aan de benodigde informatie komt. Opvalt bijvoorbeeld dat artikel 22 Rv in de MvT niet wordt genoemd (*‘De rechter kan in alle gevallen en in elke stand van de procedure partijen of een van hen bevelen bepaalde stellingen toe te lichten of bepaalde, op de zaak betrekking hebbende bescheiden over te leggen. Partijen kunnen dit weigeren indien daarvoor gewichtige redenen zijn.’*)

Echter, ook dan komt de vraag op of artikel 22 Rv de rechter voldoende in staat stelt zijn informatiepositie te verbeteren. De Raad is van mening dat dit niet het geval is. Zo hebben de kinder- en familierechter bijvoorbeeld geen toegang tot informatie uit een eventuele strafrechtelijke procedure, en kan deze informatie ook niet via artikel 22 Rv worden opgevraagd. Artikel 42 Rv geeft de rechter de mogelijkheid informatie bij het Openbaar Ministerie op te vragen, maar als bij de rechter niet bekend is of er een strafzaak speelt of heeft gespeeld, biedt dit artikel geen soelaas.

De Raad adviseert om in de MvT te expliciteren hoe de rechter aan de informatie komt, waaronder de vraag of de strafrechter en de familierechter rechtstreeks informatie kunnen uitwisselen, en welke bevoegdheden de rechter daarin heeft. Mogelijk is het nodig hiervoor een aparte nieuwe wettelijke bepaling op te nemen in het Wetsvoorstel.

II b Informatiedeling tussen instanties

Uit het RSJ-advies blijkt dat het delen van informatie in de praktijk een groot probleem is. De opmerking in de MvT dat via de Raad voor de Kinderbescherming de relevante informatie bij de familierechter en de ots-kinderrechter terecht komt, is te kort door de bocht. Zoals hierboven ook betoogd, adviseert de Raad duidelijk te maken welke informatie bijvoorbeeld uit het strafrecht en van de

² [488028f8df](#)

³ [Advies Kind-onveiligheid in complexe \(ex-\)partnerrelaties | Advies | Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming](#)



Raad voor de
rechtspraak

datum 11 december 2025
pagina 5 van 6

hulpverlening wel gedeeld moet worden. Daarbij is dan ook nog relevant dat de RvdK niet standaard in iedere echtscheidingsprocedure is betrokken, terwijl de rechter wel zal moeten beoordelen of er sprake is van huiselijk geweld.

Als de GI overweegt een verzoek over contact bij de rechter aanhangig te maken en meer context nodig heeft, kan het nodig zijn dat de GI een inschatting maakt van het risico op huiselijk geweld. Uit het Wetsvoorstel blijkt niet hoe de GI toegang krijgt tot relevante informatie over huiselijk geweld.

In de MvT ontbreekt een verwijzing naar artikel 810 lid 3 Rv op basis waarvan de Raad voor de kinderscherming onverwijld een afschrift van het verzoekschrift en het tijdstip van de zitting van de rechtbank ontvangt zodat de Raad kan beoordelen of hij een visie kenbaar wil maken of op de zitting wil verschijnen. Onduidelijk is welke bevoegdheden de Raad heeft ter voorbereiding van een dergelijke zitting. Kort gezegd: welke informatie mag de Raad dan bij wie opvragen? De Raad adviseert dit te verduidelijken in de MvT.

II c Screening en diagnostiek

Zowel het verdrag van Istanbul als de RSJ benadrukken het belang dat er een eenvormig screening- en diagnostiekinstrument beschikbaar komt waarmee het bestaan van een situatie van huiselijk geweld gedetecteerd kan worden. Door dit niet te benoemen in het Wetsvoorstel/ MvT, wordt het aan de praktijk overgelaten of dit er komt. Daarmee wordt het afhankelijk gemaakt van de samenwerking tussen diverse partijen. De Raad adviseert, bijvoorbeeld, in het Wetsvoorstel een bepaling op te nemen (eventueel uit te werken bij AMvB) dat de verschillende betrokken instanties een eenvormig screening en diagnostiek instrument hanteren.

WERKLAST

De Raad verwacht in het kader van dit Wetsvoorstel geen significante gevolgen voor de werklast van de Rechtspraak.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken, aan te passen en aan te vullen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.



datum 11 december 2025
pagina 6 van 6

Hoogachtend,

mr. R.C.C. van Leest
Lid Raad voor de rechtspraak