

De minister van Justitie en Veiligheid
dhr. D.M. van Weel
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

datum 2 oktober 2026
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
bijlagen 1
onderwerp Advies wetsvoorstel strafbaarstelling psychisch geweld

Geachte heer van Weel,

Bij brief van 29 juni 2026, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafrecht BES en het Wetboek van Strafvordering in verband met verruiming van de strafbaarheid van psychisch geweld (het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Met het Wetsvoorstel wordt beoogd de strafwetgeving rond huiselijk geweld en kindermishandeling aan te scherpen. Met het oog daarop worden een aantal wetswijzigingen voorgesteld, te weten:

- de introductie van een afzonderlijke strafbaarstelling van 'dwingende controle', zijnde een patroon van in aard en ernst variërende gedragingen die worden verricht om de ander te domineren (macht over die ander uit te oefenen). (een nieuw artikel 285aa Sr);
- een aanpassing van de strafbaarstelling van eenvoudige mishandeling, zodat duidelijk is dat ook opzettelijke benadeling van de geestelijke gezondheid (psychische mishandeling) strafbaar is (artikel 300, vierde lid, Sr);
- de introductie van een nieuwe vorm van gekwalificeerde doodslag, die inhoudt dat doodslag die is vergezeld van of voorafgegaan door huiselijk geweld of dwingende controle kan worden bestraft met levenslange gevangenisstraf of tijdelijke gevangenisstraf van maximaal dertig jaren (een nieuw artikel 287a Sr);
- een aanpassing van de strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal, zodat ook het dreigen met openbaarmaking van seksueel beeldmateriaal van een ander strafbaar wordt als seksueel misdrijf (artikel 254ba Sr);

datum 2 oktober 2026
pagina 2 / 9

- het doen vervallen van het klachtvereiste voor belaging (artikel 285b, tweede lid, Sr).

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

ADVIES

Afzonderlijke strafbaarstelling van ‘dwingende controle’ (een nieuw artikel 285aa Sr)

Afbakening van delicten

In de Memorie van Toelichting (MvT) wordt uiteengezet dat het bestaande juridische kader als ontoereikend wordt ervaren om strafrechtelijk op te treden tegen dwingende controle. De voorgestelde nieuwe strafbaarstelling vult die leemte op.

Het is echter de vraag in hoeverre er nog een leemte is, als ook psychische mishandeling uitdrukkelijk onder artikel 300 Sr wordt gebracht. In § 4.2 van de MvT wordt toegelicht wat het verschil is tussen dwingende controle en psychische mishandeling. Ondanks die uitleg blijft het lastig om een geval van dwingende controle te bedenken dat niet ook onder psychische mishandeling valt. Gedacht kan worden aan de gevallen waarin er geen (aantoonbare) psychische schade is, maar daar zal waarschijnlijk niet vaak sprake van zijn. De Raad geeft in overweging nader in te gaan op de noodzaak en toegevoegde waarde van de strafbaarstelling van dwingende controle en het onderscheid met psychische mishandeling.

Overigens wordt op p. 17 MvT ingegaan op de mogelijkheid dwingende controle én psychische mishandeling cumulatief ten laste te leggen. Als beide delicten worden bewezen, zal met toepassing van de meerdaadse samenloopregeling een hogere maximumstraf kunnen worden opgelegd, aldus de MvT. De Raad wijst erop dat er onder omstandigheden ook sprake kan zijn van eendaadse samenloop en adviseert de MvT op dit punt aan te vullen.

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 voorgenenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

Ook de afbakening met bestaande artikelen krijgt aandacht in de MvT (§3.2 en 3.3.6). De Raad adviseert hier ook in te gaan op de samenloop van/ het onderscheid tussen dwingende controle en mensenhandel/ uitbuiting (artikel 273f Sr).

Tevens valt op dat in de toelichting voorbeelden worden genoemd van dwingende controle tussen (ex)partners en tussen ouder en kind, terwijl de delictsomschrijving niet tot intieme relaties beperkt is. Zo zou er bijvoorbeeld ook sprake kunnen zijn van dwingende controle tussen werkgever en werknemer of tussen pestende kinderen. De Raad adviseert de MvT uit te breiden met voorbeelden buiten de intieme sfeer om zo nader te verhelderen hoe dit delict is afgebakend.

Machtsuitoefening

Dwingende controle wordt gedefinieerd als het stelselmatig vernederen, vrees aanjagen, in de vrijheid belemmeren, misleiden van of anderszins stelselmatig invloed uitoefenen op een persoon met het oogmerk om over die persoon macht uit te oefenen.

Blijkens de MvT (p.11) is machtsuitoefening: *'het op ongeoorloofde wijze controleren van het doen en laten van de ander, zodat die ander ernstig wordt beperkt in de uitoefening van diens vrije wil'*. De Raad adviseert nader toe te lichten wat hier wordt bedoeld met 'op ongeoorloofde wijze.' Ongeoorloofd volgens welke normen? Gaat het daarbij om ongeschreven culturele normen? En is daarbij nog relevant of de verdachte en/of het slachtoffer mogelijk leven (en samenleven en opvoeden) volgens andere culturele normen?

Strafverzwaringsgrond

In het Wetsvoorstel wordt een wettelijke strafverzwaringsgrond voorgesteld voor de gevallen waarin de dwingende controle is begaan tegen een persoon als bedoeld in artikel 304, eerste lid, onderdeel 1°, Sr. In de MvT wordt hierover onder meer overwogen (p. 13):

"Het gaat hier om betrekkingen waarin de betrokkenen elkaar behoren te vertrouwen, voor elkaar horen te zorgen, geacht worden elkaar te ondersteunen en elkaar behoren lief te hebben. In de huiselijke en meest intieme sfeer hoort iemand veilig te zijn, en juist in deze situaties is het vaak moeilijk om zich te onttrekken aan fysiek, seksueel of psychisch geweld dat daarbinnen plaatsvindt."

datum 2 oktober 2026
pagina 4 / 9

Dat niet het gehele eerste lid van artikel 304 Sr van overeenkomstige toepassing is, lijkt niet zo vreemd, omdat de situaties onder 3 en 4 niet van toepassing lijken. De Raad werpt – vanuit wetssystematisch oogpunt – de vraag op of is overwogen ook (dwingende controle begaan tegen) minderjarigen als bedoeld in artikel 304, eerste lid onderdeel 2°, Sr onder de strafverzwarringsgrond te brengen.

De aanpassing van de strafbaarstelling van eenvoudige mishandeling (artikel 300, vierde lid, Sr)

In jurisprudentie is meermalen de vraag aan de orde geweest of psychische mishandeling zelfstandig kan worden aangemerkt als mishandeling in de zin van artikel 300 Sr. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 30 juni 2026² overwogen dat gedragingen die uitsluitend psychisch leed (zonder inwerking op het lichaam van het slachtoffer) tot gevolg hebben, niet vallen onder het in het bestaande artikel 300 Sr bedoelde begrip ‘mishandeling’. Ook is geen sprake van mishandeling in de zin van artikel 300 Sr als niet op het lichaam inwerkende gedragingen psychisch leed hebben veroorzaakt dat vervolgens heeft geleid tot nadelige lichamelijke gevolgen. Dit betekent ook dat onder ‘benadeling van de gezondheid’, zoals bedoeld in het bestaande artikel 300, vierde lid, Sr, niet de enkele benadeling van de geestelijke gezondheid valt. De Hoge Raad overweegt dat het aan de wetgever is om de strafbaarstelling van mishandeling eventueel uit te breiden. Met dit Wetsvoorstel doet de wetgever dat.

In het hierboven genoemde arrest heeft de Hoge Raad, onder verwijzing naar de conclusie van de advocaat-generaal,³ overwogen dat ‘psychische mishandeling’ geen duidelijk afgebakende betekenis heeft en uiteenlopende gedragingen kan omvatten die in enige mate of vorm psychisch leed bij een ander tot gevolg hebben. De Raad begrijpt dat een definitie van het begrip ‘psychische mishandeling’ lastig te formuleren is en dat er behoefte bestaat enige ruimte te laten aan de praktijk, maar iets meer afbakening dan nu wordt gegeven, is wel wenselijk, al was het maar om te voorkomen dat bij elk conflict straks ook aangifte van psychische mishandeling wordt gedaan. De Raad adviseert om in elk geval meer voorbeelden op te nemen in de MvT (voorbeelden van gedragingen die een benadeling van de geestelijke gezondheid tot gevolg kunnen hebben in de zin van de nieuwe bepaling).

² ECLI:NL:HR:2026:1005

³ ECLI:NL:PHR:2026:238

datum 2 oktober 2026
pagina 5 / 9

De Raad vraagt daarnaast aandacht voor de vraag in welke gevallen de geestelijke gezondheid benadeeld is. Op p.17 MvT wordt overwogen dat van benadeling van de geestelijke gezondheid sprake zal zijn als het slachtoffer als gevolg van het gedrag van de dader een erkende psychische aandoening heeft, omschreven in (internationale) classificatiesystemen. Is geen sprake van zo'n psychische stoornis, dan zal ook geen sprake zijn van opzettelijke benadeling van de geestelijke gezondheid. Op p. 18 MvT staat echter dat de benadeling van de geestelijke gezondheid in ernstige gevallen ook aan de hand van algemene ervaringsregels kan worden vastgesteld. Namelijk, bij gedragingen die zo ernstig zijn, dat het niet anders kan dan dat benadeling van de geestelijke gezondheid het gevolg daarvan is. In dat geval hoeft de gezondheidsbenadeling niet zonder meer te worden onderbouwd met bijvoorbeeld een rapport van een deskundige. Hier lijkt een tegenstrijdigheid in de MvT te zitten. De Raad adviseert dit nader toe te lichten.

Waar bij ernstige gedragingen afgegaan kan worden op algemene ervaringsregels, moet bij op eerste gezicht minder ernstige gedragingen met bewijsstukken worden aangetoond dat de geestelijke gezondheid van het slachtoffer is benadeeld, aldus de MvT (p.18). Deze benadering toont overeenkomsten met de jurisprudentie over de toekenning van immateriële schade in het geval van geestelijk letsel dan wel een aantasting in de persoon 'op andere wijze' als bedoeld in artikel 6:106, aanhef en onder b, BW. Als daarbij aansluiting is gezocht, verdient het aanbeveling dat in de MvT tot uitdrukking te brengen. De Raad mist in de MvT voorbeelden van de hierboven genoemde ernstige en minder ernstige gevallen.

De introductie van een nieuwe vorm van gekwalificeerde doodslag (een nieuw artikel 287a Sr)

Het Wetsvoorstel voorziet in een nieuwe vorm van gekwalificeerde doodslag in het geval dit feit wordt vergezeld van of voorafgegaan door het misdrijf omschreven in het (nieuwe) artikel 285aa of artikel 304, eerste lid onderdeel 1° Sr.⁴

De Raad adviseert de rechtvaardiging van de verhoging van het strafmaximum nader te motiveren. Immers, de verschillende feiten (bijvoorbeeld dwingende controle en doodslag) kunnen ook cumulatief ten laste worden gelegd, waardoor ook een hoger strafmaximum wordt bereikt. Begrijpt de Raad het goed dat kan worden gekozen voor cumulatieve tenlastelegging waarbij de dwingende controle of mishandeling een apart strafbaar feit is én een strafverzwarende omstandigheid? De Raad verzoekt hier nader op in te gaan in de MvT.

⁴ Op dit laatste zal nog worden ingegaan bij de opmerkingen van redactionele aard.

datum 2 oktober 2026
pagina 6 / 9

Op p. 21 MvT staat dat juist de omstandigheid dat het slachtoffer voor zijn of haar dood *aanhoudend* werd blootgesteld aan (psychisch of fysiek) geweld of dwingende controle de rechtvaardiging vormt voor het hogere strafmaximum.⁵ De Raad vraagt zich af hoe de term ‘aanhoudend’ in dit verband moet worden begrepen, omdat voor mishandeling (fysiek dan wel psychisch) niet is vereist dat sprake is van een patroon of stelselmatig gedrag en dat ook niet als zodanig in de tekst van het Wetsvoorstel is opgenomen.

De MvT beschrijft dat ook situaties waarin de dader (van de doodslag) dwingende controle of mishandeling pleegt of pleegde *tegen een ander dan* degene die hij/zij van het leven berooft, onder de strafverzwarringsgrond kunnen vallen.⁶ Begrijpt de Raad het goed dat de (poging tot) doodslag op persoon A dan als het ware onderdeel is van de dwingende controle of de psychische mishandeling van persoon B? Mocht deze interpretatie juist zijn, dan geeft de Raad in overweging dit duidelijker tot uitdrukking te brengen in het artikel, bijvoorbeeld door in verschillende leden onderscheid te maken tussen de gevallen waarin wel en niet sprake is van hetzelfde slachtoffer.

Verder valt op dat de voorbeelden in de MvT allemaal betrekking hebben op de huiselijke sfeer, maar dwingende controle kan ook plaatsvinden buiten de intieme sfeer. Denk aan een slachtoffer dat overlijdt na of tijdens de ontgroening, of na herhaaldelijke intimidatie door haar/ zijn pooier? De Raad adviseert de MvT uit te breiden met voorbeelden buiten de familiesfeer, of als deze strafverzwarringsgrond uitsluitend van toepassing is op intieme relaties, dat in de wettekst tot uitdrukking te brengen.

De aanpassing van de strafbaarstelling van misbruik van seksueel beeldmateriaal (artikel 254ba Sr)

De nieuwe strafbaarstelling van het dreigen met het openbaar maken van seksueel beeldmateriaal wordt opgenomen in artikel 254ba Sr en is daarmee een seksueel misdrijf. Volgens de MvT is dit logisch omdat het dreigen vaak zal voorafgaan aan of samenhangen met het daadwerkelijk openbaar maken van seksueel beeldmateriaal. De Raad werpt de vraag op of onderbrenging van dit nieuwe delict bij of in de buurt van de strafbaarstellingen van dwang (artikel 284 Sr), bedreiging (artikel 285 Sr) en belaging (artikel 285b Sr) is overwogen.

⁵ MvT, p. 21 bovenaan.

⁶ MvT, p. 21 onderaan.

datum 2 oktober 2026
pagina 7 / 9

Het vervallen van het klachtvereiste voor belaging

De Raad adviseert om in de MvT aandacht te besteden aan de gevolgen van deze wijziging voor lopende strafzaken en in het bijzonder aan de situatie dat na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bij een reeds lopende vervolging ter zake van belaging blijkt dat niet is voldaan aan de formele eisen die de wet aan een klacht stelt.

Betere dossiervorming

In de MvT wordt ingegaan op de bredere wens om slachtoffers te beschermen en veiligheids- en risicotaxaties in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te verbeteren. De Raad wil naar voren brengen dat een strafrechtelijke aanpak van bepaalde vormen van geweld in gezinnen gevolgen kan hebben voor bijvoorbeeld het contact tussen (een) ouder(s) en kind(eren). Bij een eventuele veroordeling moet de strafrechter zich ervan vergewissen wat de gevolgen zijn van oplegging van een straf of maatregel voor het gezin van de veroordeelde. Daarbij kan het relevant zijn om te weten van eerdere beslissingen en maatregelen die ten aanzien van gezinsleden zijn genomen. Denk bijvoorbeeld aan een huisverbod door de burgemeester, een contactverbod door de kortgeding-rechter of een omgangsregeling door de familierechter. Dergelijke informatie maakt in beginsel geen onderdeel uit van het strafdossier, tenzij deze informatie door het OM of de verdediging in wordt gebracht. In § 10.3 MvT wordt uitgebreid ingegaan op dossiervorming op basis van informatie-uitwisseling tussen Veilig Thuis, de politie en het OM. Vervolgens worden voorbeelden van bronnen genoemd, waar deze organisaties niet altijd (eenvoudig) toegang toe hebben.⁷ In elk geval is het goed dat er aandacht is voor het feit dat het dossier niet alleen dient ter bewijsvoering, maar ook informatie moet verschaffen over de context. De Raad wijst erop dat het juist in zaken van psychische mishandeling en dwingende controle van groot belang zal zijn dat een reclasseringsrapport wordt opgemaakt.

IT-GEVOLGEN

Dit Wetsvoorstel heeft geen significante IT-gevolgen voor de Rechtspraak.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel introduceert een nieuwe strafbaarstelling (dwingende controle) en breidt bestaande strafbaarstellingen uit (psychische mishandeling, nieuwe vorm

⁷ Vgl ook de opmerkingen over informatie-uitwisseling die de Raad maakte in het advies 2025/67:
<https://www.rechtspraak.nl/organisatie-en-contact/organisatie/raad-voor-de->

datum 2 oktober 2026
pagina 8 / 9

gekwalficeerde doodslag). Zoals in de MvT bij het Wetsvoorstel door de wetgever toegelicht, komen dergelijke feiten in de praktijk veelvuldig voor. De Raad voorziet dan ook dat het Wetsvoorstel resulteert in een substantieel werklasteffect voor de Rechtspraak: er zullen naar verwachting meer (en mogelijk ook complexere) strafzaken bij de Rechtspraak worden aangebracht. In welke mate dit aan de orde gaat zijn, hangt af van de capaciteit en de prioritering bij de opsporingsdiensten. Op moment van schrijven is hierover nog niets concreets bekend, er loopt een ketenbrede uitvoeringstoets/impactanalyse. De Raad zal op basis van de uitkomsten van deze uitvoeringstoets/impactanalyse een concrete(re) (financiële) werklastinschatting voor de Rechtspraak bij uw ministerie aanleveren.

CONCLUSIE

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 en aan te passen.

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.

Hoogachtend,

mr. S. Sicking-Sluis
Lid Raad voor de rechtspraak

datum 2 oktober 2026
pagina 9 / 9

BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

* In het voorgestelde artikel 287a Sr wordt verwezen naar artikel 304, eerste lid, onderdeel 1° Sr. De Raad merkt op dat in dit laatste artikel geen afzonderlijke strafbaarstelling van een misdrijf is opgenomen, maar enkel strafverzwarende omstandigheden die van toepassing zijn op de misdrijven omschreven in de artikelen 300 tot en met 303 Sr. De tekst 'het misdrijf omschreven in (..) artikel 304, eerste lid, onderdeel 1, is daarmee niet juist en verwarrend. Waarschijnlijk is bedoeld te zeggen: 'een misdrijf omschreven in artikel 300, 301, 302 of 303 dat is begaan tegen een persoon als bedoeld in artikel 304, eerste lid, onderdeel 1°'.

* Op pagina 7 van de MvT staat: *"het monitoren van het doen en laten van het slachtoffer (bijvoorbeeld door het plaatsen van camerabeelden in de woning of volgapps op de telefoon)."* Met 'camerabeelden' zal hier bedoeld zijn 'camera's' (vgl. ook pagina 9: *"Te denken valt aan het plaatsen van digitale systemen (zoals camera's) in de woning"*).

* Op pagina 28 van de MvT staat in de laatste zin van de één na laatste alinea het woord 'tod' in plaats van 'tot'.