



nationale ombudsman

Rapport

Openbaar ministerie schiet tekort bij behandeling klachten over sepotcode

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klachten over gedragingen van het Openbaar Ministerie gegrond.

WAAROVER GAAT DIT RAPPORT?

1. Op een avond hadden verzoeker en zijn vrouw hevige ruzie. Een van hun kinderen belde de politie. Die kwam naar de woning, sprak met de vrouw en met verzoeker, waarna verzoeker werd aangehouden op verdenking van mishandeling van zijn vrouw. Na een nacht verblijf in een politiecel en verhoor werd verzoeker vrijgelaten. De zaak werd geseponeerd wegens onvoldoende bewijs. Die toelichting, de "sepotgrond" zinde verzoeker niet: hij vindt dat hij onschuldig is en diende via zijn advocaat een klacht in bij het Openbaar Ministerie (OM). Hij vroeg het OM de sepotgrond te wijzigen in "onschuldig" (code 01). Dat is voor verzoeker van belang omdat de strafzaak dan niet in de Justitiële documentatie wordt opgenomen. De advocaat vroeg in het kader van de klachtprocedure vergeefs om de stukken. In de klachtprocedure bleef het OM erbij dat code 01 niet van toepassing is.

2. Verzoeker was met deze uitkomst niet tevreden. Hij legde zijn klachten voor aan de Nationale ombudsman en voegde daaraan toe dat hij in het kader van de klachtprocedure gehoord had moeten worden. De ombudsman stelde onderzoek in en formuleerde op basis van de klachten het onderwerp van het onderzoek als volgt:

Verzoeker klaagt over de wijze waarop het OM heeft gereageerd op zijn bezwaren tegen de motivering van de beslissing om de zaak tegen hem te seponeren. De ombudsman besteedt daarbij in het bijzonder aandacht aan de motivering van de gekozen sepotgrond, de weigering om verzoeker kennis te laten nemen van de stukken van de zaak en het niet-horen in de klachtprocedure.

3. Hieronder staat allereerst een weergave van de gebeurtenissen die leidden tot de klacht, gevolgd door een beschrijving van de behandeling van verzoekers klacht door het arrondissementsparket. De tekst gaat verder met een samenvatting van de informatie en standpunten die zijn heeft ingewonnen in het kader van het onderzoek. Tenslotte formuleert de Nationale ombudsman zijn oordeel over de drie onderdelen van de klacht.

BEVINDINGEN VAN HET ONDERZOEK

De gebeurtenissen vanaf de melding tot en met de sepotbeslissing

4. Uit de stukken die door de politie zijn opgemaakt is het volgende van belang. De politie heeft na aankomst bij de woning gesproken met verzoeker, met zijn vrouw en met een dochter. De vrouw vertelde dat er tussen haar en haar man al langere tijd conflicten waren, dat ze die avond ruzie hadden gehad, dat de man haar bij de keel had gepakt en dat hij spullen door de woning had gegooid. De dochter had gezien dat verzoeker haar moeder bij de kleding had vastgepakt ter hoogte van de hals. Verzoeker vertelde dat zijn vrouw boos was geworden over een privékwestie, dat zij hem bij de keel heeft grepen en uitgescholden en dat zij de spullen die op de grond lagen kapot heeft gegooid. Later in de avond is de vrouw op het politiebureau geweest en heeft met bijstand van een tolk gesproken over het eventueel doen van aangifte. Na uitleg van de politie wat aangifte betekent, heeft zij gezegd dat niet te willen. Op de vraag of zij letsel heeft overgehouden aan de ruzie, antwoordde ze ontkennend. Ze liet zien hoe haar man haar bij haar overhemd ter hoogte van haar hals heeft vastgepakt en vertelde dat hij haar heeft weggeduwd en de tafel omgegooid. Verzoeker werd de volgende dag (18 oktober 2019) verhoord als verdachte, met bijstand van zijn advocaat. Verzoeker vertelde dat zijn vrouw boos geworden was over een familiekwestie, dat zij zei dat ze politie zou laten komen om hem weg te halen en dat ze vervolgens spullen van de muur trok en de tafel omvergooide. Daarna pakte ze hem bij zijn trui, en trok daaraan. Ze zei tegen de dochter dat ze de politie moest bellen.

5. Overige informatie:

De politie deelde verzoeker mee dat het incident noodzaakt tot een melding bij Veilig Thuis. 's Middags werd verzoeker op last van een officier van justitie vrijgelaten.

Het voorblad van proces-verbaal van politie:

vermeldt dat het proces-verbaal is gesloten op 21 oktober 2019;

vermeldt als beslissing van het OM: sepot 02;

heeft een stempel Z.S.M.

Met een korte standaardbrief gedateerd (vrijdag) 18 oktober 2019 informeerde het parket verzoeker dat de zaak betreffende mishandeling niet verder zou worden vervolgd, met als reden "onvoldoende bewijs". Verzoekers advocaat heeft zich op (woensdag) 23 oktober 2019 per e-mail aangemeld bij het OM als raadsman van verzoeker en heeft het strafdossier opgevraagd. In reactie op deze "stelbrief" berichtte het OM aan de advocaat dat de zaak tegen verzoeker op 18 oktober 2019, de dag dat hij was gehoord (dus op de dag na het incident), door het OM was geseponeerd op basis van sepotcode 02: onvoldoende bewijs.

Klachtbehandeling door het OM

6. De advocaat schreef op 23 oktober in een faxbrief aan de Hoofdofficier:

"Client kan zich niet met de toegepaste sepotcode verenigen. Client stelt dat hij ten onrechte als verdachte is aangemerkt. Namens client verzoek ik u om de sepotcode te wijzigen in code 01.

Om onderhavige klacht c.q. verzoek verder te kunnen onderbouwen, verzoek ik u mij een afschrift van het proces-verbaal van politie te doen toekomen en mij een redelijke termijn van tenminste vier weken te verlenen voor het aanvullen van onderhavige klacht/verzoek."

7. In zijn schriftelijke reactie van 13 november 2019 op de klacht en het verzoek bespreekt de waarnemend hoofdofficier van justitie (hierna: hoofdofficier) allereerst het verzoek om een p-v van de strafzaak te verstrekken. Daarover is op de datum van verzending van de klachtafhandelingsbrief al telefonisch contact geweest met de advocaat. De hoofdofficier schrijft dat daarvoor een wettelijke grondslag moet bestaan. Artikel 30 Sv is dat in dit geval niet, omdat deze bepaling de fase betreft waarin nog geen eindbeslissing is genomen over verdere vervolging.

In de tweede plaats noemt de hoofdofficier als mogelijke grondslag de Wet justitiële strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg). Hij constateert dat "het relevante artikel", art 39f, als mogelijk doel van verstrekking niet vermeldt het doel dat de advocaat opgeeft. Het verzoek om stukken te verstrekken wordt daarom afgewezen.

8. Over de sepotcode schrijft de hoofdofficier dat ten tijde van het aanmerken als verdachte een redelijk vermoeden van schuld (art. 27 Sv) was vast te stellen. Ook achteraf is niet gebleken van omstandigheden die ondubbelzinnig wijzen op de onschuld van de verdachte. Daarom wijst hij het verzoek om te seponeren op grond van code 01 af.

Maar, zo voegt de hoofdofficier toe, uit het dossier blijkt niet dat de vrouw pijn of letsel heeft gehad. Hij vervolgt:

"Dat houdt in dat ik in het voordeel van uw client uitga van het scenario waarin aangeefster bij de keel is gepakt, maar dat dit vastpakken met dermate geringe kracht is geweest dat dit geen letsel dan wel pijn heeft opgeleverd. Derhalve had het feit achteraf gezien nimmer gekwalificeerd kunnen worden als zijnde een strafbare mishandeling".

De hoofdofficier besluit tot wijziging van de code naar 05 ("feit niet strafbaar"), want:

"het vastpakken van iemand bij de keel, hoe laakbaar ook, is niet strafbaar wanneer geen pijn dan wel letsel wordt toegebracht. Nu dit niet uit het dossier is gebleken kan een dergelijke handeling niet aan de eisen die de wetgever aan een strafbare mishandeling heeft gesteld, voldoen."

Onderzoek Nationale ombudsman: klacht en standpunt verzoeker

9. Verzoekers klacht luidt dat de beslissing om de sepotcode niet te wijzigen in code 01 in strijd is met het motiveringsvereiste en het redelijkheidvereiste. Zijn advocaat licht dit in het verzoekschrift aan de Nationale ombudsman -samengevat- als volgt toe. De hoofdofficier overweegt dat uit het onderzoek is gebleken dat van een strafbare mishandeling geen sprake is geweest.

"Als er geen sprake is van een strafbare mishandeling dan is er volgens verzoeker ook sprake van feiten en omstandigheden die ondubbelzinnig wijzen op zijn onschuld", aldus de advocaat. De hoofdofficier heeft niet onderkend dat dit bij uitstek een geval is waarop de toelichting bij sepotcode 01 in de Aanwijzing ziet. De reden om hierover te klagen is dat verzoeker, die niet eerder met politie of justitie in aanraking is geweest, zich ernstig in eer en goede naam aangetast voelt.

10. De advocaat schrijft verder dat de hoofdofficier heeft gehandeld in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor. De hoofdofficier heeft volgens hem direct een beslissing genomen op de klacht, zonder te vragen aan verzoeker of hij gebruik wilde maken van het recht om te worden gehoord, danwel daarvan wilde afzien.

11. Naar aanleiding van het antwoord van de hoofdofficier op de klacht voerde de advocaat het volgende aan. Art. 30 Sv betreft een recht op stukken tijdens het voorbereidende onderzoek van de strafzaak. Dat betekent volgens de advocaat niet dat het OM die stukken buiten die fase niet *mag* verstrekken. Hij betoogt dat ook art. 39f sub c Wjsg een grondslag biedt voor het verstrekken van het strafdossier. Als de zaak op een later moment was geseponeerd had verzoeker wel een afschrift van het dossier ontvangen. De weigering van stukken door de hoofdofficier is ongemotiveerd en onredelijk, gelet op het belang van verzoeker: het onderbouwen van zijn klacht en verzoek inzake de sepotgrond.

Onderzoek Nationale ombudsman: informatie en standpunt van het College PG namens de minister van J&V

12. Bij de start van het onderzoek heeft de Nationale ombudsman het OM geïnformeerd dat hij nader wil ingaan op de verhouding tussen de sepotcodes 01 en 05. De ombudsman heeft het OM vragen gesteld over het onderscheid tussen deze codes. Het College verwijst in de reactie van 9 maart 2021 naar de beschrijving van de bij deze codes behorende sepotgronden in de lijst bij de Aanwijzing gebruik sepotgronden¹.

13. Verder wees de ombudsman op de vaststelling van de hoofdofficier dat de gedraging van verzoeker (het vastpakken van zijn partner) geen pijn dan wel letsel heeft opgeleverd. De ombudsman stelde aan het College de vraag of hieruit volgt dat verzoeker "zich niet heeft schuldig gemaakt aan het strafbaar feit waarvan hij werd verdacht, mishandeling?" en vroeg wat dit betekent voor toepasbaarheid van code 01. Het College antwoordde:

"Nee. Hieruit volgt dat de vermeende handeling die [verzoeker] heeft verricht geen strafbare mishandeling oplevert. Hieruit volgt niet dat [verzoeker] ten onrechte als verdachte is aangemerkt. De code 01 is daardoor niet van toepassing."

14. Ook vroeg de ombudsman of het OM aanleiding zag om de strafzaak tegen verzoeker buiten de justitiële documentatie te houden, bijvoorbeeld omdat binnen een etmaal al was vastgesteld dat van een strafbaar feit geen sprake was. Het College antwoordde dat een spoedige beoordeling van strafzaken via ZSM niet wil zeggen dat die strafzaken niet zorgvuldig worden beoordeeld. De uitkomst - een sepotbeslissing, anders dan code 01- levert een aantekening in de justitiële documentatie op. In dit geval leidde een tweede beoordeling

¹ Ten tijde van het sepot was van kracht de Aanwijzing gebruik sepotgronden, nr. 2014A007. Deze is per 1 maart 2021 vervangen door een aangepaste versie (Aanwijzing sepot en gebruik sepotgronden).

tot code 05. Het College vervolgt:

"In dat geval kan ik er niet toe leiden dat de registratie niet in de documentatie wordt opgenomen."

15. Het College berichtte de Nationale ombudsman dat het OM telefonisch contact heeft gehad met de advocaat die de klacht heeft ingediend, onder meer over de verstrekking van het strafdossier.

" Of daar het specifiek horen van verzoeker in het kader van de klachtbehandeling is besproken is onduidelijk, maar in het geval een klacht door de advocaat is ingediend is het heel gebruikelijk dat met de advocaat wordt gecorrespondeerd", zo vervolgde het College zijn brief aan de ombudsman.

Afgaande op de brief van 13 november 2019 waarmee de klacht is afgehandeld was dat telefoongesprek ² op diezelfde dag. Daarin vertelde de contactpersoon van het parket voor klachtbehandeling aan de advocaat dat er geen grondslag was voor verstrekking van stukken.

16. Mede naar aanleiding van de vragen van de ombudsman heeft het College -samengevat- het volgende meegedeeld over de afwijzing van het verzoek om (kennisname van) stukken.

Doel van het verstrekken of kennisnemen van stukken op grond van art. 30 e.v. Sv is dat een verdachte zich (tijdens het voorbereidend onderzoek) kan verdedigen tegen de beschuldiging tegen hem. Na een sepotbeslissing is dit niet meer aan de orde; dan staat art. 30 Sv in de weg aan het verstrekken van stukken aan en kennisnemen van stukken door de gewezen verdachte. Diens verzoek moet na seponering worden beoordeeld aan de hand van de Wjsg. Het OM is tot verstrekken bevoegd indien een van de grondslagen van art. 39f Wjsg van toepassing is, ook als het gaat om verstrekking aan degene wiens strafdossier het betreft. De gewezen verdachte wordt echter niet specifiek genoemd als een van de mogelijke ontvangers. De bepalingen uit de Wjsg over "Rechten van betrokkene" (art. 39 ha e.v.) noemen inzage in het kader van een klachtprocedure niet als grondslag voor verstrekking van of inzage in het eigen strafdossier.

17. Het College acht de klacht ongegrond.

BEOORDELING

Wat vindt de No van de klacht over de motivering van het sepot (sepotcode) en opname in de justitiële documentatie?

Algemene opmerkingen over sepotgronden en registratie

18. Een sepot is in principe een gunstige beslissing voor een verdachte: de zaak is afgelopen, hij heeft geen vervolging en veroordeling met strafoplegging meer te duchten. Maar de reden die het OM daarbij opgeeft - de sepotgrond - geeft regelmatig aanleiding tot klachten. Bijvoorbeeld wanneer de voormalige verdachte van mening is dat hij geen misdrijf heeft gepleegd, maar die "onschuld" niet tot uitdrukking komt in de sepotgrond en bovendien de zaak wel in de Justitiële documentatie wordt geregistreerd. Alle beslissingen van het OM, ook een beslissing om een zaak niet (verder) te vervolgen, worden namelijk opgenomen in dat registratiesysteem³. Informatie daaruit kan voor verschillende doeleinden worden verstrekt aan tal van instanties, bijvoorbeeld aan de screeningsautoriteit Justid voor de beoordeling van een VOG-aanvraag⁴. Betrokkenen hebben er daarom belang bij te vallen onder de enige⁵ uitzondering op registratie van OM-

² De advocaat heeft de Nationale ombudsman bij afronding van het onderzoek over dit gesprek geïnformeerd aan de hand van notities uit zijn dossier. Hij bevestigt dat is gesproken over het verstrekken van het strafdossier, de wettelijke grondslag daarvoor en het uitblijven van de beslissing op het ingediende verzoek. Hij noemt ook "de verdenking" als gespreksonderwerp; in de notities van de advocaat staat "01". Uit de aantekeningen blijkt niet dat gesproken is over het horen in het kader van de klachtbehandeling. Daar is volgens de advocaat ook niet over gesproken.

³ Dit is de hoofdregel voor misdrijven. Voorwaarde is dat het proces-verbaal door het openbaar ministerie (...) "in behandeling is genomen" (art 2 Bjsg). Voor zaken betreffende een overtreding gelden andere regels.

⁴ Verklaring omtrent het gedrag

⁵ Alleen voor politieambtenaren bestaat nog een andere uitzondering.

beslissingen: sepot omdat betrokkene "ten onrechte als verdachte is aangemerkt" (artikel 7 lid 1 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg).

19. Het College van Procureurs-generaal heeft in een aanwijzing aan de parketten instructies gegeven over de gronden waarop kan worden geseponneerd⁶. Sinds jaar en dag luidt de eerste sepotgrond: "01 ten onrechte als verdachte aangemerkt".

De toelichting bij deze sepotgrond houdt in dat het hierbij gaat om gevallen "waarin er in het opsporingsonderzoek feiten en omstandigheden naar voren komen die - bezien naar het huidige moment - ondubbelzinnig wijzen op de onschuld van betrokkene. Met andere woorden, als diezelfde feiten en omstandigheden al bekend zouden zijn geweest bij de start van het opsporingsonderzoek, dan was betrokkene niet als verdachte aangemerkt.(...)".⁷

20. Zowel voor toepassing van art. 7 Bjsg, als voor de beslissing omtrent de sepotgrond is van belang wanneer iemand kan worden aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit.

"Verdenking" en "verdachte" zijn gedefinieerd in art. 27 lid 1 Sv. Het redelijke, objectiveerbare vermoeden van art. 27 Sv ziet zowel op de persoon als op de strafrechtelijke relevantie van het gedrag⁸. Voor aanmerken 'als verdachte' is dus vereist:

- een redelijk vermoeden dat er een strafbaar feit is gepleegd - het vermoeden moet gedrag betreffen dat in regelgeving is strafbaar gesteld, en:
- een redelijk vermoeden dat de persoon in kwestie daarbij betrokken is geweest (als pleger, als medepleger enz.).

In een opsporingsonderzoek kan informatie boven water komen waardoor de conclusie moet luiden dat het gedrag van degene die als verdachte is aangemerkt *niet* strafbaar is gesteld. Wat werd aangezien voor een gedraging die valt onder een strafbepaling, bijvoorbeeld het verhandelen van een beschermd diersoort zonder de juiste papieren - blijkt een gedraging te zijn waarop geen strafbepaling van toepassing is - bijvoorbeeld omdat blijkt dat het om een niet- beschermd diersoort gaat en verhandelen is toegestaan. Dit is een situatie zoals in de Aanwijzing, bij de toelichting bij code 01 is omschreven: "als die feiten en omstandigheden al bekend zouden zijn geweest bij de start van het opsporingsonderzoek, dan was de betrokkene niet als verdachte aangemerkt."

(.)

Toets Nationale ombudsman

21. Seponeren is een bevoegdheid van de officier van justitie (ovj) en het is aan de ovj om deze beslissing te onderbouwen. De rol van de ombudsman is beperkt tot een terughoudende toets van de besluitvorming door de ovj: hij toetst of de ovj in redelijkheid heeft kunnen weigeren om de sepotgrond toe te kennen waar de ex-verdachte om heeft gevraagd. De motivering van deze beslissing staat centraal bij de toets van de Nationale ombudsman.

De eerste stap in de motivering van de hoofdofficier is een omschrijving - op basis van het politiedossier - van de toedracht. Hij gaat uit van het scenario dat

"een dergelijke handeling niet [kan voldoen] aan de eisen die de wetgever aan een strafbare mishandeling heeft gesteld."

Tegen de achtergrond van de relevante strafbepaling (art 300 Sr) trekt hij vervolgens de conclusie dat

⁶ Zie noot 1.

⁷ Daarnaast rekent het OM tot de sepotgrond met code 01 ook de gevallen waarin ten tijde van het aanmerken als verdachte geen redelijk vermoeden van schuld bestond als bedoeld in art. 27 Sv. In deze zaak ligt de kern van de klacht elders en kan de Nationale ombudsman oordelen over de gegrondheid van de klacht zonder in te gaan op wat het OM heeft meegedeeld over de verdenking ten tijde van de aanhouding.

⁸ Zie Corstens c.s., Het Nederlands strafprocesrecht. In de achtergrondinformatie bij dit rapport is een relevante passage opgenomen.

"een dergelijke handeling niet [kan voldoen] aan de eisen die de wetgever aan een strafbare mishandeling heeft gesteld."

De ombudsman is van oordeel dat het OM deze conclusies in redelijkheid heeft kunnen trekken en deze standpunten in redelijkheid heeft kunnen innemen, gelet op de inhoud van het politiedossier en de gebruikelijke interpretatie van art 300 Sr. In zoverre is de motivering van de beslissing - in de interne klachtprocedure - omtrent de sepotgrond behoorlijk.

22. Verzoeker heeft in de klachtprocedure bij het OM aangevoerd dat hij ten onrechte als verdachte is aangemerkt en dat daarom code 01 van toepassing is. De hoofdofficier wijst dat van de hand, omdat (ook) achteraf niet is gebleken van omstandigheden die ondubbelzinnig wijzen op de onschuld van de verdachte. Deze motivering is naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet te rijmen met de hiervoor besproken gedachtengang en conclusie in de klachtafhandelingsbrief. Deze komt er immers op neer dat het gedrag van verzoeker bij de ruzie met zijn vrouw *niet* het misdrijf van art. 300 Sr (of een ander misdrijf) oplevert. Anders gezegd: de gebeurtenissen die voor de politie aanleiding waren om verzoeker als verdachte aan te merken, bleken gedrag te betreffen dat buiten het bereik van het strafrecht valt. Als aanstonds bekend was geweest dat verzoeker geen pijn of letsel heeft toegebracht, was er geen basis geweest voor een redelijke verdenking van mishandeling. Dat is een situatie die past binnen de toelichting bij code 01, "ten onrechte als verdachte aangemerkt" in de Aanwijzing gebruik sepotgronden. Dit leidt tot de conclusie dat het standpunt van de hoofdofficier, dat geen sprake is van de situatie dat verzoeker ten onrechte is aangemerkt als verdachte, niet berust op een deugdelijke motivering.

Conclusie

23. De Nationale ombudsman komt tot de conclusie dat het standpunt van de hoofdofficier, dat geen sprake is van de situatie dat verzoeker ten onrechte is aangemerkt als verdachte, niet berust op een deugdelijke motivering. De klacht die betrekking heeft op de toelichting bij de sepotbeslissing is gegrond. Het OM moet opnieuw beslissen over toepassing van code 01.

Het OM kan de zaak alsnog op een behoorlijke wijze afhandelen door nogmaals, nu met inachtneming van de overwegingen van de ombudsman - aan de bevindingen van de hoofdofficier een sepotgrond te koppelen. In dit specifieke geval volgt uit die overwegingen dat de uitkomst niet anders kan luiden dan: sepot op de grond dat verzoeker achteraf gezien ten onrechte als verdachte is aangemerkt, ofwel code 01. De Nationale ombudsman zal een aanbeveling met die strekking doen.

Wat vindt de Nationale ombudsman van de klacht over de procedure van klachtbehandeling (horen van de klager)?

Toetsingskader

24. In zijn rapport "Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling" heeft de Nationale ombudsman beschreven wat de burger mag verwachten van klachtbehandeling door de overheid.⁹ Persoonlijk contact is belangrijk omdat dat ertoe bijdraagt dat de burger zich gehoord voelt en serieus genomen. In contact tussen klager en klachtbehandelaar kan bovendien worden gezocht naar een oplossing voor de klacht. Met het horen van de klager kan relevante informatie worden ingewonnen over wat hij met de klacht beoogt en over de toedracht.¹⁰ Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen, verzamelt. Ook in de wettelijke regeling van klachtbehandeling¹¹ door overheidsinstanties is uitgangspunt dat de klager de gelegenheid krijgt om mondeling zijn klacht uiteen te zetten aan een klachtbehandelaar of klachtcommissie.

⁹ Rapport 2018/005, gepubliceerd op www.nationaleombudsman.nl

¹⁰ Vergelijk ook rapport van de Nationale ombudsman 2016/018.

¹¹ Artikel 9:10 Awb.

Toets

25. Verzoeker heeft via zijn advocaat een korte klacht ingediend bij het parket met het verzoek deze op een later moment, na kennisneming van het strafdossier, te mogen aanvullen/onderbouwen. Zij mochten ervan uitgaan - gelet op het bovenstaande - dat het OM contact zou opnemen over het verzoek om stukken en dat zij de kans zouden krijgen om op enige wijze met een klachtbehandelaar van het OM te spreken over de achtergrond van de klacht. Weliswaar heeft de behandelend medewerker telefonisch contact gezocht met de advocaat, maar

- dit was op een moment dat de schriftelijke afhandeling vrijwel was afgerond;
- er onvoldoende aanwijzingen zijn dat de aanleiding, en onderbouwing van de klacht goed zijn doorgenomen;
- er was geen tijd voor de advocaat om ruggespraak te houden met verzoeker.

Het komt er op neer dat het OM zonder dat ruimte voor gesprek met de klager was geboden, een beslissing op de klacht heeft verstuurd. Daarmee heeft het OM verzoeker dan wel zijn advocaat onvoldoende aan het woord gelaten en zich onvoldoende verdiept in hun kant van het verhaal. De Nationale ombudsman acht dit niet behoorlijk.

Conclusie

26. De klacht over het OM is gegrond, wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste van goede voorbereiding.

Wat vindt de Nationale ombudsman van de klacht over gang van zaken rond weigering van stukken?

27. In dit geval is tussen de melding aan de politie over een ruzie en de sepotbeslissing van het OM slechts een etmaal verstreken. Daardoor heeft verzoeker de informatie waarmee hij zijn klacht over de afhandeling van de verdenking wilde onderbouwen, niet kunnen ontvangen in de fase van het onderzoek waarin hij als verdachte recht had op die informatie.

Toen verzoeker tegen de (motivering van) de beslissing over zijn betrokkenheid bij een misdrijf bezwaar maakte via een Awb-klachtprocedure, wilde de hoofdofficier hem niet op grond van strafvorderlijke bepalingen informeren over de inhoud van de stukken waarop de beslissing is gebaseerd.

28. De advocaat baseerde zijn verzoek om stukken oorspronkelijk op artikel 30 Sv. Dat is de grondslag waarop aan een advocaat dossierstukken kunnen worden verstrekt wanneer hij zich stelt als raadsman van een verdachte. De advocaat was op dat moment, kort na de aanhouding van zijn cliënt, kennelijk er niet mee bekend dat de strafzaak al met een sepot was afgehandeld.

Art. 30 Sv gaat over toegang van een verdachte tot stukken tijdens het voorbereidend onderzoek. Het lijkt niet de bedoeling te zijn geweest dat de voormalige verdachte na afsluiting van de strafzaak nog rechten kan ontlenen aan die bepaling. Maar volgens de ombudsman hoeft dat niet te betekenen dat, zoals het OM vindt, dat art. 30 Sv een *beletsel* vormt om een (ex-)verdachte te laten kennisnemen van (gedeelten van) zijn strafdossier indien deze klaagt over de beslissing waarmee het OM de strafzaak tegen hem heeft afgesloten.

29. Terecht heeft de hoofdofficier zich bij behandeling van de klacht niet beperkt tot de bepaling waarop de advocaat het verzoek om stukken baseerde; hij heeft ook een mogelijke andere basis voor kennisneming van informatie uit het strafdossier onderzocht: de Wjsg. Echter, het OM heeft zich georiënteerd op de bepalingen uit de Wjsg die gelden voor verstrekking van strafvorderlijke (persoons)gegevens aan ánderen dan degene om wiens gegevens het gaat, met name op art. 39f Wjsg. Deze bepaling stelt strenge voorwaarden voor verstrekking, dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de (ex-)verdachte of veroordeelde. In deze zaak zijn die voorwaarden ten onrechte in stelling gebracht tegen de ex-verdachte, verzoeker.

30. Voor kennisneming door de betrokkene/ex-verdachte geldt een andere systematiek: degene over wie strafvorderlijke gegevens worden verwerkt heeft op grond van art. 39 i Wjsg recht op inzage van die persoonsgegevens. Zonder toelichting heeft het OM gesteld dat voor een dergelijke inzage een in de wet

genoemde "grondslag" of doel, bijvoorbeeld klachtbehandeling is vereist. De Nationale ombudsman kan dit niet plaatsen: het wijkt af van de werkwijze van het OM zoals de ombudsman die kent uit eerdere klachtdossiers, het is niet te rijmen met rechtspraak over dit onderwerp¹² en is niet te verenigen met de achtergrond van de afdeling van de Wjsg over "rechten van betrokkene": EU-regelgeving inzake persoonsgegevens.¹³

Conclusie

31. Het is een vereiste van behoorlijkheid dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en daarbij zorgt voor een eerlijke gang van zaken.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het OM heeft gehandeld in strijd met dit vereiste van fair play door eerst niet te reageren op het verzoek om stukken en vervolgens kennisneming met onjuiste argumenten af te houden. Als gevolg van dit handelen en nalaten heeft verzoeker niet de kans gekregen om de klacht te onderbouwen op de wijze zoals hij dat nodig vond. Doordat een tijdige en uitdrukkelijke beslissing uitbleef, kon hij daar niet tegen opkomen.

Van een behoorlijk handelende overheidsinstantie had bovendien een houding mogen verwacht waarin met de betrokken burger wordt gezocht naar een passende oplossing voor zijn vraag.

De wijze waarop het OM het verzoek om stukken heeft opgepakt is niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De Nationale ombudsman acht de klacht over gedragingen van het Openbaar Ministerie gegrond:

- wegens schending van het motiveringsvereiste, voor wat betreft de motivering van de weigering om te seponeren op de grond dat verzoeker ten onrechte als verdachte is aangemerkt;
- wegens schending van het vereiste van goede voorbereiding, voor wat betreft de klacht over de klachtbehandeling;
- wegens schending van het vereiste van fair play, voor wat betreft de behandeling van het verzoek om stukken.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman doet aan de minister van Justitie en Veiligheid de aanbeveling om het OM in overweging te geven om in deze zaak sepotgrond 01 "ten onrechte als verdachte aangemerkt" toe te kennen en erop toe te zien dat deze wijziging van de sepotgrond ter kennis van Justid wordt gebracht.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

¹² Een voorbeeld is opgenomen in de Achtergrondinformatie bij dit rapport.

¹³ Richtlijn 2016/680 gegevensbescherming opsporing en vervolging (en Algemene Verordening Gegevensbescherming).

ACHTERGRONDINFORMATIE

Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens, artikel 7

1. Voorzover van toepassing worden als justitiële gegevens als bedoeld in de artikelen 2, 3, 4 en 9 aangemerkt:
 - a. alle beslissingen die door het openbaar ministerie of de rechter zijn genomen, met uitzondering van:
 - 1°. de beslissing tot niet vervolgen omdat de betrokken persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt;

Artikel 39i Wjsg, zoals dat luidt sinds 1 januari 2019

1. De betrokkene heeft het recht om op diens schriftelijke verzoek van het College van procureurs-generaal uitsluitel te krijgen over de al dan niet verwerking van hem betreffende strafvorderlijke gegevens en, wanneer dat het geval is, om die strafvorderlijke gegevens in te zien en om de volgende informatie te verkrijgen:
 - a.(...)
2. Het College van procureurs-generaal geeft op een verzoek als bedoeld in het eerste lid, binnen zes weken uitsluitel, met uitzondering (....) enz. "

ARRvS 25 juli 2007 ECLI:NL:RVS:2007:BB0360

"Dit verband tussen de kennisnemingsrechten van artikel 39i [Wjsg, No] en de correctierechten van artikel 39m gaat echter niet zover dat bij de vaststelling van de reikwijdte van het recht ingevolge artikel 39i reeds kan of moet worden betrokken de vraag of de gevraagde videoband en in verband daarmee het proces-verbaal zich leent voor correctie in de zin van artikel 39m. Voor welke doeleinden betrokkene kennisneming vraagt en of de gevraagde gegevens zich lenen voor correctie op grond van artikel 39m is derhalve niet bepalend. Het in artikel 39i neergelegde recht op kennisneming heeft zelfstandige betekenis. Voor zover het college [van procureurs-generaal, No] heeft aangevoerd dat de reikwijdte van het inzagerecht van artikel 39i onlosmakelijk is verbonden met de in artikel 39m genoemde doeleinden, faalt dit betoog derhalve."

Corstens/Borgers, 'Het Nederlands strafprocesrecht' (2021) par. IV.5

"De (materiële) definitie van art. 27 lid 1 [WvSv, No] bevat drie bestanddelen: er moet sprake zijn van een strafbaar feit; er moet een redelijk vermoeden van schuld van de betrokkene aan dat strafbare feit bestaan; dat vermoeden moet op feiten of omstandigheden zijn gebaseerd.

Het materieelstrafrechtelijke legaliteitsbeginsel (art. 1 lid 1 Sr) houdt in dat alleen straf staat op feiten die daarvoor uitdrukkelijk door de wetgever zijn aangemerkt. Consequentie daarvan is dat de strafvorderlijke autoriteiten zich niet mogen concentreren op gedragingen die buiten wettelijke delictomschrijvingen vallen. Zolang het drinken van een glas wijn niet strafbaar is, heeft de strafvorderlijke overheid niet de bevoegdheid zich met die daad te bemoeien."