



# **nationale ombudsman**

Rapport

## **Een onderzoek naar een klacht over een door het Openbaar Ministerie gekozen sepotcode.**

### **Oordeel**

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

## Kader

Het Openbaar Ministerie (OM) kan beslissen iemand niet strafrechtelijk te vervolgen (met andere woorden: het OM seponeert de zaak). In dat geval kiest het OM een sepotcode. Uit de sepotcode blijkt waarom het OM de zaak seponeert. De reden hiervoor kan zijn dat er volgens het OM onvoldoende bewijs is (ook wel technisch sepot genoemd). Het is ook mogelijk dat het OM vindt dat er voldoende bewijs is, maar dat het OM een strafvervolgning niet wenselijk acht (ook wel beleidssepot genoemd). In dat geval is het OM van mening dat de burger door de strafrechter veroordeeld zou kunnen worden als hij wel vervolgd zou worden.

Het OM dient bij het kiezen van een sepotcode en bij het behandelen van klachten hierover op een behoorlijke wijze te werk te gaan. Sepotcodes kunnen veel impact hebben, onder meer omdat die vermeld kunnen worden op justitiële documentatie (ook wel strafblad genoemd). Wanneer een burger een strafblad heeft, kan dat gevolgen hebben voor het verkrijgen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Een VOG is een bewijs van goed gedrag. Een burger heeft een VOG bijvoorbeeld nodig bij het solliciteren of het aanvragen van een visum.

Als een burger het niet eens is met de gekozen sepotcode, kan hij het OM vragen de code te wijzigen. Wanneer het OM weigert de sepotcode te wijzigen, kan een burger klagen bij de ombudsman. De burger kan deze beslissing van het OM namelijk niet voorleggen aan de strafrechter. De Nationale ombudsman biedt hier aanvullende rechtsbescherming.

Bij het beoordelen van een klacht over de gekozen sepotcode beoordeelt de ombudsman allereerst of het OM de beslissing om de code niet te wijzigen voldoende heeft gemotiveerd. Vervolgens beoordeelt de ombudsman of het OM in redelijkheid heeft kunnen weigeren de sepotcode te wijzigen.

## Aanleiding

Een familielid van verzoeker heeft aangifte tegen hem gedaan van seksueel misbruik. Dat misbruik zou hebben plaatsgevonden toen het familielid acht of negen jaar oud was. Op het moment van aangifte zou het misbruik 27 jaar geleden hebben plaatsgevonden. Een deel van de feiten was verjaard. Dat gold niet voor de verdenking van verkrachting en de verdenking van het binnendringen bij iemand jonger dan twaalf jaar.<sup>1</sup> Het OM heeft besloten verzoeker niet strafrechtelijk te vervolgen en heeft de aangifte geseponeerd. Hierbij heeft het OM gekozen voor de codes 43 (oud feit) en 52 (door feit of gevolgen getroffen). Dit zijn beleidssepots. Dat betekent dat er volgens het OM voldoende bewijs is dat verzoeker de strafbare feiten heeft gepleegd.

Kort weergegeven dient voor een (verdenking van) verkrachting sprake te zijn van dwang en het seksueel binnendringen van het lichaam. Voor (een verdenking van) ontucht dient – samengevat – sprake te zijn van het seksueel binnendringen van het lichaam bij iemand die jonger is dan twaalf jaar.

---

<sup>1</sup> Artikelen 242 en 244 Wetboek van Strafrecht. Artikel 242 Wetboek van Strafrecht (verkrachting) luidt: "Hij die door geweld of een andere feitelijkheid of bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid iemand dwingt tot het ondergaan van handelingen die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt als schuldig aan verkrachting gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie". Artikel 244 Wetboek van Strafrecht luidt: "Hij die met iemand beneden de leeftijd van twaalf jaren handelingen pleegt die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie".

## Klachtbehandeling OM

Verzoeker was het niet eens met de gekozen sepotcodes en hij verzocht het OM de codes te wijzigen. In dit verzoek stelde verzoeker dat geen sprake was geweest van binnendringen en ook geen sprake was geweest van dwang. Volgens verzoeker was er geen steunbewijs te vinden voor de verklaringen van aangeefster als het gaat om de dwang en het binnendringen. Verzoeker verzocht het OM sepotcode 02 (onvoldoende bewijs, een technisch sepot) toe te passen.

In reactie op dit verzoek stelt het OM per brief dat het blijft bij zijn eerder ingenomen standpunt dat de strafbare feiten voldoende wettig en overtuigend zijn bewezen. Volgens het OM is de reden dat de zaak is geseponeerd, terug te voeren op de aangevoerde persoonlijke omstandigheden van verzoeker. Het OM wijst het verzoek tot wijziging van de sepotcodes af.

Verzoeker was het hier niet mee eens en diende een klacht in bij de Nationale ombudsman.

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het OM hem voorafgaand aan de afwijzing van zijn verzoek niet in de gelegenheid heeft gesteld om zijn klacht toe te lichten. Verder klaagt verzoeker erover dat het OM deze afwijzing onvoldoende heeft gemotiveerd. Ook klaagt verzoeker erover dat het OM de zaak niet heeft geseponeerd met code 02 (onvoldoende bewijs).

## Standpunt verzoeker

Verzoeker betwist dwang richting aangeefster te hebben uitgeoefend. Ook betwist hij bij haar te zijn binnengedrongen. Verzoeker stelt dat hier slechts de verklaring van aangeefster tegenover staat. Al het vermeend belastende dat zich in het dossier bevindt, is volgens verzoeker terug te voeren op slechts één bron: de verklaring van aangeefster. Het bewijs dat een verdachte het tenlastegelegde feit heeft begaan, kan door de rechter niet alleen worden aangenomen op basis van de verklaring van één getuige. Hierbij verwijst verzoeker naar artikel 342, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering.<sup>2</sup> Volgens verzoeker is het OM ongemotiveerd aan zijn klacht voorbijgegaan. Zonder enige onderbouwing is gesteld dat het OM bij zijn eerder ingenomen standpunt blijft. Vanwege de door het OM gekozen sepotcodes vreest verzoeker voor zijn baan. Verzoeker heeft periodiek een VOG nodig voor zijn baan en hij zal die VOG niet krijgen als op zijn strafblad een beleidssepot staat voor een zedendelict.

Verzoeker stelt dat hij door het OM niet in de gelegenheid is gesteld om zijn klacht mondeling toe te lichten. Als verzoeker deze gelegenheid wel was geboden, dan had hij met het OM mondeling argumenten kunnen uitwisselen. Nu heeft het OM geweigerd de sepotcode te wijzigen zonder daar inhoudelijke argumenten voor te geven.

## Standpunt OM

In reactie op het onderzoek van de ombudsman en de door hem gestelde vragen liet het OM het volgende weten.

### Ten aanzien van de sepotcode

Bij veruit de meeste zedenzaken is er niemand anders dan dader en slachtoffer aanwezig bij het plegen van de zedenfeiten. De juridische beoordeling moet daarom met name gedaan worden op verklaringen van zowel de aangeefster als de verdachte. Bij de beoordeling van de aangifte is naar de volgende twee punten gekeken:

---

<sup>2</sup> Artikel 342, tweede lid, luidt: "Het bewijs dat de verdachte het tenlastegelegde feit heeft begaan, kan door den rechter niet uitsluitend worden aangenomen op de verklaring van één getuige".

1. Zijn er redenen om te twijfelen aan de inhoud van de verklaring? Hierbij valt te denken aan de vraag of er mogelijk innerlijke tegenstrijdigheden in de aangifte worden verteld. Een andere vraag is bijvoorbeeld of er nog alternatieve scenario's mogelijk zijn.
2. Wordt de verklaring van aangeefster ondersteund door ander bewijs? De bewijswaarde van een aangifte is groter, als op basis van het onderzoek uitgesloten kan worden dat de verklaring – al dan niet bewust – niet overeenkomt met wat er werkelijk is gebeurd.

Aangeefster stelt dat het misbruik in haar jeugd heeft plaatsgevonden. Op verschillende momenten wordt het gestelde misbruik binnen de familie besproken. Daarna doet aangeefster aangifte bij de politie. Vervolgens worden verschillende familieleden door de politie gehoord. Op basis van het politieonderzoek is het OM van oordeel dat voldoende wettig en overtuigend bewijs aanwezig is dat de beschuldiging van aangeefster op de waarheid berust. Er zijn geen redenen uit het onderzoek naar voren gekomen om te twijfelen aan de inhoud van de verklaring van aangeefster. Ook is niet gebleken van enig alternatief scenario. Daarnaast wordt de verklaring van aangeefster deels ondersteund door ander bewijs. Het OM geeft aan dat het bewijs is gebaseerd op:

- het informatieve gesprek dat de politie met aangeefster heeft gehad;
- de aangifte;
- verhoor moeder aangeefster;
- verhoor tante aangeefster;
- verhoor vader verzoeker;
- vriendin verzoeker;
- drie verhoren verzoeker;
- nader verhoor aangeefster.

Het OM gaat uit van de juistheid en betrouwbaarheid van de verklaring van aangeefster te meer er ook steunbewijs is te vinden in het onderzoeksdossier. Volgens het OM is – anders dan verzoeker stelt – geen sprake van één bron. Naast de verklaringen van aangeefster beschikt het OM over verklaringen die haar verhaal ondersteunen. Hierbij verwijst het OM naar delen van verklaringen die zijn opgenomen in het onderzoeksdossier. Het OM acht deze klacht van verzoeker dan ook ongegrond.

Hieronder volgt een samenvatting van delen van de verklaringen waar het OM in zijn reactie naar heeft verwezen. De ombudsman beschikt over het onderzoeksdossier. Hij heeft het standpunt van het OM dan ook kunnen beoordelen aan de hand van de stukken in dat dossier.

#### *Periode*

Het OM gaat uit van seksueel misbruik gepleegd in:

- december jaar X tot en met april jaar Y (binnendringen bij iemand jonger dan twaalf jaar, artikel 244 Wetboek van Strafrecht);
- april jaar Y tot en met augustus jaar Y (verkrachting, artikel 242 Wetboek van Strafrecht).

Dit baseert het OM op de volgende punten uit het onderzoeksdossier. De handelingen zouden volgens aangeefster gebeurd zijn op het moment:

- dat ze op de basisschool in groep acht zat (jaren X en Y, aangeefster werd in april jaar Y twaalf jaar);
- dat verzoeker een bepaalde opleiding volgde, omdat hij trots spullen voor die opleiding liet zien (verzoeker begon in januari jaar Y aan die opleiding);
- dat verzoeker een relatie had met Z. Deze relatie had verzoeker naar eigen zeggen toen hij achttien jaar was (dat is vanaf een jaar vóór jaar X, deze relatie duurde drie jaar en bestond dus ook nog tijdens jaren X en Y);
- dat er een verjaardagsfeestje aan de gang was waarbij het warm was en mensen buiten stonden.

### *Verklaringen aangeefster*

Aangeefster heeft een aantal incidenten omschreven in haar verklaringen. Het eerste incident dat zij beschrijft, is het oraal bevredigen van verzoeker (ze moest doen alsof het een ijsje was). Verzoeker zei dat ze het aan niemand mocht vertellen. Tijdens het tweede incident lag aangeefster op haar rug op het bed van verzoeker. Hij zei tegen haar dat 'ze even gingen meten'. Volgens aangeefster is verzoeker toen met (een) vinger(s) haar vagina ingegaan. Toen aangeefster seksuele voorlichting kreeg in groep acht realiseerde ze zich dat het niet klopte wat verzoeker deed. Ze heeft toen aan haar moeder verteld dat verzoeker haar seksueel misbruikt had zonder in details te treden. Ze wilde haar ouders geen verdriet doen. De strekking was wel dat verzoeker aan haar had gezeten.

Enkele jaren geleden wilde aangeefster verzoeker confronteren met wat hij had gedaan. Volgens aangeefster vroeg verzoeker haar toen: "ik heb hem er toch niet ingepropt bij je?". Na dit gesprek heeft verzoeker de ouders van aangeefster gebeld en heeft hij gezegd dat hij het verschrikkelijk vond. Hierbij heeft hij zijn excuses aangeboden.

In reactie op de verklaring van verzoeker verklaart aangeefster dat zij zich niet kan voorstellen dat zij heeft gevraagd wie haar onderbroekje wilde zien. Ze wordt erg boos en emotioneel omdat zijn verhaal niet strookt met haar verhaal. Ze weet zeker dat de door haar omschreven incidenten zijn gebeurd. Ze slaat totaal niet aan op het verhaal van verzoeker. Dit klopt gewoon niet.

### *Verklaring moeder aangeefster*

Naar aanleiding van de aangifte is aangeefsters moeder door de politie gehoord. De moeder heeft tijdens dit verhoor verklaard dat toen aangeefster in groep acht zat, ze vertelde dat verzoeker haar seksueel had misbruikt. Aangeefster wilde niet dat haar moeder het er met iemand over had en zij trad niet in details. Volgens de moeder zijn ze de volgende dag naar de huisarts gegaan en heeft de huisarts hen doorverwezen naar het RIAGG.

Tot enkele jaren voor het verhoor door de politie wist moeder geen details. Een aantal jaren voor het verhoor heeft moeder gevraagd aan aangeefster of verzoeker bij haar was binnengedrongen met zijn penis. Aangeefster zei dat dit niet was gebeurd, omdat het niet paste. Zij vertelde dat verzoeker wel had gemeten. Verder zei aangeefster dat zij van verzoeker moest doen alsof het een ijsje was. Volgens de moeder heeft zij na dit gesprek met haar dochter ook met verzoeker gesproken over het misbruik. Dit was voordat aangifte tegen hem was gedaan. Verzoeker zei destijds tegen moeder dat hij dingen had gedaan met aangeefster die niet konden. Verzoeker zat te shaken en leek een wrak. Hij gaf het toe maar dacht dat het niet zo ernstig was. Hij had gezegd "wat ik gedaan heb is verkeerd" en "ik wist niet dat het zo erg was".

### *Verklaring vriendin verzoeker*

De politie heeft tevens verzoekers huidige vriendin gehoord en zij heeft het volgende verklaard. Een aantal maanden vóór dit verhoor had verzoeker aan haar verteld dat aangeefster in haar kinderjaren had gevraagd wie haar onderbroekje wilde zien. Verzoeker had toen tegen aangeefster gezegd dat hij het wel wilde. Hij had gekeken en haar onderbroek was gezakt. Verzoeker had lichtjes gevoeld. De vriendin begreep dat verzoeker met 'lichtjes voelen' bedoelde 'doktertje spelen'. Daarmee bedoelde de vriendin oppervlakkig. Terwijl de vriendin dit tegen de politie zei, wreef ze met haar handen langs de zijkant van haar billen over de buitenzijde van haar bovenbenen. Verzoeker had de vriendin verteld dat het enkele keren in een periode van een à twee jaar was gebeurd.

### *Verklaringen verzoeker*

Verzoeker is meerdere malen door de politie verhoord. Tijdens deze verhoren heeft hij het volgende gesteld. Verzoeker heeft verklaard dat aangeefster in hun jeugd vroeg wie haar onderbroekje wilde zien. Op een later moment had verzoeker gezegd dat hij dat wel wilde zien. Hij denkt dat aangeefster toen vijf tot zes jaar oud was. Verzoeker was toen dertien of veertien jaar oud. Het was heel ongedwongen en ze waren nog kind. In de jaren erna had dit op zijn verzoek nog twee

keer plaatsgevonden. Toen was hij ongeveer zestien jaar oud. Verzoeker vroeg dan of hij het nog een keer mocht zien. Er was geen sprake van dwang. Hij kan zich niet meer herinneren hoe dat toen precies is gegaan. Verzoeker heeft aangegeven dat het in de ontdekkingsfase was. Verzoeker heeft aangeefster gevraagd of hij haar onderbroekje uit mocht doen. Voor zover verzoeker zich kan herinneren heeft hij aangeefster nergens aangeraakt. Hij zou naar haar geslachtsdeel hebben gekeken. Het zou een paar minuutjes hebben geduurd. Verzoeker heeft gezegd dat hij na de tweede keer is gestopt omdat hij het idee had dat hij verkeerd bezig was.

Enkele jaren voor het verhoor door de politie hoorde verzoeker van zijn tante dat het slecht ging met aangeefster, omdat er iets zou zijn voorgevallen op seksueel vlak. Verzoeker heeft tegen de politie gezegd dat hij veel spijt had toen hij hoorde dat het zo slecht ging met aangeefster. Na het gesprek met zijn tante had verzoeker een gesprek met de ouders van aangeefster. De ouders wisten niet wat er precies gebeurd was, omdat aangeefster dat nooit had verteld. Verzoeker had een goed gesprek en bood zijn excuses aan. Op de vraag van de politie hoe je excuses kan aanbieden terwijl je het er niet over hebt gehad waarvoor je excuses aanbiedt, geeft verzoeker aan dat iedereen wel wist dat het seksuele handelingen waren maar er werd niet gesproken over welke handelingen dat waren. Verzoeker heeft aangegeven dat hij nu inziet dat het een seksuele handeling was maar toen niet.

Een aantal jaren voor de aangifte, heeft verzoeker een gesprek gehad met aangeefster en heeft hij zijn excuses aangeboden. Aangeefster vertelde hem toen niet waar ze hem van beschuldigde. Het OM merkt op dat als verzoeker wordt geconfronteerd met de beschuldigingen van aangeefster hij zegt dat het niet gebeurd is. Hij zegt dan niet meer 'ik kan het me niet herinneren'.

Het OM heeft erop gewezen dat verzoeker heeft verklaard dat hij op zijn achttiende een relatie kreeg met Z. Aangeefster heeft verklaard dat ze tijdens de seksuele handelingen tien tot twaalf jaar oud was en dat ze in groep zeven-acht zat. Aangeefster heeft ook verklaard dat verzoeker toen een relatie had met Z. Tijdens het verhoor van verzoeker is gesteld dat dit in de tijdlijn zou passen. Verzoeker heeft toen aangegeven dat hij weet dat het niet meer is gebeurd toen hij met Z was. Hij weet niet waarom aangeefster zegt dat ze tien tot twaalf jaar was. Volgens verzoeker was aangeefster vijf of zes jaar oud.

#### *Dwang*

Ten aanzien van de dwang heeft het OM het volgende gesteld. Terzake de verdenking van artikel 244 Wetboek van Strafrecht is niet vereist dat sprake moet zijn geweest van dwang. Terzake de verdenking van artikel 242 Wetboek van Strafrecht is het wel vereist dat er sprake moet zijn geweest van dwang. Het OM heeft de dwang in onderhavig geval gebaseerd op het verschil in leeftijd (elf-twaalf jaar versus achttien-negentien jaar). Dit leeftijdsverschil is in die leeftijdsfase dermate groot (beiden bevonden zich immers in een totaal andere leeftijdsfase; jong kind versus een man die een bepaalde opleiding volgde) dat het OM van mening is dat verzoeker een uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht had op aangeefster waardoor zij zich niet aan de seksuele handelingen heeft kunnen onttrekken.

#### Ten aanzien van het horen

Het OM stelt dat een burger doorgaans in de gelegenheid wordt gesteld om zijn klacht toe te lichten. Dit is conform het gestelde in de klachtenregeling zoals opgenomen in titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er wordt alleen afgeweken van deze hoofdregel als sprake is van een kennelijke ongegronde klacht of als de burger aangeeft geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Het OM vindt de klacht van verzoeker over het niet horen gegrond. Verzoeker is niet in de gelegenheid gesteld om zijn klacht toe te lichten terwijl dit op grond van de Awb wel aangewezen was.

#### Ten aanzien van de motivering

De klacht over het ontbreken van de motivering van de afwijzing van het verzoek om wijziging van de sepotcodes acht het OM eveneens gegrond, nu die motivering ontbreekt.

## Reactie verzoeker

Naar aanleiding van de reactie van het OM op het onderzoek van de ombudsman liet verzoeker het volgende weten. In deze zaak staan de lezing van de aangeefster en die van verzoeker tegenover elkaar. Volgens aangeefster heeft verzoeker zijn vinger(s) in haar vagina gedaan en heeft hij haar gedwongen hem oraal te bevredigen. Het is volgens verzoeker de vraag of de verklaring van aangeefster in voldoende mate steun vindt in andere bewijsmiddelen. Alleen haar eigen verklaring zou onvoldoende zijn om tot een veroordeling te komen. Het OM verwijst voor het steunbewijs naar een aantal verklaringen. Verzoeker is van mening dat deze bewijsmiddelen even goed bij het scenario passen zoals dat volgt uit de verklaringen die hij heeft afgelegd. Hij betwist de verklaringen van aangeefster met klem. Verzoeker wijst erop dat hij de beschuldigingen altijd heeft ontkend. Volgens hem was hij ongeveer vijftien of zestien jaar oud toen aangeefster vroeg: "Wie wil mijn onderbroekje zien?" Verzoeker zei dat hij dat wel wilde. Hij vond dit spannend en zat in een ontwikkelingsfase. Verzoeker heeft nog een aantal keren aan haar gevraagd of hij "het" mocht zien. Dat mocht. Het was kijken en meer niet. Uiteindelijk kreeg verzoeker het idee dat het verkeerd was en vond hij dat het moest stoppen.

Verzoeker hoorde later dat het niet goed ging met aangeefster en hij vond dat vervelend. Hij heeft gezegd dat "het" is gebeurd, maar hij heeft geen handelingen gespecificeerd. Hij was in de veronderstelling dat het ging om het bekijken van aangeefsters vagina en niet om de in de aangifte opgenomen handelingen. Anders dan het OM meent, kunnen de woorden van verzoeker dus niet als bekenkend worden beschouwd, zodat deze geen steun bieden aan de aangifte. Ditzelfde geldt voor de verklaring van aangeefsters moeder dat aangeefster in groep acht heeft verklaard dat zij seksueel is misbruikt door verzoeker. Aangeefster heeft destijds niet willen vertellen om welke handelingen het ging. Daardoor is niet duidelijk of het ging om de in de aangifte beschreven handelingen of de door verzoeker genoemde handelingen. Ook dit onderdeel ondersteunt de aangifte dus niet. Zelfs als ervan moet worden uitgegaan dat aangeefster in groep acht met seksueel misbruik wel de in haar aangifte opgenomen handelingen bedoelde, dan is al het belastende nog steeds terug te voeren op slechts één bron: aangeefster zelf. De wet – artikel 342 lid 2 van het Wetboek van Strafvordering – bepaalt dat een veroordeling niet mag volgen als er slechts sprake is van een verklaring. Gelet op het voorgaande is de conclusie dat de aangifte geen steun vindt in andere objectieve bewijsmiddelen. Bij die stand van zaken is er onvoldoende (steun)bewijs om te komen tot een bewezenverklaring, zodat het OM de zaak had behoren te seponeren met code 02: onvoldoende bewijs, aldus verzoeker.

## Onderzoeksdossier

Uit het onderzoeksdossier blijkt dat navraag is gedaan bij de huisarts over de informatie die daar beschikbaar is. Die informatie was vernietigd. De huisarts kon zich wel herinneren destijds een gesprek met moeder te hebben gehad over het vermeende misbruik. De huisarts heeft de moeder vervolgens doorverwezen naar het RIAGG. In het dossier is een bericht opgenomen van het RIAGG waarin het RIAGG de huisarts informeert naar aanleiding van de verwijzing.

## Beoordeling

Zoals hiervoor onder 'Kader' is vermeld, kan de burger een weigering de sepotcode te wijzigen niet voorleggen aan de strafrechter. De Nationale ombudsman biedt hier aanvullende rechtsbescherming. De ombudsman vindt het belangrijk om deze rechtsbescherming te bieden, omdat een sepotbeslissing veel impact kan hebben. Burgers vertellen de ombudsman vaak het gevoel te hebben dat zij door de sepotbeslissing worden veroordeeld zonder tussenkomst van een rechter. Bij beleidssepots stelt het OM immers dat de verdachte het strafbare feit daadwerkelijk heeft gepleegd en hier voldoende bewijs voor is. Zeker bij zedenzaken, zoals hier aan de orde, is de impact vanwege de aard van de zaak groot. Daarnaast heeft een sepot ook gevolgen voor de burger, omdat dit sepot kan worden vermeld op zijn justitiële documentatie (ook wel strafblad genoemd). Die vermelding kan ervoor zorgen dat de burger geen Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) krijgt. Dit kan weer tot gevolg hebben dat de burger een nieuwe baan niet krijgt of hij zijn huidige baan verliest.

Vanwege de impact van sepotbeslissingen is de ombudsman van oordeel dat het OM dergelijke beslissingen zorgvuldig dient te nemen. Dit betekent onder andere dat het OM in reactie op klachten over de sepotcode goed dient te motiveren waarom het niet overgaat tot wijziging van de code. Op die manier kan de burger nagaan hoe de beslissing tot stand is gekomen. Daarnaast legt het OM via de motivering verantwoording af voor zijn beslissing.

Ten aanzien van verzoekers situatie overweegt de ombudsman als volgt.

### Motivering

Zoals onder 'Kader' is weergegeven, beoordeelt de ombudsman allereerst of het OM de beslissing om de code niet te wijzigen voldoende heeft gemotiveerd.

In verzoekers geval is sprake van een beleidssepot. Dat betekent dat het OM van mening is dat er voldoende bewijs tegen verzoeker is en hij door de strafrechter veroordeeld zou worden als hij wel vervolgd zou worden. In zijn verzoek om de sepotcode te wijzigen, heeft verzoeker betwist dat sprake was van binnendringen en van dwang. In reactie hierop heeft het OM volstaan met de enkele stelling dat het blijft bij zijn eerder ingenomen standpunt dat de strafbare feiten voldoende wettig en overtuigend bewezen zijn. Deze ongemotiveerde reactie van het OM getuigt niet van besef van de impact van de sepotbeslissing voor verzoeker. Hij wordt door een familielid beschuldigd van seksueel misbruik. Dat is een ernstig feit. Daar komt bij dat hij waarschijnlijk zijn baan verliest vanwege de gekozen sepotcode. Het past niet om dan te volstaan met de enkele stelling dat het OM bij zijn eerdere standpunt blijft. Hiermee heeft het OM het vereiste van goede motivering geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Tijdens het onderzoek van de ombudsman heeft het OM erkend dat de reactie op het verzoek onvoldoende gemotiveerd is. Hiervan heeft de ombudsman met instemming kennis genomen. Het OM heeft de motivering tijdens het onderzoek van de ombudsman aangevuld.

### Horen

De hoorplicht is een essentieel onderdeel van de klachtprocedure. In artikel 9:10 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)<sup>3</sup> is de hoorplicht opgenomen. In dat artikel is ook opgenomen wanneer van het horen kan worden afgezien.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Artikel 9:10, eerste lid: "Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord".

<sup>4</sup> Artikel 9:10, tweede lid: "Van het horen van de klager kan worden afgezien indien:

a. de klacht kennelijk ongegrond is,

b. de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of

c. de klager niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord".



Het verzoek om een sepotcode te wijzigen, is een klacht over de sepotcode. Dat betekent dat bij de behandeling van dit verzoek de klachtprocedure zoals omschreven in de Awb dient te worden gevolgd. Het horen van een burger is belangrijk bij het komen tot een zorgvuldige beslissing op het verzoek om de sepotcode te wijzigen. Tijdens het horen kan de burger zijn kant van het verhaal vertellen. In een persoonlijk contact – dat ook telefonisch kan plaatsvinden – kan worden uitgewisseld wat er wringt. Ook kan via het horen nieuwe informatie worden verkregen die kan leiden tot een andere beslissing. De in artikel 9:10 van de Awb omschreven gevallen waarin van het horen kan worden afgezien, deden zich in verzoekers geval niet voor. Het OM had verzoeker dan ook dienen te horen naar aanleiding van zijn klacht over de sepotcode. Door dit achterwege te laten heeft het OM het vereiste van goede voorbereiding geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Tijdens het onderzoek van de ombudsman heeft het OM erkend dat verzoeker ten onrechte niet is gehoord. Ook hiervan heeft de ombudsman met instemming kennis genomen.

In algemene zin overweegt de ombudsman het volgende. De ombudsman ontvangt regelmatig klachten van burgers over de gekozen sepotcode. Hierbij stellen burgers ook (al dan niet impliciet) de gebrekkige motivering van het OM aan de orde. Het valt de ombudsman op dat deze motivering regelmatig te wensen overlaat. Hij roept het OM op hiervoor aandacht te hebben. Een burger zou de ombudsman niet nodig moeten hebben om een goed gemotiveerde beslissing van het OM te krijgen. Deze motivering zou het OM uit zichzelf moeten geven. Verder valt het de ombudsman op dat hij recentelijk meer klachten heeft ontvangen over het niet horen van burgers naar aanleiding van verzoeken om sepotcodes te wijzigen. De ombudsman verzoekt het OM aandacht te hebben voor het horen van burgers naar aanleiding van dergelijke verzoeken.

De ombudsman zal beide onderwerpen (de motivering en het horen) kritisch blijven volgen en bespreken tijdens zijn periodieke overleg met het College van procureurs-generaal (de landelijke leiding van het OM).

### Sepotcode

Zoals hiervoor is weergegeven, was de aanvankelijke weigering om de sepotcode te wijzigen onvoldoende gemotiveerd. Naar aanleiding van vragen van de ombudsman heeft het OM deze motivering aangevuld. De ombudsman is van oordeel dat de aangevulde motivering de beslissing van het OM kan dragen. Het OM geeft aan welke delen van de verklaringen steunbewijs bevatten, maar de ombudsman mist een samenvattende conclusie van het OM waarin het OM zelf specifiek benoemt waar het steunbewijs nu precies uit blijkt. De ombudsman geeft dit mee aan het OM voor toekomstige zaken. Hieronder zal de ombudsman aan de hand van de aangevulde motivering de beslissing van het OM toetsen aan het redelijkheidsvereiste.

Het redelijkheidsvereiste brengt met zich mee dat de uitkomst van een beslissing van het OM op een verzoek om een sepotcode te wijzigen niet onredelijk mag zijn.

Uit de verklaringen van verzoeker en aangeefster blijkt dat er 'iets' seksueels tussen hen is gebeurd in hun jeugd. Op dit punt komen hun verklaringen overeen. Zij verschillen echter van mening over hoe ver dit ging. Aangeefster stelt dat sprake was van binnendringen en verzoeker betwist dit. Hij stelt dat alleen sprake was van 'kijken'. Verder blijkt uit de stukken dat de huisarts destijds is benaderd door de moeder van aangeefster en de huisarts toen heeft doorverwezen naar het RIAGG.

Het OM stelt dat voldoende wettig en overtuigend bewijs aanwezig is voor de beschuldiging van aangeefster. Het OM geeft aan dat de verklaring van aangeefster past in de tijdlijn en haar verklaring deels wordt ondersteund door ander bewijs. De ombudsman kan het OM hierin volgen. Hierbij heeft de ombudsman meegewogen dat op basis van de jurisprudentie van de Hoge Raad<sup>5</sup> kan worden gesteld dat het voldoende is dat de verklaring van de aangeefster op

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld: HR 26 januari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK2094 en HR 13 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:189. Zie ook: ECLI:NL:PHR:2018:471. 201929733

bepaalde punten bevestiging vindt in het overige bewijsmateriaal. Deze bevestiging moet komen uit een andere bron dan aangeefster. Ook moet er voldoende verband bestaan tussen de verklaring van aangeefster en het overige bewijsmateriaal. Het is niet vereist dat het binnendringen zelf steun vindt in ander bewijsmateriaal. Verzoekers opvatting dat slechts sprake is van één bron, namelijk aangeefster, deelt de ombudsman niet. De vriendin van verzoeker is ook gehoord en zij heeft verklaard dat verzoeker haar heeft verteld dat hij lichtjes had gevoeld. Hier is verzoeker zelf de bron en uit deze verklaring blijkt dat hetgeen is gebeurd verder ging dan alleen kijken. Verder heeft het OM gemotiveerd gesteld dat sprake was van dwang. De ombudsman kan de redenering van het OM hierin volgen. De enkele stelling van verzoeker dat geen sprake was van dwang, maar van een ongedwongen situatie is onvoldoende om de door het OM gestelde dwang te ontkrachten. Het OM leidt die dwang namelijk af uit objectieve omstandigheden, zoals de leeftijd en levensfase (jong kind versus een man die een bepaalde opleiding volgde). Volgens het OM had verzoeker op basis van die omstandigheden overwicht op aangeefster waardoor zij zich niet aan de seksuele handelingen heeft kunnen onttrekken. Alles overziend komt de ombudsman tot de conclusie dat het OM het redelijkheidsvereiste niet heeft geschonden door te weigeren de sepotcode te wijzigen.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **Conclusie**

De klachten over de onderzochte gedragingen van het Openbaar Ministerie, welke worden toegerekend aan de minister van Justitie en Veiligheid, zijn gegrond ten aanzien van:

- de motivering van de beslissing op het verzoek de sepotcode te wijzigen, wegens schending van het vereiste van goede motivering;
- het niet horen van verzoeker, wegens schending van het vereiste van goede voorbereiding.

De klacht over de sepotcode is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen