



# **nationale ombudsman**

Rapport

## **Een onderzoek naar een opgelegde sepotcode**

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Openbaar Ministerie ongegrond.

## Wat is de klacht?

Verzoeker klaagt erover dat het Openbaar Ministerie de strafzaak tegen hem heeft geseponeerd met de sepotcode 02 (onvoldoende bewijs) in plaats van met de sepotcode 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt).

## Wat ging er aan de klacht vooraf?

De zoon van verzoeker is eigenaar van een pand. Verzoeker is beheerder van het pand. De verdiepingen van het pand worden verhuurd aan verschillende personen.

### *aantreffen hennepkwekerij*

De politie ontving op 30 januari 2016 een melding via Meld Misdaad Anoniem (MMA-melding) dat in het pand een hennepkwekerij aanwezig zou zijn. Volgens de MMA-melding hing sinds begin 2016 een forse hennepgeur rond het gebouw. Door een energiebedrijf werd vervolgens in de periode van 16 februari 2016 tot en met 24 februari 2016 een netmeting bij het pand uitgevoerd. De netmeting had een positief resultaat, wat wil zeggen dat er een grote toegenomen stroomafname aanwezig was. Dat was voor de politie een aanwijzing voor de aanwezigheid van een hennepkwekerij.

Op 8 maart 2016 is de politie binnengetroten in het pand. De politie constateerde toen dat de buitendeur aan de achterzijde niet van buitenaf te openen was. Hierop hebben de politieagenten het pand via de winkelingang aan de voorzijde betreden en zijn ze naar de deur aan de achterzijde gelopen. De politieagenten zagen vervolgens dat de deur van binnenuit was vastgeschroefd en gebarricadeerd. Via een trap kwamen de politieagenten in twee benedenruimten (de opslagruimte) terecht. In beide ruimten troffen zij hennepplanten met daarbij in werking zijnde apparatuur aan. In de eerste ruimte werden 160 hennepplanten aangetroffen van ongeveer 60 centimeter. En in de tweede ruimte werden 130 hennepplanten van ongeveer 48 centimeter aangetroffen. Ook constateerden de politieagenten diefstal van elektriciteit. En er waren aanwijzingen voor een eerdere oogst. De politie had in 2011 ook al een hennepkwekerij in het pand aangetroffen. Die hennepkwekerij bevond zich eveneens in de opslagruimte van het pand en was ook ontdekt na een MMA-melding.

### *verhuur pand*

De heer Y huurde sinds 1998 de voorzijde van de benedenverdieping van het pand. Die ruimte diende als kantoorruimte voor zijn bedrijf. Na het aantreffen van de eerste hennepkwekerij heeft verzoeker ook de opslagruimte aan de achterzijde verhuurd aan de heer Y. Vervolgens heeft de heer Y de opslagruimte weer onderverhuurd aan de heer Z. De kamers op de twee bovenverdiepingen van het pand werden verhuurd aan studenten.

### *verdenking en politieverhoor verzoeker*

De politie heeft verzoeker, de heer Y en de heer Z als verdachten aangemerkt van de tweede hennepkwekerij die op 8 maart 2016 door de politie is ontdekt.

Verzoeker is op 13 oktober 2016, ruim een half jaar na de inval, door de politie als verdachte verhoord. De politieagent deelde verzoeker bij aanvang van het politieverhoor mede dat hij "*als beheerder van het pand werd verdacht*". Er is hem niet expliciet meegegeven van welk strafbaar feit hij werd verdacht. Verzoeker heeft toen tegen de politieagent gezegd dat hij het er niet mee eens is dat hij enkel als verdachte wordt gezien, omdat hij beheerder is van het pand.

Verder ontkende verzoeker in zijn politieverhoor dat hij van de hennepkwekerij afwist. Hij verklaarde dat hij de opslagruimte na het aantreffen van de eerste hennepkwekerij in 2011 aan de heer Y heeft verhuurd, omdat hij juist wilde voorkomen dat een nieuwe huurder opnieuw een hennepkwekerij zou opbouwen. En dat hij de heer Y toen opdracht heeft gegeven om de lange kabel te verwijderen waarmee voor de eerste hennepkwekerij elektriciteit was afgetapt. De heer Y heeft aangegeven dat hij de kabel had verwijderd. Verzoeker heeft dit toen op het oog gecontroleerd. Ook verklaarde verzoeker dat hij niet wist dat de opslagruimte werd onderverhuurd en dat hij hiervoor geen toestemming heeft gegeven. Verder verklaarde verzoeker dat hij meerdere panden in dezelfde plaats heeft. En

dat hij meestal elke vier weken bij deze panden langsrijdt. Hij gaat dan "aan de deur" en doet dan vaak even een bakje koffie en daarna de inspectie. Hij controleert dan niet het gehele pand, omdat dat volgens hem niet mag vanwege de privacy van de bewoners. Hij loopt vaak om het pand heen en kijkt binnen of alles in goede staat is. Verzoeker verklaarde dat het aan de achterkant van het pand onmogelijk is om naar binnen te kijken, omdat zich daar op de begane grond geen ramen bevinden. En dat hij van de politie hoorde dat de deur aan de achterkant van het pand van binnen was vastgeschroefd en gebarricadeerd.

#### *strafzaak verzoeker*

Bij brief van 2 februari 2018 heeft het OM de strafzaak tegen verzoeker geseponeerd wegens onvoldoende wettig en overtuigend bewijs (sepot 02). In de sepotbeslissing van de officier van justitie bij het arrondissementsparket Den Bosch staat:

*'Sinds dd. 01-02-2016 wordt u verdacht van een strafbaar feit, hennepkwekerij, gepleegd op 01-02-2016.*

*U bent in het onderzoek, dat naar aanleiding van deze zaak is ingesteld, als verdachte gehoord. De politie heeft vervolgens de zaak voorgelegd aan het Openbaar Ministerie.*

*Na bestudering van de zaak heb ik de volgende beslissing genomen:*

*De zaak tegen u wordt geseponeerd; u zult dus niet verder voor dit feit worden vervolgd.*

*Sepotgrond: onvoldoende bewijs (02)*

*Toelichting: Uit het onderzoek van de politie blijkt dat er niet genoeg (wettig en overtuigend) bewijs is om een strafzaak tegen de verdachte te beginnen. Daarom komt er geen strafzaak tegen deze persoon.'*

## **Wat was de oorspronkelijke klacht?**

Verzoeker heeft bij brief van 12 februari 2018 een klacht ingediend bij het OM en verzocht om de sepotgrond te wijzigen. Hij vindt dat het OM sepotgrond 01 had moeten toepassen, omdat hij ten onrechte als verdachte is aangemerkt. Verzoeker geeft aan dat hij niet wist dat er een hennepkwekerij in het pand aanwezig was. Verzoeker vindt dat hij enkel als verdachte is aangemerkt, omdat hij beheerder is van het pand. Volgens verzoeker is er geen objectief en aantoonbaar bewijs voor zijn verdenking. Verzoeker geeft aan dat de politie hem ruim 7 maanden na de inval als verdachte heeft aangemerkt, omdat de heer Y en de onderhuurder toen niet meer vindbaar waren voor de politie. In zijn klachtbrief geeft verzoeker aan dat hij wil dat het OM de registratie in zijn justitiële documentatie ongedaan maakt.

Bij brief van 17 juli 2018 heeft verzoeker zijn klacht aangevuld met verwijzingen naar uitspraken van de Hoge Raad<sup>1</sup>. Verzoeker geeft aan dat uit die uitspraken volgt dat de enkele vaststelling dat men beheerder is van een pand, volstrekt onvoldoende is om tot medeplichtigheid te komen.

## **Welke reactie komt er op de klacht?**

Verzoeker heeft het OM meermaals aangeschreven op het uitblijven van een reactie op zijn klacht. Op 17 juli 2018 ontving verzoeker een e-mail van een juridisch medewerker van het OM. In die mail werd uitgelegd dat verzoekers ondubbelzinnige onschuld zoals bedoeld in de 'Aanwijzing gebruik sepotgronden', zoals die geldt met ingang van 1 september 2014 niet is komen vast te staan. En dat "de eigenaar van een pand waarin een hennepkwekerij is aangetroffen, vrijwel altijd als verdachte wordt aangemerkt en gehoord. Immers dient te worden onderzocht of de eigenaar wetenschap had."

<sup>1</sup> ECLI:NL:HR:2014:3474, ECLI:NL:HR:2015:716 en ECLI:NL:HR:2016:1316.

Bij brief van 23 juli 2018 heeft vervolgens de hoofdofficier van justitie gereageerd op verzoekers klacht. De hoofdofficier heeft het verzoek om wijziging van de sepotgrond afgewezen, omdat verzoeker volgens de hoofdofficier terecht als verdachte is aangemerkt. In de brief verwijst de hoofdofficier naar 'de Aanwijzing'. De hoofdofficier geeft aan dat het seponeren van een feit met code 01 - ten onrechte als verdachte aangemerkt - uitsluitend is bedoeld voor die 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. En dat dit inhoudt dat als diezelfde feiten en omstandigheden al bekend zouden zijn geweest bij de start van het opsporingsonderzoek, de betrokkene dan niet als verdachte was aangemerkt.

In de brief motiveert de hoofdofficier de afwijzingsbeslissing als volgt:

*'In het onderhavige geval is er een hennepkwekerij aangetroffen in het pand te A, waarvan u verhuurder, althans beheerder bent. In feite bent u verdacht geweest van de niet-opzettelijke variant van het aanwezig hebben van een middel van lijst II (artikel 3 onder c jo artikel 11 lid 1 Opiumwet). Hierin ligt besloten het niet voldoen aan de controleplicht als verhuurder. Conform artikel 13 lid 1 Opiumwet betreft dit een overtreding.*

*Over de wijze waarop u invulling heeft gegeven aan uw controleplicht heeft u in uw verhoor gezegd dat u ongeveer elke vier weken in plaats A bent, en dan meestal uw panden even langs rijdt. U gaat dan aan de deur en inspecteert, voor zover de privacy het toelaat, of alles in orde is. Hierbij gaf u desgevraagd aan niet het gehele pand te controleren omdat dit in verband met privacy niet mag. U loopt er vaak omheen en kijkt binnen of alles in goede staat is.*

*Op het moment van binnentreden was de kweek ongeveer vier weken oud. Daar komt nog tijd voor het opzetten van de kwekerij bij. Tevens wordt in het dossier gesproken over aanwijzingen voor een eerdere oogst. Dat houdt in dat u in de periode waarbinnen de hennepkwekerij in uw pand gevestigd was minimaal een keer, maar mogelijk ook vaker gecontroleerd zult hebben. Nu u de hennepkwekerij in deze tijd niet ontdekt heeft, kan niet gesteld worden dat u goed genoeg heeft gecontroleerd.*

*Hoewel dit onvoldoende bewijs oplevert om u voor het betreffende feit te vervolgen, wijzen deze omstandigheden ook niet ondubbelzinnig op uw onschuld.*

*Ik ben dan ook van oordeel dat het seponeren van de zaak tegen u met code 02 op juiste gronden heeft plaatsgevonden; bij een dergelijk feitencomplex past geen code 01.'*

Verder merkt de hoofdofficier op dat de sepotbeslissing niet heeft geleid tot een aantekening op verzoekers justitiële documentatie. De hoofdofficier geeft aan dat de beoordeling sepot 02 heeft plaatsgevonden voordat er een parketnummer aan de zaak/verdachte was toegekend.

## Klacht bij de Nationale ombudsman

Verzoeker is het er niet mee eens dat het OM zijn verzoek om wijziging van de sepotcode heeft afgewezen. Daarom heeft hij een klacht ingediend bij de Nationale ombudsman. Verzoeker stelt dat hij ten onrechte als verdachte is aangemerkt. Hij vindt dat het OM de sepotcode dus wel had moeten wijzigen naar sepotcode 01. Ter onderbouwing van zijn standpunt heeft verzoeker bij de Nationale ombudsman het volgende naar voren gebracht.

Verzoeker denkt dat de verdenking enkel gebaseerd is op het feit dat hij beheerder is van het pand waar de hennepkwekerij werd aangetroffen. Verzoeker verwijst hiervoor ook naar een nieuwsbericht<sup>2</sup>. In dat bericht geeft een

<sup>2</sup> <https://www.nhnieuws.nl/nieuws/219675/verhuurder-zlf-verdachte-na-melden-van-wietplantage-bij-politie>. In dit nieuwsbericht licht de woordvoerder van de politie ook toe dat een betrokkene, die als verdachte wordt gehoord, meer rechten heeft dan een getuige en zich bijvoorbeeld juridisch kan laten bijstaan.

woordvoerder van de politie aan dat het een standaardprocedure is dat de eigenaar van een pand als verdachte wordt aangemerkt als er in het pand een hennepkwekerij wordt aangetroffen. Verzoeker vindt het onjuist dat ook een beheerder van een pand automatisch als verdachte wordt aangemerkt. Volgens verzoeker blijkt uit de door hem genoemde uitspraken van de Hoge Raad<sup>3</sup> dat de enkele vaststelling dat men beheerder is van een pand volstrekt onvoldoende is om tot medeplichtigheid te komen.

Verder stelt verzoeker dat hij onschuldig is, omdat hij niet wist dat er een hennepkwekerij in het pand aanwezig was. Verzoeker geeft aan dat hij ongeveer iedere vier weken langs het pand reed om te kijken of alles in orde was. Dan keek hij bijvoorbeeld of het glas en de sloten niet stuk waren. Ook maakte hij een praatje met de huurders. Verzoeker stelt dat hij bij zijn controles geen hennepgeur heeft geroken. Verzoeker geeft aan dat het deel van het pand waar de hennepkwekerij is aangetroffen van buiten is afgesloten. Volgens verzoeker zitten in dat deel geen ramen waardoor hij naar binnen zou kunnen kijken. Ook stelt verzoeker dat aan de elektriciteitsrekening niet te zien was dat er iets aan de hand was. De elektriciteit werd volgens verzoeker namelijk vóór de meter afgetapt. Verder geeft verzoeker aan dat hem pas na het aantreffen van de tweede hennepkwekerij bleek dat een deel van de eerder gebruikte kabel nog boven het plafond aanwezig was. Bij de tweede hennepkwekerij is dat deel van de kabel opnieuw gebruikt. Volgens verzoeker was dat deel van de kabel tijdens zijn controles niet zichtbaar, omdat het boven het plafond zat. Ook betrof het een klein stuk kabel van ongeveer 10 centimeter. Verzoeker geeft aan dat hij het gehuurde vanwege de privacy van de huurders niet zomaar kan betreden. Hiervoor moet hij een concrete aanleiding hebben, bijvoorbeeld een reparatie. Verder geeft verzoeker aan dat in het huurcontract is opgenomen dat onderhoud zonder toestemming niet is toegestaan.

## Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De Nationale ombudsman heeft de klacht van verzoeker en zijn standpunt aan het OM voorgelegd. Daarbij heeft de ombudsman een aantal vragen aan het OM gesteld. Die vragen zien op de motivering van het OM om het verzoek tot wijziging van de sepotcode af te wijzen. De ombudsman heeft het OM ook gevraagd van welk strafbaar feit verzoeker precies werd verdacht.

Het OM heeft in reactie op het onderzoek van de Nationale ombudsman laten weten dat het verzoekers klacht ongegrond acht. Het OM heeft dit gemotiveerd door te stellen dat er een redelijk vermoeden van schuld was in de zin van artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Het OM geeft aan dat verzoeker vanwege de inhoud van de MMA-melding, de forse hennepgeur rondom het pand, de positieve netmeting door het energiebedrijf en de eerdere vergelijkbare melding en het aantreffen van een hennepkwekerij in 2011, als verdachte van overtreding van de Opiumwet is aangemerkt. Die feiten en omstandigheden acht het OM voldoende voor de verdenking tegen verzoeker.

Verder geeft het OM aan dat bij nadere bestudering van het dossier is gebleken dat in de afwijzingsbeslissing van 23 juli 2018 de verdenking onjuist is omschreven. Verzoeker werd verdacht van het misdrijf *opzettelijk* telen of aanwezig hebben van hennep (artikel 3 sub B/C juncto artikel 11, tweede lid, van de Opiumwet). En dus niet van de overtredings/schuldvariant van artikel 3 Opiumwet, het *niet opzettelijk* telen of aanwezig hebben van hennep. De verdenking was dat verzoeker als medepleger of medeplichtige bij het strafbare feit betrokken was.

Het OM geeft aan dat ook bij de opzetvariant van artikel 3 Opiumwet moet zijn voldaan aan de controle/zorgplicht. Daarbij gaat het erom dat een verhuurder zich ervan dient te vergewissen dat er in het pand geen strafbare feiten worden gepleegd. De zorgplicht kan onder meer bestaan uit: het zorgvuldig controleren van de identiteit van de huurder, ontvangst van huurgelden via een bankrekening, opnemen van aanvullende huurvoorwaarden, alertheid bij signalen zoals overlast en geblindeerde deuren en ramen, het uitvoeren van periodieke controles en het ondernemen van actie bij calamiteiten. Hoewel de zoon van verzoeker formeel de verhuurder is van het pand, rust volgens het OM op verzoeker een controleplicht. Verzoeker was de beheerder van het pand en deed de feitelijke

<sup>3</sup> Hoge Raad: ECLI:NL:HR:2014:3474, ECLI:NL:HR:2015:716 en ECLI:NL:HR:2016: 1316.  
201818393

controle. Daarmee lag de verantwoordelijkheid/zorgplicht voor het verhuurde pand volgens het OM in praktische zin bij verzoeker.

Volgens het OM is verzoeker in zijn zorgplicht tekortgeschoten. Verzoeker had na aantreffen van de eerste hennepkwekerij in de huurovereenkomst moeten (laten) opnemen dat de huurder hem periodiek toegang zou verschaffen tot het pand. Ook had verzoeker moeten controleren of de kabel door de huurder was verwijderd. Verzoeker is echter alleen op de bevestiging van de huurder afgegaan. Ook geeft het OM aan dat verzoeker bij periodieke controles had kunnen constateren dat de kabel niet was weggehaald. Verzoeker had dan ook kunnen constateren dat de buitendeur van binnen gebarricadeerd en vergrendeld was. Verder had verzoeker bij periodieke controles de forse hennepgeur die rondom het pand hing moeten waarnemen en navraag kunnen doen bij bureaus. Het OM wijst er ook op dat in de huurovereenkomst van 22 juni 2009 was opgenomen dat onderhuur was toegestaan. Het OM heeft een kopie van de huurovereenkomst aan de ombudsman verstrekt. In de huurovereenkomst is de passage opgenomen: *'Aan u wordt het recht verleend tot onderhuur, waarbij u zich verplicht tot het verstrekken aan verhuurder van alle daarbij betrokken informatie, waaronder een kopie-onderhuurovereenkomst, binnen een week na aanvang. De bepalingen in de onderhuurovereenkomst mogen en zullen in rechte en duur nimmer afwijken van de met u gesloten hoofdhuurovereenkomst op straffe van ongeldigheid.'* Onder dit contract staat de handtekening van verzoeker en de heer Y. Daarnaast wijst het OM erop dat de huurder in de etalage een brief had gehangen met daarop de mededeling dat een gedeelte van het pand te huur was. Dit had voor verzoeker reden moeten zijn om na te gaan wie de onderhuurder was en welke activiteiten de onderhuurder in het bedrijfspand verrichtte. Deze zienswijze vindt volgens het OM ook steun in de uitspraak van het gerechtshof Arnhem van 9 november 2012.<sup>4</sup> Ook omdat verzoeker een gewaarschuwd mens was, vindt het OM dat hij het pand actief had moeten controleren.

Anders dan verzoeker stelt, vindt het OM dat de privacy van bewoners niet in het geding was, omdat de benedenverdieping een bedrijfspand was. In het geval van een woning belet het huisrecht/ het privacybeginsel dat een verhuurder zonder toestemming van de huurder toegang heeft tot de verhuurde woning om een controle uit te voeren. Indien sprake is van een bedrijfspand is een dergelijke wettelijke belemmering tot toegang van het pand voor een verhuurder niet aan de orde. Het OM merkt op dat de bewoners van de bovenliggende appartementen overigens gebruik konden maken van een eigen opgang.

Het OM geeft aan dat van ondubbelzinnige onschuld sprake kan zijn als volledig aan de zorgplicht blijkt te zijn voldaan. Daarbij gaat het volgens het OM om naleving van alle door de Raad van State gestelde eisen aan goed verhuurderschap. Ook geeft het OM aan dat van ondubbelzinnige onschuld sprake kan zijn als het bijvoorbeeld blijkt te gaan om een ingenieus 'verstopte' (bijvoorbeeld ondergrondse) hennepkwekerij.

Verder geeft het OM aan dat voor het aanwezig hebben van hennep bij de opzetvariant van artikel 3 Opiumwet moet worden aangetoond dat het middel zich in de 'machtssfeer' van de verdachte bevond. Tijdens het strafrechtelijk onderzoek is de officier van justitie op grond van de feiten en omstandigheden tot de conclusie gekomen dat het feit niet wettig en overtuigend bewezen kon worden. Voor het OM is onvoldoende komen vast te staan dat verzoeker zich als medepleger dan wel medeplichtige schuldig had gemaakt aan het opzettelijk telen of aanwezig hebben van hennep. Het OM benoemt dat bij de vervolgingsbeslissing in deze zaak kennelijk de overtredings/schuldvariant van artikel 3 Opiumwet over het hoofd is gezien, althans niet is betrokken bij het oordeel. Volgens het OM behoeft het geen betoog dat het zeer wel mogelijk was geweest om verzoeker ter zake van de schuldvariant wel te vervolgen. Het OM geeft aan dat de omstandigheid dat verzoeker niet is vervolgd voor de schuldvariant, niet maakt dat er sprake is van gebleken onschuld. Ook geeft het OM aan dat de sepotbeslissing niet op verzoekers justitiële documentatie is vermeld, omdat de politie - in overleg met de officier van justitie - de strafzaak vóór inzending van het strafdossier aan het OM heeft geseponneerd.

---

<sup>4</sup> LJN: BY3296.  
201818393

### **Wat is het standpunt van verzoeker na reactie van het Openbaar Ministerie?**

Verzoeker kan zich niet vinden in de reactie van het OM en heeft zijn bovengenoemde argumenten grotendeels herhaald. Verder stelt verzoeker dat hij er niet mee bekend is dat de heer Y een briefje in de etalage had opgehangen voor onderhuur. Verzoeker betwist dat in de huurovereenkomst was opgenomen dat onderhuur wel was toegestaan. Ook geeft verzoeker aan dat het hem uitermate steekt dat het OM nu aanvoert dat hij wel vervolgd had kunnen worden voor de overtredings/schuldvariant van artikel 3 Opiumwet.

## Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

### *Rol ombudsman*

Het 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. 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).

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. Dit betekent dat de Nationale ombudsman een sepotcodeklacht toetst aan de behoorlijkheidsvereisten van goede motivering en redelijkheid. Als het OM een sepotbeslissing onvoldoende heeft gemotiveerd dan kan de ombudsman aan het OM vragen om de motivering aan te vullen. Als de motivering van het OM voldoende is of op verzoek van de ombudsman voldoende is aangevuld dan kan de ombudsman een oordeel geven over de redelijkheid van de sepotcode.

### *Goede motivering*

Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid beslissingen duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij moet de overheid aangeven op welke wettelijke bepalingen de beslissing is gebaseerd, van welke feiten is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burger. De motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

De Nationale ombudsman vindt dat het OM in de afwijzingsbeslissing van 23 juli 2018 niet deugdelijk heeft uitgelegd waarom het OM vindt dat verzoeker terecht als verdachte is aangemerkt. Het OM heeft in de beslissing vooral uiteengezet waarom verzoeker in de zienswijze van het OM verwijtbaar heeft gehandeld, omdat hij niet zou hebben voldaan aan zijn controleplicht. Het OM is niet ingegaan op de grondslag voor de verdenking en waarom die verdenking ondanks de argumenten die verzoeker aandraagt volgens het OM stand houdt. Hierdoor heeft het OM het behoorlijkheidsvereiste van goede motivering geschonden.

In dit onderzoek beoordeelt de ombudsman of het OM in redelijkheid heeft kunnen weigeren om de sepotcode te wijzigen. De constatering dat het OM de afwijzingsbeslissing niet deugdelijk heeft gemotiveerd leidt op zichzelf nog niet tot het oordeel dat verzoekers klacht over de toegepaste sepotcode gegrond is. Na vragen van de ombudsman heeft het OM de motivering aangevuld. De ombudsman acht zich nu voldoende geïnformeerd om een oordeel te kunnen geven over de redelijkheid van de sepotcode.



*Redelijkheid sepotcode*

Wanneer het gaat om sepotbeslissingen komt de officier van justitie een ruime beoordelingsvrijheid toe. Slechts wanneer de officier van justitie in redelijkheid niet tot zijn besluit heeft kunnen komen, kan van een niet-behoorlijke gedraging worden gesproken. De Nationale ombudsman toetst de klacht over de toegepaste sepotcode dan ook aan het behoorlijkheidsvereiste van redelijkheid. Dit vereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Dit brengt met zich mee dat de overheid bij haar handelen de relevante feiten verzamelt en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.

Bij verzoeken tot wijziging van de sepotcode 02 naar sepotcode 01 wordt beoordeeld of de verdenking bij de start van het opsporingsonderzoek op goede gronden is gerezen. Ook wordt beoordeeld of na het ontstaan van de verdenking feiten en omstandigheden naar voren zijn gekomen waardoor de verdenking achteraf gezien onterecht is.

In artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering is het verdenkingscriterium vastgelegd. Daarin is bepaald dat iemand slechts als verdachte kan worden aangemerkt indien het vermoeden van schuld steunt op specifieke feiten of omstandigheden van het geval, en dit vermoeden bovendien naar objectieve maatstaven gemeten redelijk is. Dit redelijk vermoeden van schuld rechtvaardigt het instellen van een strafrechtelijk onderzoek naar de betrokkene. Indien blijkt dat de oorspronkelijke verdenking onterecht was, kan dit reden zijn om sepotgrond 01 toe te kennen.

Als de oorspronkelijke verdenking terecht blijkt, wordt beoordeeld of na het ontstaan van die verdenking feiten en omstandigheden aan het licht zijn gekomen waardoor iemand achteraf gezien ten onrechte als verdachte is aangemerkt. Dit wordt getoetst aan de hand van de 'Aanwijzing gebruik sepotgronden'. Hieruit volgt dat de sepotgrond 01 alleen wordt toegepast als er sprake is van ondubbelzinnige onschuld. Het gaat er dan om dat er tijdens of na het opsporingsonderzoek nieuwe feiten en omstandigheden naar voren zijn gekomen die de ondubbelzinnige onschuld van de verdachte aantonen. De lat ligt hierbij hoog, alleen in zeer uitzonderlijke situaties wordt ondubbelzinnige onschuld aangenomen. Bijvoorbeeld bij een persoonsverwisseling, een verkeerde inboeking bij politie/parket, een vastgesteld alibi, uitsluiting op basis van DNA of een valse aangifte. De redenering is dan dat iemand nooit als verdachte zou zijn aangemerkt als deze nieuwe feiten en omstandigheden al bij de start van het opsporingsonderzoek bekend waren geweest.

De ombudsman merkt op dat in dit onderzoek veel is gezegd over de controleplicht. De argumenten die door verzoeker en het OM zijn aangedragen over de controleplicht zal de ombudsman voor zover relevant meenemen in het oordeel of er voldoende feiten of omstandigheden waren voor een verdenking en of verzoekers *ondubbelzinnige* onschuld achteraf is komen vast te staan. De ombudsman beoordeelt niet of er vanwege het al dan niet voldoen aan de controleplicht voldoende bewijs was dat verzoeker daadwerkelijk opzet of schuld had bij het strafbare feit.

De ombudsman constateert dat vanuit de politie en het OM mededelingen aan verzoeker zijn gedaan over waarom hij als verdachte van de hennepkwekerij is aangemerkt. De ombudsman begrijpt dat daardoor bij verzoeker de indruk is ontstaan dat hij louter als verdachte is aangemerkt omdat hij beheerder is van het pand. Uit de stukken en de motivering van het OM maakt de ombudsman echter op dat er ook andere feiten en omstandigheden ten grondslag liggen aan de verdenking tegen verzoeker. Daarbij gaat het om de hoeveelheid en de leeftijd van de hennepplanten, de aanwijzingen voor een eerdere oogst, de gebarricadeerde achterdeur, de locatie van de hennepkwekerij (van binnenuit bereikbaar via een trap) in combinatie met de MMA-melding dat sinds begin 2016 een forse hennepgeur rondom het pand te ruiken was.

Dat zijn indicatoren dat de hennepkwekerij geruime tijd in het pand aanwezig was en ook opgemerkt had kunnen worden. Gelet op die omstandigheden kan een beheerder wetenschap van en/of betrokkenheid bij de hennepkwekerij hebben. Er mag immers van worden uitgegaan dat een beheerder een pand periodiek controleert. Daarnaast betrof het een tweede keer dat onder verzoekers beheer een hennepkwekerij in het pand werd aangetroffen. Vanwege die feiten en omstandigheden heeft het OM in redelijkheid tot de conclusie kunnen komen

dat de oorspronkelijke verdenking tegen verzoeker voor betrokkenheid bij het telen of aanwezig hebben van de hennep terecht was. De ombudsman ziet in de door verzoeker aangehaalde uitspraken van de Hoge Raad geen reden voor een andere zienswijze. In die uitspraken gaat het om andersoortige strafbare feiten en is niet de vraag aan de orde of de verdenking terecht was.<sup>5</sup> Overigens kunnen de hiervoor genoemde feiten en omstandigheden voldoende zijn voor zowel een verdenking voor het niet opzettelijk als het opzettelijk telen of aanwezig hebben van hennep. Voor een verdenking hoeft niet eerst voldoende bewijs aanwezig te zijn dat de betrokkene schuld of opzet heeft bij het strafbare feit. Het gaat bij een verdenking immers om een redelijk vermoeden van schuld.

Verder is de Nationale ombudsman van oordeel dat na het ontstaan van de verdenking verzoekers *ondubbelzinnige onschuld* niet is komen vast te staan. Verzoeker stelt dat hij niet van de hennepkwekerij afwist. Uit verzoekers verklaring volgt dat hij het pand heeft gecontroleerd in de periode dat de hennepkwekerij daar aanwezig was. De hennepkwekerij was niet op een ingenieuze wijze verstopt. In en rondom het pand waren - zoals hiervoor genoemd - indicatoren aanwezig voor de hennepkwekerij. Het is ook zeer aannemelijk dat door de aanwezigheid van 290 hennepplanten in en rondom het pand een hennepgeur werd verspreid. De ombudsman ziet daarom in de argumenten die verzoeker aandraagt onvoldoende aanwijzingen om met zekerheid te kunnen vaststellen dat hij onschuldig is. Dit betekent dat het OM naar het oordeel van de ombudsman in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen om niet tot wijziging van de sepotcode over te gaan.

De onderzochte gedraging van het OM is behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Openbaar Ministerie is ongegrond.

---

<sup>5</sup> De jurisprudentie waar verzoeker naar verwijst ziet op berovingszaken waarin de vraag aan de orde was of er voldoende wettig en overtuigend bewijs aanwezig was voor medeplegen of medeplichtigheid. De Hoge Raad benoemt in deze uitspraken aandachtspunten voor de strafrechtelijke beoordeling van medeplegen versus andere deelnemingsvormen zoals medeplichtigheid.

## Slotbeschouwing

Een verdenking en een daarop volgende sepotbeslissing kan voor een burger ingrijpend zijn en grote gevolgen hebben. Het is daarom belangrijk dat het OM een burger goed informeert. De ombudsman constateert dat bij de sepotbeslissing in deze zaak een aantal dingen niet goed is gegaan.

Allereerst heeft OM in deze zaak niet duidelijk aan verzoeker verteld van welk strafbaar feit hij werd verdacht. In de sepotbeslissing is slechts de kwalificatie 'hennepkwekerij' opgenomen en in de afwijzingsbeslissing is slechts verwezen naar een wetsartikel.

Ook heeft het OM geen parketnummer aan verzoekers strafzaak toegekend waarna de sepotbeslissing niet op zijn justitiële documentatie is vermeld. Het bevreemdt de ombudsman dat dit niet is gebeurd terwijl de officier van justitie de sepotbeslissing heeft genomen. De uitleg die het OM hierbij geeft, onder meer dat de politie de zaak voor inzending van het strafdossier aan het OM heeft geseponneerd, roept daarom de nodige vragen op.

De ombudsman vindt daarnaast dat het OM in de afwijzingsbeslissing van 23 juli 2018 niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom verzoeker terecht als verdachte is aangemerkt. Hierdoor bleef het voor verzoeker onduidelijk waarom hij als beheerder van het pand verdacht werd van betrokkenheid bij de hennepkwekerij en waarom die verdenking volgens het OM stand houdt. Na vragen van de ombudsman is hier pas duidelijkheid over verkregen.

Verder vindt de ombudsman het opmerkelijk dat het OM in de loop van dit onderzoek constateert dat de verdenking in de afwijzingsbeslissing van 23 juli 2018 onjuist is omschreven. Het OM geeft nu aan dat verzoeker eigenlijk werd verdacht van het misdrijf *opzettelijk* telen of aanwezig hebben van hennep. En dus niet van de overtredings/schuldvariant van artikel 3 Opiumwet, het *niet opzettelijk* telen of aanwezig hebben van hennep. De ombudsman vindt dat van het OM mag worden verwacht dat strafzaken en sepotbeslissingen zorgvuldig worden beoordeeld, zeker op het niveau van de hoofdofficier. Een burger moet erop kunnen vertrouwen dat de sepotbeslissing van het OM klopt. Ook moet het voor de betrokkene voldoende duidelijk zijn welke gevolgen de sepotbeslissing van een officier van justitie heeft. Het maakt nogal verschil uit (bijvoorbeeld voor een Verklaring Omtrent het Gedrag) of de sepotbeslissing een overtreding of misdrijf betreft. De ombudsman begrijpt daarom goed dat verzoeker erover valt dat het OM nu aangeeft dat hij werd verdacht van een misdrijf en eigenlijk vervolgd had kunnen worden voor de overtredingsvariant van artikel 3 Opiumwet. Uit verzoekers reactie maakt de ombudsman op dat dit voor hem voelt als een trap na.

De ombudsman vindt dat dit alles er geen blijk van geeft dat het OM er in deze zaak voldoende van doordrongen is geweest wat de impact is van een verdenking en de daarop volgende sepotbeslissing op de betrokkene. De ombudsman geeft daarom als leerpunt aan het OM mee dat het van belang is dat het OM duidelijk uitlegt waar de sepotbeslissing over gaat en wat de gevolgen zijn. De ombudsman verwijst hiervoor ook naar zijn recent onderzoek naar behoorlijke informatieverstrekking rondom sepotbeslissingen.<sup>6</sup> Daarin geeft de ombudsman concrete handvatten aan het OM mee. Onder meer is van belang dat een duidelijke omschrijving van het strafbare feit in de sepotbeslissing wordt opgenomen. Het noemen van alleen een kwalificatie of wetsartikel is niet voldoende. Verder acht de ombudsman het van belang dat het OM zorgvuldig handelt bij het nemen en beoordelen van sepotbeslissingen om fouten en/of misverstanden te voorkomen.

---

<sup>6</sup> Onderzoek 'Behoorlijke informatieverstrekking is de basis van toegang tot recht. Knelpunten in de informatieverstrekking rondom strafbeschikkingen en sepotbeslissingen', publicatiedatum 7 mei 2020. Via [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl).

Ook dient het OM sepotbeslissingen deugdelijk te onderbouwen zodat voor de burger duidelijk is waarom het OM de zaak seponeert. Dat geldt ook voor beslissingen waarbij het OM een verzoek tot wijziging van de sepotcode afwijst.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen