



Rapport

Datum: 19 juni 2007

Rapportnummer: 2007/121

Klacht

Verzoeker heeft op 3 november 2005 een taakstraf-transactie geaccepteerd van de officier van justitie te Den Haag ter zake het aanwezig hebben van hennep.

Verzoeker klaagt erover dat de officier van justitie:

zijn werkgever - Bureau Jeugdzorg Haaglanden - hierover informatie heeft verstrekt;

verzoeker niet ervan op de hoogte heeft gesteld dat deze informatie aan zijn werkgever zou worden verstrekt.

Beoordeling

Algemeen

Op 3 november 2005 accepteerde verzoeker het aanbod van de officier van justitie om de zaak waarin hij verdacht werd van het aanwezig hebben van meer dan 30 gram hennep, middels een taakstraf-transactie af te doen. Op 24 november 2005 deelde de officier van justitie de werkgever van verzoeker, Bureau Jeugdzorg, per brief mee dat verzoeker werd verdacht van het aanwezig hebben van een hoeveelheid hennep en dat een aanbod zou worden gedaan om de zaak met een taakstraf-transactie af te wikkelen. Op verzoek van zijn werkgever heeft verzoeker vervolgens nogmaals een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) aangevraagd, welke op 11 mei 2006 werd afgegeven.

I. Ten aanzien van het verstrekken van informatie aan zijn werkgever Bureau Jeugdzorg Haaglanden

Bevindingen

1. Verzoeker diende op 12 januari 2006 een klacht in tegen de betrokken officier van justitie. Hij was van mening dat de betreffende informatie niet aan zijn werkgever had mogen worden verstrekt door de officier van justitie. Er was zijns inziens geen zwaarwegend algemeen belang aanwezig dat een grondslag zou zijn waarop de officier van justitie contact op had mogen nemen met zijn werkgever en deze voor hem zeer privacygevoelige en beschamende gegevens openbaar had mogen maken. Verzoeker erkende te werken met een kwetsbare doelgroep, maar gaf aan dat zijn werkzaamheden bij Bureau Jeugdzorg niet zijn gerelateerd aan een justitioneel kader of de tenuitvoerlegging van door justitie opgelegde maatregelen. Bovendien was er geen verband tussen zijn werkzaamheden en het strafbare feit. Verzoeker gaf aan dat hij buiten werktijd is opgepakt, dat er geen kinderen bij betrokken zijn of op de hoogte zijn van het door hem gepleegde strafbare feit en dat er geen personen, laat staan minderjarigen, cliënten en/of hun ouders, door hem bij zijn betrokken en/of zijn benadeeld.

2. De hoofdofficier van justitie te Den Haag berichtte op 7 februari 2006 aan verzoeker dat hij de klacht niet gegrond achtte. In dit kader merkte de hoofdofficier van justitie op dat het Openbaar Ministerie bevoegd is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang aan personen of instanties voor een zestal doeleinden strafvorderlijke gegevens te verstrekken. Het zwaarwegend belang bestond volgens de hoofdofficier van justitie uit de omstandigheid dat verzoeker als maatschappelijk werker mogelijk, dit naar beoordeling van zijn werkgever, in contact stond met kwetsbare personen in de samenleving. Ten tweede noemde de hoofdofficier van justitie dat verzoeker als voorbeeld moet kunnen dienen voor de kwetsbare groep jeugdigen waarmee hij dagelijks te maken heeft.

3. Verzoeker diende hierop een klacht in bij de Nationale ombudsman. Hij klaagde erover dat de officier van justitie in aanzienlijke mate zijn privacy had geschonden zonder dat daar een zwaarwegend algemeen belang tegenover stond. Er was volgens verzoeker nergens aangetoond dat hij iemand, laat staan cliënten van Bureau Jeugdzorg, betrokken of benadeeld zou hebben bij het aanwezig hebben van de hennep.

4. De minister van Justitie gaf in zijn reactie op de klacht aan dat de verstrekking van de strafvorderlijke gegevens had plaatsgevonden op basis van een wettelijke grondslag en achtte de klacht ongegrond. Voor de verstrekking van de gegevens was op 25 oktober 2005 toestemming gevraagd aan de helpdesk Privacy van het parket-generaal. Deze gaf op 27 oktober 2005 toestemming tot de verstrekking op grond van artikel 39f lid 1 onder e van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg, zie Achtergrond, onder 1.3.) en de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Aanwijzing Wjsg, zie Achtergrond, onder 2.1.). Voor de goede orde werd door de minister opgemerkt dat in de brief van 24 november 2005 stond vermeld dat er aan verzoeker een transactieaanbod zou worden gedaan. Ten tijde van het verzenden van de brief was deze transactie echter reeds geaccepteerd. Volgens de minister heeft dit verzoeker evenwel niet in een nadeliger positie gebracht, aangezien de acceptatie van het transactieaanbod geen ontlastende werking had ten aanzien van de feiten waarvoor verzoeker was aangehouden.

De minister van Justitie schreef ook dat verzoeker werkzaam is bij het Bureau Jeugdzorg, welke tot taak heeft om kinderen met problemen te begeleiden naar de noodzakelijke hulp. Van kinderen met (opvoedings-)problemen is volgens de minister bekend dat zij een verhoogde kans hebben om te vervallen in crimineel gedrag. Zij vormen derhalve een kwetsbare groep. Een medewerker van het Bureau Jeugdzorg vervult in de optiek van de minister ten opzichte van kinderen een bijzondere voorbeeldfunctie. Het plegen van delicten als het onderhavige, raakt het behoorlijk beroepsmatig functioneren van verzoeker. Voor Bureau Jeugdzorg bestond tevens een grondslag voor het ontvangen van de strafvorderlijke gegevens, aangezien deze gegevens noodzakelijk waren met het oog op het bovenomschreven zwaarwegend algemeen belang van de bescherming van kinderen die zich tot het Bureau Jeugdzorg wenden.

5. Verzoeker wees in reactie op het antwoord van de minister van Justitie op het feit dat Bureau Jeugdzorg Haaglanden geen afspraken heeft met zijn medewerkers betreffende een voorbeeldfunctie buiten kantooruren. Ook zag verzoeker niet in wat het zwaarwegend algemeen belang zou zijn dat de inbreuk op zijn privacy zou rechtvaardigen. Van het strafbare feit waren immers geen kinderen, cliënten of ouders op de hoogte. Ten slotte bevreedde het verzoeker dat de VOG enige tijd later door hetzelfde Ministerie van Justitie wel werd afgegeven:

"... kennelijk ziet Justitie zelf geen bezwaar om iemand die gepakt is met hennep bij BJZ te laten werken. Dat is in mijn ogen een tweestrijdigheid, omdat Justitie wel een zwaarwegend belang ziet om mijn privacy te schenden wegens hetzelfde feit..."

6. De Nationale ombudsman heeft hierop een aantal vragen aan de minister van Justitie voorgelegd. Ten eerste stelde hij de vraag hoe de aangeboden taakstraf-transactie zich verhoudt tot het principe als genoemd in de Aanwijzing Wjsg dat er in beginsel alleen strafvorderlijke gegevens worden verstrekt, indien er een vonnis is van de strafrechter. Verstrekking in een eerder stadium is ingevolge deze Aanwijzing alleen mogelijk als het Openbaar Ministerie is gebleken van spoedeisende belangen om eerder te verstrekken én de strafzaak (strafvorderlijk) beoordeeld is door het Openbaar Ministerie (zie Achtergrond, onder 2.2.). Naar aanleiding van deze vraag merkte de minister van Justitie het volgende op. De ratio van bovengenoemd uitgangspunt, is dat - indien mogelijk - dient te worden gewacht tot er duidelijkheid is over de afloop van de strafzaak. In sommige gevallen ontstaat deze duidelijkheid zonder tussenkomst van de rechter. Een veel voorkomende buitengerechtelijke afdoening van strafzaken is de transactie. Is een transactieaanbod aanvaard, dan is daarmee duidelijkheid over de afloop van de strafzaak. Voorgenomen verstrekkingen behoeven vanaf dat moment niet meer te worden getoetst aan het criterium van spoedeisendheid. Indien wordt afgezien van strafrechtelijke vervolging, is het afwachten van het vonnis immers geen optie meer. Dit nam overigens volgens de minister van Justitie niet weg dat er ten aanzien van de onderhavige verstrekking wel degelijk sprake was van een spoedeisend belang. Het behoorlijk beroepsmatig functioneren van een medewerker van het Bureau Jeugdzorg was immers in het geding.

7. Ten tweede vroeg de Nationale ombudsman de minister van Justitie in te gaan op de opmerking van verzoeker dat het hem bevreedde dat door het Ministerie van Justitie door het afgeven van een VOG expliciet werd aangegeven dat na onderzoek niet was gebleken van bezwaren tegen betrokkene. Hierover merkte de minister van Justitie het volgende op. Gelet op het verschil in de aard van de handeling en de af te wegen belangen, achtte de minister van Justitie de onderhavige verstrekking van strafvorderlijke gegevens enerzijds, en de afgifte van de VOG anderzijds, niet onvereenigbaar.

Het verschil in aard van de handeling is volgens de minister van Justitie gelegen in het feit dat, anders dan het besluit omtrent afgifte van een VOG, de verstrekking van strafvorderlijke gegevens niet gericht is op een rechtsgevolg. De onderhavige verstrekking

heeft plaatsgevonden ten behoeve van het beoordelen van de noodzaak tot het treffen van een rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel. Niet de verstrekking, maar de daarop volgende beslissing door de ontvanger roept een eventueel rechtsgevolg in het leven.

Vervolgens ligt aan een verstrekking van strafvorderlijke gegevens een andere belangenafweging ten grondslag dan aan een besluit inzake afgifte van een VOG. Voorafgaand aan een verstrekking wordt het privacybelang van de betrokkene afgewogen tegen het belang van de verstrekking. Een dergelijke afweging vindt bij het besluit omtrent de afgifte van de VOG niet plaats, aangezien dit besluit door betrokkene zelf wordt aangevraagd en het privacybelang van de betrokkene derhalve niet in het geding is. In plaats van het privacybelang wordt bij dit besluit het belang van de betrokkene bij het verkrijgen van de VOG meegewogen.

Beoordeling

8. Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Dit is neergelegd in artikel 10 Grondwet (zie Achtergrond, onder 3.). Ook in artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM) is bepaald dat een inbreuk op ieders recht op respect voor zijn privéleven moet zijn voorzien bij wet en noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving (zie Achtergrond, onder 4.). Het verstrekken van strafvorderlijke gegevens is te beschouwen als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en behoeft dus een wettelijke grondslag. Dit brengt met zich mee dat het Openbaar Ministerie onder bepaalde voorwaarden strafvorderlijke gegevens over burgers mag verstrekken aan derden. Deze voorwaarden zijn vastgelegd in Wjsg en de bijbehorende Aanwijzing Wjsg.

9. Op grond van artikel 39f Wjsg kan het College van procureurs-generaal aan personen of instanties strafvorderlijke gegevens verstrekken. Door mandatering van deze bevoegdheid is het in bepaalde gevallen ook aan de officier van justitie toegestaan, met dan wel zonder voorafgaande toestemming van het College, deze bevoegdheid uit te oefenen. In artikel 39f Wjsg worden de doeleinden van de verstrekking nader omschreven (zie Achtergrond, onder 1.3.). In lid twee van dit artikel wordt vervolgens bepaald dat de beoogde verstrekking tevens noodzakelijk moet zijn met het oog op, voor zover hier relevant, een zwaarwegend algemeen belang. In de Aanwijzing Wjsg worden de ontvangers van de verstrekte informatie binnen dit kader nader omschreven (zie Achtergrond, onder 2.1.).

10. Vast is komen te staan dat de officier van justitie op grond van artikel 39f Wjsg informatie betreffende verzoeker heeft verstrekt aan zijn werkgever Bureau Jeugdzorg. De informatie betrof hier het voorstel aan de zijde van het Openbaar Ministerie om het strafbare feit, het aanwezig hebben van meer dan 30 gram hennep, af te doen middels een taakstraf-transactie. De toestemming voor deze verstrekking is door het College van procureurs-generaal gegeven nog voordat verzoeker het betreffende aanbod had geaccepteerd. De daadwerkelijke verstrekking heeft plaatsgevonden nadat verzoeker het

aanbod had geaccepteerd doch voordat verzoeker aan de gestelde voorwaarden had voldaan. Naar aanleiding van de verstrekte informatie heeft Bureau Jeugdzorg aan verzoeker gevraagd wederom een VOG aan te vragen welke na enige tijd is afgegeven.

11. De Nationale ombudsman overweegt als volgt. In de Aanwijzing Wjsg wordt de transactie als afdoeningsmodaliteit niet besproken. Wel wordt als beginsel bij de informatieverstrekking genoemd dat het uitgangspunt is dat alleen strafvorderlijke gegevens worden verstrekt, indien er een vonnis is van de strafrechter. Verstrekking in een eerder stadium is alleen mogelijk als het Openbaar Ministerie is gebleken van spoedeisende belangen om eerder te verstrekken én de strafzaak (strafvorderlijk) is beoordeeld door het Openbaar Ministerie (zie Achtergrond, onder 2.2.).

12. De minister gaf op vragen van de Nationale ombudsman aan dat als een transactieaanbod aanvaard is, er daarmee duidelijkheid is over de afloop van de strafzaak. Voorgenomen verstrekkingen hoeven vanaf dat moment niet meer te worden getoetst aan het criterium spoedeisendheid. Het transactieaanbod is naar het oordeel van het College van PG's een wezenlijk andere beslissing dan een voorwaardelijke sepotbeslissing (zie Bevindingen, onder 6.)

13. Naar het oordeel van mr. G.J.M. Corstens (zie Achtergrond, onder 11.) ligt de transactie echter, samen met het voorwaardelijk sepot, tussen de beslissingen tot vervolging en die tot sepot. Zij behelzen immers een toezegging van het OM dat van strafvervolging wordt afgezien in ruil waarvoor de verdachte toezegt de gestelde voorwaarden te vervullen. De transactie is volgens Corstens dan ook te kenmerken als een bijzondere vorm van voorwaardelijk sepot. De Aanwijzing Wjsg noemt het sepot als een van de contra-indicaties voor een eventuele verstrekking. Bij een contra-indicatie wordt in beginsel geen informatie verstrekt. Mocht er toch een voornemen tot verstrekking bestaan, dan wordt instemming van de helpdesk privacy PaG verzocht. Bovendien wordt betrokkene in principe van te voren over de voorgenomen verstrekking gehoord (zie Achtergrond, onder 2.3.).

14. De Aanwijzing Wjsg is onduidelijk over de positie van de transactie binnen de Wjsg. Echter gezien de komende inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening, waar de toekomstige OM-beschikking gelijk wordt gesteld aan het oordeel van de rechter, kiest de Nationale ombudsman ervoor om de beoordeling van deze gedraging niet op het onderscheid tussen transactie en sepot te baseren, aangezien de onduidelijkheid in de Aanwijzing Wjsg nog maar voor een beperkte periode van belang is (zie Achtergrond, onder 12.).

15. Ook het feit dat de helpdesk privacy PaG de toestemming voor de verstrekking al had gegeven nog voordat verzoeker het aanbod tot transactie had geaccepteerd lijkt niet juist. Als verzoeker het aanbod immers had geweigerd en het OM had besloten de zaak voor de rechter te brengen, zou er naast een zwaarwegend algemeen belang ook een

spoedeisend belang aanwezig moeten zijn om nog voor het vonnis van de rechter de strafvorderlijke informatie te verstrekken. Bovendien kan beargumenteerd worden dat het vereiste van een spoedeisend belang blijft gelden tot verzoeker aan de gestelde voorwaarden heeft voldaan.

16. Ten aanzien van de latere verstrekking van de VOG overweegt de Nationale ombudsman als volgt. De minister van Justitie geeft aan dat de beslissing omtrent het afgeven van een verklaring omtrent het gedrag een geheel andere is, zowel in aard als met betrekking tot de belangenafweging, dan de beslissing om strafvorderlijke gegevens aan een werkgever te verstrekken. De Nationale ombudsman brengt hier tegenin dat dit onderscheid weliswaar te maken is, maar dat het voor de burger inderdaad, zoals verzoeker ook keer op keer aangeeft, niet te rijmen is. Bij beiden is er immers de afweging of de aard van het strafbare feit (eventueel in combinatie met het justitieel verleden van de verdachte) en de aard van de werkzaamheden van verzoeker verenigbaar zijn.

17. Het geheel in ogenschouw genomen overweegt de Nationale ombudsman echter dat de kern van deze klacht is gelegen in het verschil in opvatting tussen de minister van Justitie en verzoeker omtrent de noodzaak tot verstrekking van de strafvorderlijke gegevens met het oog op een zwaarwegend algemeen belang.

18. De Nationale ombudsman overweegt hieromtrent als volgt. Ten grondslag aan elke verstrekking van strafvorderlijke gegevens dient de noodzaak met het oog op een zwaarwegend algemeen belang te liggen. De bedreiging die gevoelige gegevens als strafvorderlijke gegevens kunnen inhouden voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen rechtvaardigt deze grondslag. Gelet op artikel 8 EVRM dient onder het begrip "zwaarwegend algemeen belang" te worden verstaan het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de vrijheden en rechten van anderen. Vanwege het zwaarwegend algemeen belang "bescherming van de rechten van anderen" kunnen strafvorderlijke gegevens voor derden van belang zijn voor doelen die los staan van de strafrechtspleging. De inbreuk op het belang van de persoonlijke levenssfeer van degene op wie de strafvorderlijke gegevens betrekking hebben, mag niet onevenredig zijn in verhouding tot het met de verstrekking te dienen doel van het zwaarwegend algemeen belang. Deze toets vergt van het Openbaar Ministerie een belangenafweging aan de hand van de omstandigheden van het geval. De memorie van toelichting bij de Wjsg geeft als voorbeeld van een zwaarwegend algemeen belang de leraar die wordt verdacht van ontucht. Dan is het wenselijk dat er de mogelijkheid is om de leiding van de school nog tijdens het lopende onderzoek in te lichten over de aard van de verdenking (zie Achtergrond, onder 8.1.)

18.1. De Nationale ombudsman acht de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van verzoeker door de verstrekking van de strafvorderlijke gegevens aan zijn werkgever

aanzienlijk. Het belang dat daar tegenover stond werd door de minister van Justitie geformuleerd als zijnde de bescherming van een kwetsbare groep in de samenleving, die geneigd is tot criminaliteit te vervallen, namelijk de jeugdigen waar verzoeker in het kader van zijn functie als maatschappelijk werker bij bureau Jeugdzorg mee te maken heeft. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman kan het enkele feit dat verzoeker aangehouden is terwijl hij in het bezit was van meer dan 30 gram hennep niet leiden tot de vaststelling dat daarmee voldoende is aangetoond dat er sprake is van een zwaarwegend algemeen belang.

18.2. Het door de minister van Justitie opgevoerde belang tot bescherming van de jeugdigen met wie hij in zijn dagelijks werk te maken heeft, kan naar het oordeel van de Nationale ombudsman in deze concrete omstandigheden eveneens niet leiden tot het aannemen van een zwaarwegend algemeen belang. Niet is immers gebleken van enige concrete relatie tussen het strafbare feit en de werkzaamheden van verzoeker. Tegenover "bescherming" zal "gevaar" aangetoond moeten worden. En hier levert het enkel in bezit hebben van meer dan 30 gram hennep, geheel buiten het werk om, geen gevaar op voor de kwetsbare groep jeugdigen.

18.3. De Nationale ombudsman volgt de minister ook niet in zijn redenering dat een reden om in deze een zwaarwegend algemeen belang aan te nemen is gelegen in het feit dat verzoeker een voorbeeldfunctie zou hebben ten opzichte van de jongeren waar hij mee werkt. Wat er ook zij van de gestelde voorbeeldfunctie, het niet geven van het goede voorbeeld levert naar het oordeel van de Nationale ombudsman nog geen noodzaak met het oog op een zwaarwegend algemeen belang op.

19. De Nationale ombudsman oordeelt dat er in deze geen sprake was van een zwaarwegend algemeen belang welke de vergaande inbreuk op de privacy van verzoeker zou rechtvaardigen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van het niet op de hoogte stellen van verzoeker dat de informatie aan zijn werkgever zou worden verstrekt

Bevindingen

1. Verzoeker klaagde over het feit dat de informatie aan zijn werkgever zonder zijn medeweten was verstrekt. Hij gaf aan dat als hem tijdens het schikkingsvoorstel tevens was medegedeeld dat de officier van justitie voornemens was contact op te nemen met zijn werkgever, hij nooit akkoord was gegaan met het aanbod. Ook achteraf is verzoeker niet door het Openbaar Ministerie op de hoogte gesteld van de bewuste brief aan zijn werkgever. Verzoeker heeft ook nooit een afschrift hiervan ontvangen van het Openbaar Ministerie.

2. In reactie op de klacht van verzoeker gaf de hoofdofficier van justitie aan dat de beslissing om zijn werkgever in kennis te stellen los stond van de strafrechtelijke afdoening. Met de beslissing om verzoeker een taakstraf aan te bieden was slechts een vervolgbare strafzaak tegen hem afgedaan. De Wjsg stelt niet als eis dat verzoeker als verdachte voor of achteraf geïnformeerd dient te worden over de verstrekking van zijn gegevens.

3. De minister van Justitie gaf in reactie op de klacht aan dat, gelijk de hoofdofficier van justitie berichtte, de Wjsg niet voorschrijft dat de verdachte voor- of achteraf geïnformeerd wordt over de gegevensverstrekking. De minister van Justitie voegde daar aan toe dat een dergelijk voorschrift bewust niet in de Wjsg is opgenomen hetgeen blijkt uit hetgeen de minister van Justitie hierover stelt in de Nota n.a.v. het verslag (zie Achtergrond, onder 9.). Een betrokkene weet of kan weten dat het Openbaar Ministerie met het oog op een zwaarwegend algemeen belang uit eigen beweging of op verzoek een derde informeert over de strafbare feiten waarbij hij is betrokken. Nu het doel van de verstrekking genoemd wordt in de Aanwijzing Wjsg, namelijk ten behoeve van de beoordeling van de vraag of rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregelen dienen te worden genomen en er geen sprake is van een contra-indicatie, zoals genoemd in de Aanwijzing Wjsg, die het noodzakelijk maakt om betrokkene vooraf op de hoogte te stellen van de verstrekking, was het niet nodig verzoeker voor- of achteraf in te lichten over de verstrekking.

Beoordeling

4. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

5. Uit de historie van de Wjsg blijkt dat de wetgever een actieve informatieverstrekking aan de zijde van het Openbaar Ministerie, zowel voor- als achteraf, omtrent de verstrekking van strafvorderlijke gegevens uitdrukkelijk niet als verplichting in de wet heeft opgenomen (zie Achtergrond, onder 9.).

6. De Nationale ombudsman oordeelt echter dat, zeker nu het initiatief om de strafvorderlijke informatie op te vragen niet vanuit de werkgever kwam, het uit het oogpunt van behoorlijkheid vereist is om in ieder geval aan verzoeker mede te delen dat er informatie over de transactie is verstrekt aan zijn werkgever. Het is niet juist het aan de werkgever over te laten om de werknemer over de ontvangen informatie te informeren.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

7. Het bovenstaande geeft de Nationale ombudsman aanleiding tot het doen van een aanbeveling. Het niet vooraf informeren van betrokkenen omtrent het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan derden doorstaat de toets aan de behoorlijkheid niet. Het

vooraf horen van betrokkenen geeft hun een grotere rechtsbescherming wegens de mogelijkheid van verzet die dan immers nog openstaat en de verstrekking van de gegevens zou kunnen tegenhouden. Het doet bovendien recht aan het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking. Transparantie is belangrijk. De Nationale ombudsman doet de minister dan ook de aanbeveling om de Aanwijzing Wjsg aan te vullen met een verplichting tot het vooraf verstrekken van informatie aan betrokkenen omtrent de verstrekking aan derden van strafvorderlijke gegevens door het Openbaar Ministerie.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de hoofdofficier van justitie te Den Haag is gegrond ten aanzien van:

- het verstrekken van informatie over de taakstraf-transactie ter zake van het aanwezig hebben van hennep aan de werkgever van verzoeker, Bureau Jeugdzorg Haaglanden;
- het niet op de hoogte stellen van verzoeker dat deze informatie aan zijn werkgever zou worden dan wel was verstrekt.

Aanbeveling

Tot het aanvullen van de Aanwijzing Wjsg met een verplichting tot het vooraf verstrekken van informatie aan betrokkenen omtrent de verstrekking aan derden van strafvorderlijke gegevens door het Openbaar Ministerie.

Onderzoek

Op 21 februari 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Den Haag, met een klacht over een gedraging van de hoofdofficier van justitie te Den Haag. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de minister van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De minister van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De minister van Justitie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding

gaf tot het maken van opmerkingen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Klacht verzoeker van 12 december 2005 over gedraging officier van justitie gericht aan hoofdofficier van justitie te Den Haag.
2. Afdoening klacht van 7 februari 2006 door hoofdofficier van justitie.
3. Verzoekschrift van 23 februari 2006.
4. Standpunt minister van Justitie van 26 juni 2006.
5. Reactie van verzoeker van 18 augustus 2006.
6. Reactie minister van Justitie van 15 november 2006 op vragen van de Nationale ombudsman van 26 oktober 2006.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wet Justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg)

1.1. Artikel 8a

"1. Voorzover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, kan het College van procureurs-generaal in de gevallen waarin het ingevolge artikel 39e of 39f bevoegd is strafvorderlijke gegevens te verstrekken, justitiële gegevens verstrekken.

2. De artikelen 39e, derde lid, en 39f, tweede lid, onder a, en derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing."

1.2. Artikel 10

"1. Behoudens het bepaalde in artikel 12 worden aan de in artikel 9 bedoelde personen of instanties slechts gegevens verstrekt betreffende onherroepelijke veroordelingen wegens misdrijf waarbij een straf, al dan niet tezamen met een maatregel, is opgelegd, en wegens overtreding indien daarbij vrijheidsstraf - anders dan vervangende - of een taakstraf is opgelegd. Met een veroordeling wordt gelijkgesteld een rechterlijke beslissing waarbij een

maatregel als bedoeld in artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht is opgelegd (...)"

1.3. Artikel 39f

"1. Voorzover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, kan het College van procureurs-generaal, onverminderd artikel 39e, aan personen of instanties voor de volgende doeleinden strafvorderlijke gegevens verstrekken:

- a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten,
- b. het handhaven van de orde en veiligheid,
- c. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving,
- d. het nemen van een bestuursrechtelijke beslissing,
- e. het beoordelen van de noodzaak tot het treffen van een rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel, of
- f. het verlenen van hulp aan slachtoffers en anderen die bij een strafbaar feit betrokken zijn.

2. Het College van procureurs-generaal kan slechts strafvorderlijke gegevens aan personen of instanties als bedoeld in het eerste lid verstrekken, voorzover die gegevens voor die personen of instanties:

- a. noodzakelijk zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang of de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte, en
- b. in zodanige vorm worden verstrekt dat herleiding tot andere personen dan betrokkene, redelijkerwijs wordt voorkomen.

3. Artikel 9, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, is van overeenkomstige toepassing."

1.4. Corstens, G.J.M., Het Nederlands strafprocesrecht, 5e druk, Kluwer 2005

Blz 788

"(...)

daarmee zijn we meteen op het punt van de vrijwilligheid gekomen. Gaat er van het aanbod van het OM de zaak te transigeren toch niet een zekere druk uit? Daartoe is het van belang zich te realiseren dat de verdachte de volgende belangen bij de transactie kan hebben:

- a. door transactie wordt terechtstaan in het openbaar voorkomen

b. van de transactie worden, anders dan van onherroepelijke veroordelingen, geen gegevens aan derden verstrekt. (noot 41)

(.....)"

Noot 41. Zie art. 10 lid 1 Wet Justitiële en strafvorderlijke gegevens.

2. Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg)

2.1.

"(...)

4. De ontvangers

Op basis van art. 39f lid 1 Wjsg kunnen voor de aldaar genoemde doelen in ieder geval aan de volgende personen en instanties strafvorderlijke gegevens worden verstrekt.

(...)

e. het beoordelen van de noodzaak tot het treffen van een rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel.

Ten behoeve van de beoordeling van de vraag of een rechtspositionele dan wel tuchtrechtelijke maatregel moet worden getroffen tegen een werknemer, vrijwilliger of een lid van een beroepsgroep, die wordt verdacht van een misdrijf waarvan duidelijk is dat twijfels kunnen doen rijzen over zijn behoorlijk (beroepsmatig) functioneren, dan wel ten aanzien van wie is gebleken van handelen dat gevaarstelling voor anderen oplevert of de integriteit van de overheid aantast, kunnen over betrokkene strafvorderlijke gegevens worden verstrekt aan tenminste de volgende instanties:

(.....)

IV De particuliere werkgever als het gaat om bepaalde 'gevoelige' bedrijven/ instellingen (zoals bijvoorbeeld op het gebied van vervoer en transport, telecommunicatie en internet, beveiliging, financiën, onderzoek, onderwijs, kinderactiviteiten, energie, voedselvoorziening, kunst en oudheden);"

2.2.

"(...)

Hoofdstuk IV Verstrekking aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden

(...)

2. Beginselen bij informatieverstrekking

Een aantal algemene beginselen en uitgangspunten geldt voor de beoordeling van alle verstrekkingen aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden, tenzij sprake is van een wettelijk verplichting te verstrekken (zie hoofdstuk VIII).

(...)

geen service

Het verstrekken van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden is alleen mogelijk als het past binnen de taakuitoefening van de officier van justitie/advocaat-generaal en voor zover dit genoodzaakt wordt door een zwaarwegend algemeen belang (zie hierna onder hoofdstuk IV § 4). Dat betekent dat strafvorderlijke gegevens niet mogen worden verstrekt op grond van het enkele belang dat de derde daarbij heeft.

meer zekerheid omtrent de strafrechtelijke vervolging

Uitgangspunt is dat in beginsel alleen strafvorderlijke gegevens worden verstrekt, indien er een vonnis is van de strafrechter. Verstrekking in een eerder stadium is alleen mogelijk als het openbaar ministerie is gebleken van spoedeisende belangen om eerder te verstrekken én de strafzaak (strafvorderlijk) is beoordeeld door het openbaar ministerie."

(...)

2.3.

"Bij een contra-indicatie wordt in beginsel géén informatie verstrekt. Een contra-indicatie maakt een in principe standaardverstrekking tot niet-standaard. Wanneer ondanks de aanwezigheid van een contra-indicatie het voornemen bestaat om te verstrekken, wordt de helpdesk privacy PaG om instemming verzocht. De helpdesk beziet - met inachtneming van de wettelijke verplichtingen en het beleid van het College - of de verstrekking ondanks de contra-indicatie toch mogelijk is. Verder wordt betrokkene (degene op wie de informatie betrekking heeft) gehoord, tenzij zwaarwichtige redenen (zoals grote spoed) zich daartegen verzetten.

De volgende omstandigheden worden in ieder geval aangemerkt als contra-indicaties:

- sepot (tenzij de aard van de sepotcode zich niet tegen verstrekking verzet, bijvoorbeeld ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert);
- vrijspraak;

- zaak is nog niet beoordeeld;
- ontvanger is niet genoemd in hoofdstuk IV § 4 van deze aanwijzing;
- strijdigheid met andere uitgangspunten van deze paragraaf."

3. Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 2002

Artikel 10

"1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.

2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.

3. De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens."

4. Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM)

Artikel 8 Recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven

"1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de

bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

5. Wetboek van Strafrecht

5.1. Artikel 74, eerste lid

"De officier van justitie kan voor de aanvang van de terechtzitting een of meer voorwaarden stellen ter voorkoming van de strafvervolging wegens misdrijven, met uitzondering van die waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld van meer dan zes jaar, en wegens overtreding. Door voldoening aan die voorwaarden vervalt het recht tot strafvordering."

5.2. Strafvordering, Tekst en Commentaar (redactie C.P.M. Cleiren, J.F. Nijboer), zesde druk, aantekening 1 onder f bij dit artikel

"f) Tot stand komen transactie. De transactie komt niet tot stand door wilsovereenstemming alleen. Daarvan moet blijken doordat verdachte aan de voorwaarden voldoet."

6. Nota naar aanleiding van het verslag (TK 28 886, nr 5)

Pagina 5

"(...)

De wijze waarop een strafzaak is afgedaan, is van invloed op de beslissing van het openbaar ministerie om het verzoek van een derde om hem bepaalde strafvorderlijke informatie te verschaffen, al dan niet te honoreren. Indien de strafrechter over een zaak heeft geoordeeld en de feiten bewezen heeft geacht, dan wel indien is voldaan aan de bij een transactie gestelde voorwaarden, bestaat er bij het openbaar ministerie in zijn algemeenheid minder terughoudendheid gegevens te verstrekken dan in geval van een vrijspraak."

7. Nota naar aanleiding van het verslag (TK 28 886, nr 5)

Pagina 19

"(...)

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of het criterium «het beoordelen van de noodzaak tot het treffen van rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel», bedoeld in artikel 39f, eerste lid, onder d, inhoudt dat werkgevers zich kunnen wenden tot het openbaar ministerie met een verzoek om strafvorderlijke gegevens over hun werknemer. Tevens vragen zij waarom hier geen onderscheid wordt gemaakt tussen bijvoorbeeld beroepen waarbij integriteit heel belangrijk is, zoals ambtenaren en politieagenten, en andere beroepen waarbij dit een minder belangrijke rol speelt. Verder vragen zij op welke wijze het openbaar ministerie zal beoordelen of deze gegevens verstrekt kunnen worden. Het criterium «het beoordelen van de noodzaak tot het treffen van rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel», bedoeld in artikel 39f, eerste lid, onder d, vormt een basis voor een werkgever zich te richten tot het openbaar ministerie met een verzoek om strafvorderlijke gegevens over zijn werknemer.

Zoals het criterium al aangeeft, mag het openbaar ministerie op basis daarvan slechts gegevens verstrekken indien de werkgever voornemens is tegen zijn werknemer een disciplinaire maatregel te treffen vanwege feiten die uit een strafdossier blijken en die werkgever die gegevens nodig heeft ter onderbouwing van de treffen maatregel. Dit staat

los van de vraag of het gaat om beroepen waarbij de integriteit heel belangrijk is of om andere beroepen. Voor de toetsing van de integriteit van personen die voor een bepaald beroep in aanmerking willen komen, zijn er andere middelen. Artikel 39f, eerste lid, onder d, biedt voor het openbaar ministerie niet de grondslag voor de werkgever een onderzoek naar de integriteit van de desbetreffende werknemer te verrichten. De grondslag voor het doen van een integriteitsonderzoek is gelegen in een wettelijke regeling of bijvoorbeeld in CAO-afspraken. Uit een dergelijke regeling of afspraak zal duidelijk moeten blijken of, en zo ja, in welke gevallen en op welke gronden een onderzoek naar de integriteit kan worden gedaan. Zo wordt in verschillende rechtspositionele regelingen van ambtenaren bepaald dat een verklaring omtrent het gedrag kan worden gevraagd met het oog op het aannemen van betrokkene of met het oog op een wijziging van een bepaald dienstverband (zie bijvoorbeeld artikel 9, zevende lid, van het Algemeen Rijksambtenarenreglement). In het kader van een integriteitsonderzoek kan de sollicitant een verklaring omtrent het gedrag, bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële gegevens, vragen. De werkgever kan, indien het gaat om een functie die bijzondere eisen stelt aan de integriteit of de verantwoordelijkheid van degene die de functie wil gaan vervullen, concrete justitiële gegevens opvragen. Hierbij speelt het openbaar ministerie geen rol, maar de Centrale Justitiële Documentatiedienst. Artikel 39f, eerste lid, onder d, is hierbij niet aan de orde. Dat is alleen aan de orde met het oog op het nemen van rechtspositionele maatregelen door de werkgever. In die situatie kan de werkgever strafvorderlijke gegevens van zijn werknemer opvragen."

8. Memorie van Toelichting (28 886 nr 3)

8.1. Blz 6

"(...)Het zwaarwegend algemeen belang kan bijvoorbeeld met zich brengen dat een officier van justitie gedurende een lopend onderzoek tegen een leraar die wordt verdacht van het plegen van ontuchtige handelingen met minderjarigen, de leiding van de school waar de betrokken leraar werkzaam is, van dit gegeven op de hoogte stelt. Daardoor kan immers worden voorkomen dat de leraar in de toekomst soortgelijke strafbare feiten pleegt met zijn leerlingen. In dat verband is het juridisch niet relevant dat het schoolbestuur of een andere derde daartoe een verzoek heeft ingediend bij het openbaar ministerie. Evenmin speelt bij het verstrekken van de informatie het belang van de derde een rol, omdat het niet om serviceverlening aan een derde gaat, maar omdat dit noodzakelijk is met het oog een zwaarwegend algemeen belang. Een ander voorbeeld in dit kader is het verstrekken van het gegeven dat een kandidaat-gemeenteraadslid wordt verdacht van deelname aan een criminele organisatie, aan de partij die de betrokkene kandidaat stelt (...)"

8.2. Blz 7

"(...)"

Artikel 39f brengt in de praktijk met zich dat het openbaar ministerie bij de beoordeling van een verzoek om informatie uit een strafdossier het zwaarwegend algemeen belang dient af te wegen tegen het belang van de persoonlijke levenssfeer van degene op wie de strafvorderlijke gegevens betrekking hebben. Bij deze belangenafweging dient het openbaar ministerie, gelet op de noodzaak van de verstrekking die het moet kunnen aantonen, ook het proportionaliteitsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel te betrekken. Naast het maken van deze belangenafweging dient het openbaar ministerie te bezien of de gevraagde verstrekking als een vorm van verdere verwerking van de gevraagde gegevens niet onverenigbaar is met het doel waarvoor deze destijds in het strafdossier zijn vastgelegd, te weten het vervolgen van een of meer strafbare feiten. Tot slot geldt dat ook de ontvanger van de informatie een grondslag moet hebben om de gevraagde informatie te mogen ontvangen. Dat vloeit voort uit het systeem van de Wbp. De grondslagen voor de ontvanger zijn neergelegd in artikel 39f, tweede lid, onder a. Deze houden in dat de gevraagde strafvorderlijke informatie noodzakelijk dient te zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang of de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte. Deze grondslagen zijn ontleend aan artikel 23, eerste lid, onder c en e, van de Wbp.

Zoals hiervoor is gesteld, mag het openbaar ministerie bij uitstek geschikt worden geacht om te beoordelen of een zwaarwegend algemeen belang noopt tot het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan een derde. Om die reden is ervoor gekozen om, anders dan in artikel 39e, de kring van ontvangers van de strafvorderlijke gegevens niet op het niveau van de wet of bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen. In plaats daarvan wordt het aan het oordeel van het openbaar ministerie overgelaten of verstrekking van strafvorderlijke informatie aan een derde aan de orde is. Hiermee wordt aangesloten bij de huidige praktijk van het openbaar ministerie."

9. Nota naar aanleiding van het verslag (TK 28 886, nr 5)

Pagina 5:

"(...)

Het wetsvoorstel bevat geen verplichting voor het openbaar ministerie de betrokkene voorafgaand aan of na de verstrekking van zijn gegevens aan een derde op de hoogte te stellen van die verstrekking. De reden daarvoor is dat een verstrekking door het openbaar ministerie aan een derde verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens door het openbaar ministerie zijn verzameld en betrokkene weet of kan weten dat het openbaar ministerie met het oog op een zwaarwegend algemeen belang uit eigen beweging of op verzoek een derde informeert over de strafbare feiten waarbij hij is betrokken. In dat opzicht is de positie van het openbaar ministerie vergelijkbaar met die van de Centrale Justitiële Documentatiedienst en de politie. Deze organisaties hebben ook geen wettelijke plicht om betrokkene te informeren over een verstrekking van zijn gegevens aan een

derde.

Dat neemt niet weg dat het in het kader van een zorgvuldige belangenafweging onder omstandigheden aangewezen kan zijn dat de betrokkene wordt gevraagd zijn zienswijze te geven over een voorgenomen verstrekking. Dat dient het openbaar ministerie per geval te bezien. Tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet, hoort het openbaar ministerie volgens de huidige praktijk de betrokkene indien er op grond van contra-indicatie gerede twijfel bestaat of het verzoek om verstrekking gehonoreerd dient te worden dan wel indien er sprake is van een verstrekking als bedoeld in de eerder genoemde j-categorie uit paragraaf 6.2. van de eerder aangehaalde Aanwijzing verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (...).

10. Besluit justitiële gegevens

10.1. Artikel 2

"Met betrekking tot misdrijven worden als justitiële gegevens aangemerkt de in de artikelen 6 en 7 vermelde gegevens van zaken waarvan het proces-verbaal door het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad op grond van artikel 76 van de Wet op de rechterlijke organisatie in behandeling is genomen."

10.2. 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 de beslissing tot niet vervolgen omdat de betrokken

persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt;

b. het parketnummer;

c. de strafbepalingen van het strafbare feit;

d. de kwalificatie van het strafbare feit;

e. de maatschappelijke classificatie van het strafbare feit;

f. de datum waarop of periode waarin het strafbare feit zich heeft voorgedaan;

g. indien het feit is geseponneerd:

1°. de datum van de beslissing;

- 2°. de sepotcode en de bijkomende sepotgrond of sepotgronden;
- 3°. de bij de beslissing tot voorwaardelijk seponeren gestelde voorwaarden;
- 4°. de datum waarop aan alle gestelde voorwaarden is voldaan;
- h. indien de verdachte heeft voldaan aan de hem gestelde voorwaarden bij een transactie;
- 1°. de inhoud van de gestelde voorwaarden;
- 2°. de datum waarop aan alle gestelde voorwaarden is voldaan;
- i. indien een voorlopige maatregel op grond van de Wet op de economische delicten is opgelegd:
 - 1°. de aanduiding van de voorlopige maatregel;
 - 2°. de beëindiging, verlenging, wijziging, intrekking of opheffing;
- j. indien over het feit bij rechterlijke uitspraak is beslist:
 - 1°. het gerecht dat de uitspraak heeft gedaan;
 - 2°. de datum van de uitspraak;
 - 3°. de inhoud van de uitspraak, waaronder de kwalificatie van het feit en de daarbij betrokken strafbepalingen;
 - 4°. alle voorwaarden die bij een beslissing zijn opgelegd;
 - 5°. de datum waarop de uitspraak onherroepelijk is geworden;
 - 6°. de datum van het vermoedelijke einde van een proeftijd;
 - 7°. de aanduiding of de uitspraak kan worden aangemerkt als een gegeven als bedoeld in de artikelen 10, 11 of 12 van de wet alsmede de datum waarop dat gegeven niet langer als zodanig kan worden aangemerkt;
- k. indien de rechterlijke beslissing ten uitvoer is gelegd:
 - 1°. de datum en de wijze waarop de tenuitvoerlegging is beëindigd;
 - 2°. de datum en de wijze waarop de taakstraf of vrijheidsstraf is aangevangen en beëindigd;

3°. indien de volledige tenuitvoerlegging niet is gerealiseerd, de datum van tenuitvoerlegging van de vervangende straf;

I. de datum van invrijheidstelling " (...)

11 Corstens, G.J.M., Het Nederlands strafprocesrecht, 5e druk, Kluwer 2005

blz 503-504

"Tussen de beslissingen tot vervolging en die tot sepot staan het voorwaardelijk sepot en de transactie. Deze behelzen een toezegging van het OM of de politie dat van strafvervolging wordt afgezien in ruil waarvoor de verdachte toezegt de gestelde voorwaarde(n) te vervullen, resp. deze heeft vervuld. Als de verdachte de voorwaarde(n) van het voorwaardelijk sepot niet vervult, resp. niet op het transactievoorstel ingaat, zal hij worden gedagvaard. Dat werkt als een aansporing de voorwaarde(n) wel te vervullen, resp. het voorstel te aanvaarden. Voorwaardelijk sepot en transactie zijn dus geen modaliteiten van vervolging. De zaak wordt immers juist niet aan de rechter voorgelegd. Zij ontlenuen hun kracht aan de dreiging dat wel (verder) zal worden vervolgd. Die dreiging is niet op haar plaats indien een veroordeling, althans schuldigverklaring niet haalbaar is. Dan wordt de bevoegdheid tot voorwaardelijk sepot, resp. transactie gebruikt om iets te bereiken, namelijk een sanctie of een bepaald gedrag, dat langs de normale daarvoor aangegeven weg via de rechter, niet bereikt kan worden.

De transactie is als een bijzondere vorm van voorwaardelijk sepot te kenschetsen. Het bijzondere karakter ervan was aanvankelijk gelegen in de beperking tot de voorwaarde van betaling van een geldsom en tot bepaalde categorieën delicten. De eerste beperking verviel met de inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties van 31 maart 1983, Stb. 153 op 1 mei 1983.²³ Sederdien kan de officier kiezen uit zes, limitatief in de wet opgesomde voorwaarden. Er is dus nog wel een beperking. De tweede is verkleind doordat diezelfde wet alle overtredingen transigabel maakte en ook transactie bij lichtere misdrijven (tot en met zes jaren gevangenisstraf naar de wettelijke omschrijving, art. 74 lid 1 a Sr) werd toegelaten. Daardoor is het bijzondere karakter ervan goeddeels weggefallen. Ook qua rechtsgevolg onderscheidt zij zich niet meer van het voorwaardelijk sepot. Bij beide rechtsfiguren geldt dat door voldoening aan de voorwaarde(n) een einde aan de zaak komt. Voor de transactie is dit uitdrukkelijk in art. 74 lid 1 Sr bepaald. Het vertrouwensbeginsel zorgt voor eenzelfde effect bij het voorwaardelijk sepot. "

12. Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Jaargang 2006. nummer 330

Wet van 7 juli 2006 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten (Wet OM-afdoening)

(...)

ARTIKEL VII

De Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 8, derde lid, wordt «artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht» vervangen door: artikel 257a van het Wetboek van Strafvordering.

B

Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «wordt gelijkgesteld» vervangen door «worden gelijkgesteld» en aan dat lid wordt aan het slot een zinsnede toegevoegd, luidend: en een strafbeschikking.
2. In het tweede lid, onder b, wordt na «uitspraak» ingevoegd: of strafbeschikking.

C

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt aan het slot een zin toegevoegd, luidend: Met een veroordeling wordt gelijkgesteld een strafbeschikking.
2. In het tweede lid, onder b, wordt na «uitspraak» ingevoegd: of strafbeschikking.

(...)