

Dominus Litis

*De macht van de officier van justitie binnen
het strafproces nader bekeken*



Solains Tomasa
Faculteit der Rechtsgeleerdheid, UoC
December 2014
Bachelorscriptie

Dominus Litis

*De macht van de officier van justitie
in het strafproces nader bekeken*

Solains Tomasa
Faculteit der Rechtsgeleerdheid, UoC
December 2014
Mevr. mr. P. Dingemanse
Bachelorscriptie
12473 woorden

Inleiding

In het kader van de Bacheloropleiding Recht dien ik in de afstudeerperiode een scriptie te schrijven. Van de drie door de faculteit voorgedragen thema's heb ik als onderwerp: 'Het Openbaar Ministerie' gekozen, waarbij ik me specifiek richt op de exclusieve vervolgingsbevoegdheid van de officier van justitie.

Aan de officier van justitie komt in de Nederlands-Antilliaanse strafvordering een bijzondere plaats toe. Slechts aan hem is de bevoegdheid tot vervolgen van strafbare feiten toegekend. Alleen via de officier van justitie komt een strafzaak ter berechting bij de strafrechter. Niemand anders, zelfs ook niet eens de rechtstreeks door een strafbaar feit benadeelde, is tot vervolging gerechtigd. Dit orgaan bezit met andere woorden een vervolgingsmonopolie. Aan de andere kant heeft de officier van justitie, conform het opportuniteitsbeginsel de mogelijkheid om juist van vervolging af te zien. Door dit beginsel is het Openbaar Ministerie dus niet verplicht om in elk geval waarbij sprake is van een strafbaar feit, een strafvervolging in te stellen. Ontegenzeggelijk heeft de officier van justitie, als toegangspoort tot de strafrechter een grote macht.

Door deze bijzonder positie van de officier van justitie is bij mij de volgende vraag gerezen:

Vraagstelling

“In hoeverre is het Openbaar Ministerie daadwerkelijk vrij in zijn beslissing tot wel of niet vervolgen van een verdachte van een strafbaar feit? En wat is de rechtspositie van rechtstreeks belanghebbenden ten opzichte van die vervolgingsmonopolist?”

Doelstelling

Het doel van mijn scriptie is het geven van een beeld van de reikwijdte van de exclusieve vervolgingsbevoegdheid van het Openbaar Ministerie van Curaçao. Ook wordt er nagegaan op welke manier misbruik van recht gewaarborgd wordt. Hierbij zal aandacht besteed worden aan rechtsmiddelen die voor belanghebbenden ten opzichte van die vervolgingsmonopolist, dienstig zijn.

Onderzoeksmethode

Voor het verrichten van dit juridisch wetenschappelijk onderzoek heb ik aan literatuuronderzoek gedaan. Hierbij heb ik literatuur, tijdschriftartikelen en regelgeving op betreffende materie geraadpleegd. Teneinde meer inzicht te kunnen krijgen in de organisatie, taak en functie van het Openbaar Ministerie werd ook een interview gehouden met een officier van justitie, dhr. mr. Guillano Schoop. Uit dit gesprek heb ik voldoende informatie voor mijn onderwerp kunnen verzamelen. Hieronder geef ik een overzicht van de manier waarop ik de scriptie heb ingedeeld.

Indeling van de scriptie

In *hoofdstuk 1* geef ik een beeld over hoe de organisatie van het Openbaar Ministerie in elkaar zit. In het kader daarvan wordt er in het kort een bekend geval dat zich op Curaçao afspeelde ter illustratie aangegeven. Verder zijn de viertal kerntaken van de organisatie behandeld. Tenslotte wordt er over het opsporing- en vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie gesproken en worden de verschillende overlegstructuren waarmee de organisatie werkt, toegelicht.

Het *tweede* hoofdstuk gaat over de opsporings- en vervolgingstaak van het Openbaar Ministerie. Daarin worden de opsporingstaak en de drie vervolgingsdaden van de officier van justitie uitvoerig behandeld. Vervolgens komen de algemene voorwaarden voor vervolgbaarheid en de vervolgingsbeletselen aan bod alsmede de omstandigheden die de voortgang van de vervolging slechts tijdelijk belemmeren. Tenslotte wordt in de laatste paragraaf aandacht besteed aan een rechtsmiddel op grond waarvan de verdachte de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie door een rechter kan laten toetsen.

Vervolgens wordt in *hoofdstuk 3* ingegaan op de bevoegdheid op grond waarvan de officier van justitie van vervolging kan afzien. De toepassing van die bevoegdheid is echter ook aan banden gelegd. In dit hoofdstuk zal daarop worden gewezen alsmede de manier waarop een rechtstreeks belanghebbende invloed kan uitoefenen op de genomen beslissing van de officier van justitie om niet te vervolgen, door die sepotbeslissing door een rechter te laten toetsen.

Tenslotte, in *hoofdstuk 4* geef ik een samenvatting en conclusie aan van dit juridisch wetenschappelijk onderzoek.

Veel leesplezier.....

Hoofdstuk 1 Het Openbaar Ministerie van Curaçao

1.1 Organisatie van het Openbaar Ministerie (OM)

De herstructurering van het Koninkrijk der Nederlanden op 10 oktober 2010 heeft een aantal belangrijke veranderingen met zich mee gebracht. Eén van die belangrijke wijzingen betrof de regeling op het terrein van het Openbaar Ministerie. Sinds 2010 hebben de landen Curaçao en Sint Maarten en de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de Bes-eilanden) elk een eigen OM.¹ Het Openbaar Ministerie is als organisatie geregeld in de Rijkswet Openbare Ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet OM). Het gaat om een zogenaamde consensusrijkswet, die op grond van artikel 38, tweede lid van het Statuut voor het Koninkrijk, in onderling overleg tussen de Caribische landen en Nederland tot stand is gebracht. Daarin is de inrichting, de organisatie, het beheer en de samenwerking van de openbare ministeries van die landen geregeld. Met die Rijkswet is de regeling inzake het OM in de Eenvormige landsverordening op de rechterlijke organisatie (ELRO) van vóór oktober 2010 komen te vervallen.² Voor een specifieke uitwerking van de taken en bevoegdheden van het Openbaar Ministerie is tot heden nog van kracht het toenmalige Nederlands-Antilliaans Wetboek van Strafvordering, thans Wetboek van Strafvordering van Curaçao.³ Verder treft men in de Staatsregelingen van de respectievelijke landen Curaçao en Sint Maarten ook enkele algemene bepalingen over het OM.⁴

In elk van de landen is het Openbaar Ministerie onderverdeeld in twee parketten namelijk:

- het parket van de procureur-generaal en
- het parket in eerste aanleg.

Aan het hoofd van de drie openbare ministeries staat één gezamenlijke procureur-generaal.⁵

¹ Rogier 2010, p. 152.

² Art. 1 sub a en b Eilandsverordening tot vaststelling van de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur land Curaçao. En Bijlage A. p. 14.

³ Art. 1 lid 1 en art.5 lid 1 Landsverordening algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur.

⁴ Art. 105-108 Streg. Curaçao en art. 120-123 Streg. Sint Maarten.

⁵ Art. 2 Rijkswet OM.

Zijn parket is gevestigd in Curaçao maar in elk land wordt er kantoor gehouden.⁶

Het Openbaar Ministerie is als organisatie hiërarchisch opgebouwd. Dit is met name één van de belangrijkste verschillen met de organisatie van de rechtsprekende macht die wel onafhankelijk is.⁷ Volgens Reijntjes wordt er een onderscheid gemaakt tussen de interne en de externe hiërarchie.⁸

Interne hiërarchie

Het Openbaar Ministerie bij het parket in eerste aanleg wordt vertegenwoordigd door een hoofdofficier van justitie, die als hoofd van het parket benoemd is.⁹

Hij kan worden bijgestaan door andere officieren van justitie, die in hun ambtsbetrekking aan hem ondergeschikt zijn.¹⁰ De hoofdofficier van justitie zelf is weer ondergeschikt aan de procureur-generaal.¹¹ De procureur-generaal kan in het kader van zijn toezichhoudende functie op een behoorlijke opsporing en vervolging van strafbare feiten, algemene en bijzondere aanwijzingen geven aan de hoofdofficier van justitie.¹²

Externe hiërarchie

Aan het hoofd van het parket van de procureur-generaal staat de procureur-generaal.¹³ Tussen de minister van Justitie en de procureur-generaal bestaat min of meer ook een hiërarchische verhouding. Dit blijkt uit artikel 13, eerste lid van het Rijkswet OM op grond waarvan de minister bevoegd is om aan de procureur-generaal algemene aanwijzingen te geven over de opsporing en vervolging van strafbare feiten in zijn land. De minister kan zelfs ook bijzondere aanwijzingen geven, maar dient daarvoor zijn voorgenomen aanwijzing eerst aan het Hof voor te leggen.¹⁴ Deze externe politieke vorm van hiërarchie betekent dus niet dat de minister van

⁶ Art. 3 lid 1 Rijkswet OM.

⁷ Mevis/Korenhof 2005, p. 31.

⁸ Reijntjes 2012, p. 45.

⁹ Art. 7 lid 1 Rijkswet OM.

¹⁰ Art. 7 lid 3 Rijkswet OM.

¹¹ Art. 7 lid 1 Rijkswet OM.

¹² Art. 14 lid 2 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv). Zie ook art. 5 lid 4 en art. 6 lid 3 Rijkswet OM.

¹³ Art. 4 lid 1 Rijkswet OM.

¹⁴ Art. 13 lid 2 Rijkswet OM.

Justitie de taak van het Openbaar Ministerie op zich gaat overnemen. De minister mag niet op de stoel van de procureur-generaal gaan zitten. Een recent geval op Curaçao over deze vorm van hiërarchie speelde zich af in de Bientu-zaak, waarin de loterijhouder Robbie dos Santos als hoofdverdachte was aangemerkt. Hij werd ervan verdacht zijn loterijketen Robbie's Loterij sinds 2004 als dekmantel te gebruiken voor witwaspraktijken en belastingfraude. Daarnaast werd hij ervan verdacht zich schuldig te hebben gemaakt aan grotere illegale loterijhandel. Op verzoek van het Openbaar Ministerie van Curaçao werd beslag gelegd op de bankrekeningen van Dos Santos in de Verenigde Staten. De voormalig minister van Justitie, Elmer Wilsoe, reageerde daartegen met het standpunt dat het Openbaar Ministerie in deze zaak niet bevoegd was om Dos Santos te vervolgen en aldus was de beslaglegging onrechtmatig. De strafrechtelijke vervolging van de verdachte ging volgens de minister in tegen een zogenaamde inkeerregeling waarvan door de verdachte gebruikt wordt gemaakt. Volgens die regeling kan het Openbaar Ministerie slechts optreden op verzoek van de Belastingdienst, hetgeen in dit geval volgens de minister ontbrak. De minister gaf toen een verbod aan de procureur-generaal om daden van vervolging te ondernemen of vervolging voort te zetten in fiscale strafzaken zonder dat de zaak door de Directeur der Belastingen aan het Openbaar Ministerie is overgedragen.¹⁵ Dit werd door de minister als een algemene aanwijzing aangeduid. Tevens had de minister middels een brief aan het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken geprobeerd de Verenigde Staten er toe te bewegen het beslag op te heffen. Het Openbaar Ministerie van Curaçao zelf was daarvan niet op de hoogte. Deze persoonlijke interventie van de voormalig minister van Justitie werd door de Rijksministerraad sterk bekritiseerd.

Alhoewel het OM tot de rechterlijke macht gerekend wordt en de leden dus ook rechterlijke ambtenaren zijn, zijn ze toch niet met rechtspraak belast.¹⁶

Maar bij de behandeling van strafzaken dienen ze, net als de rechters vanuit het algemeen belang hun werk te doen.¹⁷ In het hierna volgende paragraaf zullen de taken en bevoegdheden van het Openbaar Ministerie aan bod komen.

¹⁵. 'Wilsoe gaf PG verbod', *Antilliaans Dagblad* 6 juni 2012.

¹⁶. *Kamerstukken II* 2008/09, 32 018, nr. 3, p.1 (MvT).

¹⁷. Mevis/Korenhof 2005, p. 30.

1.2 Taken van het OM

Artikel 9 lid 1 van de Rijkswet OM bepaalt dat het Openbaar Ministerie belast is met de strafrechtelijk handhaving van de rechtsorde. Ter uitvoering van deze kerntaak is aan het OM, blijkens het tweede lid, een viertal specifieke taken opgedragen, namelijk:

- de handhaving van de wettelijke regelingen;
- de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- het doen uitvoeren van vonnissen en beschikkingen in strafzaken;
- het toezicht op de naleving van de rechterlijke beslissingen in tuchtzaken.

Ad1 De handhaving van de wettelijke regelingen

Het OM moet zorgen dat het recht gehandhaafd wordt. Het geeft daaraan gestalte door op basis van verschillende wettelijke bepalingen op te treden in civiele zaken. Zo kan het Openbaar Ministerie de ondertoezichtstelling van een minderjarige kind opvorderen, een huwelijk stuiten en de faillietverklaring van een schuldenaar opvorderen. In zo'n civiel geding treedt het OM soms als gevoegde partij en soms als hoofdpartij op.¹⁸

Ad2 De opsporing en vervolging van strafbare feiten

Hoewel opsporing en vervolging centrale begrippen zijn in het Wetboek van Strafvordering worden ze niet in het wetboek gedefinieerd. Echter, in artikel 1 van het concept Wetboek van Strafvordering van Curaçao is het opsporingsbegrip thans wel opgenomen. Opsporing is een belangrijk onderdeel van elke strafzaak. Het heeft als doel het aan het daglicht brengen van de waarheid omtrent een vermoedelijk begaan strafbaar feit.¹⁹ Een opsporingsonderzoek begint met de verdenking van een opsporingsambtenaar naar aanleiding van een eigen constatering, een melding of een aangifte.²⁰ Feiten en omstandigheden betreffende dat strafbare feit worden verzameld opdat de rechter zich hierna de overtuiging kan bekomen over het ten lastgelegde feit. Deze taak is, anders dan de vervolgingstaak, die hierna behandeld zal worden, niet exclusief aan de officier van justitie toegekend. Op grond van artikel 183, eerste lid, van het Wetboek van

¹⁸. Corstens 2002, p. 106.

¹⁹. Mevis/Korenhof 2005, p. 33.

²⁰. Mols 1999, p. 177.

Strafvordering kan de officier aan personen die met de opsporing van strafbare feiten belast zijn²¹ of daartoe bevoegd zijn²² de nodige bevelen geven, maar hij houdt wel toezicht op de opsporing.

Onder het vervolgingsbegrip werd oorspronkelijk verstaan: het voorlegging van een strafzaak aan de strafrechter ter berechting. Tegenwoordig heeft men aan de inhoud van die term een uitgebreidere betekenis gegeven. Onder vervolging wordt nu mede verstaan: de beslissing van de officier van justitie (OvJ) om al in het voorbereidend onderzoek oftewel het onderzoek dat aan de behandeling ter terechtzitting voorafgaat, een rechter in de strafzaak te betrekken teneinde een onderzoek in te stellen en vervolgens een beslissing te nemen die betrekking heeft op de uiteindelijke berechting.²³ Dit betekent dat er al vóór het voorleggen van de strafzaak aan de strafrechter, sprake kan zijn van vervolging. In het strafprocesrecht zijn er drie momenten te onderscheiden waarbij de OvJ een vervolgingsdaad verricht,²⁴ namelijk:

- 1) door de verdachte ter terechtzitting te dagvaarden.²⁵ Dit is de klassieke vorm van vervolging;
- 2) door het indienen van een vordering aan de rechter-commissaris tot het instellen van een gerechtelijk vooronderzoek (GVO),²⁶ en tenslotte;
- 3) door buiten het GVO, een vordering tot bewaring in te dienen bij de rechter-commissaris. Het betreft de eerste vorm van vrijheidsbeneming in het kader van de voorlopige hechtenis.²⁷

Volgens Borgers is het vervolgingsbegrip niet meer dan een containerbegrip.²⁸ Na een onderzoek gericht op de betekenis van de term vervolging concludeert hij dat er niet in een helder en scherp antwoord kan worden voorzien. Waar men aanvankelijk van een klassiek vervolgingsbegrip kon spreken, waarin het uitlokken van een onderzoek of beslissing van de rechter door een met

²¹. Art. 184 lid 1 en art. 185 WvSv.

²². Art. 184 lid 2 WvSv.

²³. Mevis/Korenhof 2005, p.225.

²⁴. Mevis/Korenhof 2005, p.226.

²⁵. Art. 284 lid 1 WvSv.

²⁶. Art. 221 lid 1 WvSv.

²⁷. Art. 92 lid 1 WvSv.

²⁸. M.J. Borgers, 'Het vervolgingsbegrip anno 2013', *DD* 2013, 20.

vervolging belaste ambtenaar centraal staat, is het begrip nu in zekere zin verwaterd. Borgers beweert dat het vervolgingsbegrip tegenwoordig niet zonder meer duidt op het feit dat een rechter in beeld komt. Dit blijkt uit de invoering van de strafbeschikking in Nederland met de Wet OM-afdoening. Het gaat om een buitengerechtelijke vorm van afdoening van strafzaken oftewel sanctieoplegging anders dan door de rechter. Het wijzen van een strafbeschikking wordt ook als een vervolgingsdaad aangemerkt terwijl daarbij geen rechter betrokken wordt.²⁹

Kenmerkend van de vervolgingstaak is dat het wel exclusief aan de officier van justitie is opgedragen. Alleen de officier is bevoegd vervolgingsdaden te verrichten.³⁰ In het tweede hoofdstuk van deze scriptie zal hieraan uitvoerig aandacht besteed worden.

Ad3 Tenuitvoerlegging van vonnissen en beschikkingen in strafzaken

Het Openbaar Ministerie draagt de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissingen.³¹ De rechter zelf heeft geen zeggenschap over de wijze waarop zijn sanctie ten uitvoer wordt gelegd. Bij de tenuitvoerlegging kan het OM gebruik maken van deurwaarders en ambtenaren van politie. Maar in feite worden de meeste taken met betrekking tot de tenuitvoerlegging niet door het Openbaar Ministerie zelf verricht, maar door enkele justitiële instituten zoals de Stichting Reclassering Curaçao, het Gouvernements Opvoedingsgesticht (G.O.G) en de Stichting Opvangtehuis Brasami onder leiding van Directie Justitiële Zaken.³² Deze instituten handelen dan op last van het Openbaar Ministerie.

Ad4 Het toezicht op de naleving van de rechterlijke beslissingen in tuchtzaken

Het Openbaar Ministerie heeft verder ook de taak om toe te zien op het naleven van de

²⁹. Zie titel IVA Tweede boek van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering (WvSv NL). Het spreekt over vervolging door een strafbeschikking.

³⁰. Borgers stelt hiertegen dat met de invoering van de strafbeschikking, van een vervolgingsmonopolie van het Openbaar Ministerie niet onverkort meer sprake is. Ook een politieambtenaar of een bestuurlijke autoriteit kan dus ingevolge art. 257b en art. 257ba WvSv NL een vervolgingsdaad verrichten.

³¹. Art. 605 WvSv.

³². G. Schoop (interview).

beslissingen in tuchtrechtspraak. Volgens Schoop gaat het hierbij om een vorm van rechtspraak die gericht is op het beroepsmatig handelen van leden van een bepaalde beroepsgroep.³³ Het zijn meestal de vrije beroepsgroepen zoals advocaten, artsen en notarissen die onder het tuchtrecht vallen. De beroepsgroepen hebben ieder een soort beroepsstandaard die als leidraad voor hun handelen fungeert. Zij moeten dus werken volgens hetgeen binnen hun eigen beroepsgroep gebruikelijk is. Wanneer een belanghebbende meent dat een lid van een bepaalde beroepsgroep in gebreke is gebleven, kan deze dan een klacht indienen bij het tuchtcollege voor die betreffende beroepsgroep. Op Curaçao kennen wij voor de beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg een zogenaamd ‘Medisch Tuchtcollege’.³⁴ Dat college is belast met het behandelen van klachten tegen artsen, verloskundigen, tandartsen en apothekers. Het bestaat uit een rechter als voorzitter en twee artsen. Bij het gegrond vinden van een klacht, kan het college de betrokkene aan een maatregel onderwerpen. Dit kan bijvoorbeeld bestaan uit een waarschuwing, een berisping, een geldboete, een schorsing of een ontzegging van de bevoegdheid tot het uitoefenen van het beroep. Een voorbeeld hiervan is het geval van een bekende chirurg, die voor 12 weken in de uitoefening van zijn beroep geschorst werd wegens het amputeren van de borst van een vrouw op basis van een verkeerde diagnose.³⁵

De hierboven vermelde taken van het Openbaar Ministerie zijn echter niet limitatief. Dat blijkt uit het eerste lid van artikel 9 van de Rijkswet OM. De landen kunnen bij landsverordening of wet ook andere taken aan het OM toekennen. Het Openbaar Ministerie kan bijvoorbeeld de ontbinding van een rechtspersoon, waarvan zijn werkzaamheden in strijd zijn met de openbare orde en goede zeden, bij de rechter verzoeken.³⁶

1.3 Opsporing- en vervolgingsbeleid van het OM

Het Openbaar Ministerie valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van

³³. G. Schoop (interview).

³⁴. Zie hiervoor de Eenvormige Landsverordening van de 4^e maart 1957 houdende regeling van de tuchtrechtspraak over personen, die geneeskunst uitoefenen, zomede over apothekers.

³⁵. C. van Deth, ‘Schorsing voor geamputeerde borst’, (<www.versgeperst.com>).

³⁶. Art. 24 lid 1 sub a en lid 4 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van Curaçao.

Justitie.³⁷ Daarmee wordt bedoeld dat de minister degene is die uiteindelijk in het parlement verantwoording dient af te leggen over de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Met andere woorden: de minister is verantwoordelijk voor het beleid dat door het OM gevoerd wordt. Het opsporings- en vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie van Curaçao wordt door het managementteam van het parket in eerste aanleg opgesteld, aldus Schoop.³⁸ Dat team bestaat uit de hoofdofficier van justitie, de waarnemend hoofdofficier en de teamleiders die ook de status van officier van justitie hebben. Daarbij wordt ook de procureur-generaal betrokken, aangezien hij uiteindelijk degene is die toeziet op een behoorlijke opsporing en vervolging van strafbare feiten. Bij het opstellen van het beleid zijn er volgens Schoop verschillende aandachtspunten waarmee rekening wordt gehouden.³⁹ Het gaat om wensen van de minister omtrent het te voeren beleid, eventuele geluiden uit de maatschappij, delicten waaraan het Openbaar Ministerie prioriteit heeft toegekend en beschikbare personeelsleden en middelen.

In de Rijkswet OM is ervoor gekozen om in het kader van strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde de samenwerking en onderlinge ondersteuning tussen de drie openbare ministeries voort te zetten.⁴⁰ Een belangrijke waarborg hiervoor blijkt uit de aanstelling van één gezamenlijke procureur-generaal die aan het hoofd van de drie openbare ministeries staat. Daarnaast zijn er verschillende bepalingen opgenomen die gericht zijn op de gezamenlijke aanpak van bijzondere vormen van criminaliteit.

Zo bepaalt artikel 33, eerste lid, van de Rijkswet OM dat de ministers overleg voeren over de opsporing en vervolging van grensoverschrijdende criminaliteit. Zij dienen met elkaar afspraken te maken over de personele en materiële inzet voor het beleid ter bestrijding van die strafrechtelijke aangelegenheden met een internationaal of interregionaal karakter. Om de vier jaren wordt door de procureur-generaal een beleidsprogramma opgesteld en aan de ministers van justitie van de landen gezamenlijk aangeboden.⁴¹ Na goedkeuring ervan wordt het programma door de Rijksministerraad vastgesteld. De opsporing en vervolging geschiedt onder leiding van de procureur-generaal.

³⁷. Mevis/Korenhof 2005, p.243. Zie ook kamerstukken II 2008/09, 32 018, nr. 3, p. 2 (MvT).

³⁸. G. Schoop (interview).

³⁹. G. Schoop (interview).

⁴⁰. *Kamerstukken II 2008/09, 32 018, nr. 3, p. 2 (MvT)*.

⁴¹. Art. 34 Rijkswet OM.

De samenwerking tussen de openbare ministeries komt verder ook tot uiting bij de opsporing en vervolging van misdrijven die gezien de aard en frequentie of het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd een ernstige inbreuk vormen op de rechtsorde. Op grond van artikel 36, tweede lid, van de Rijkswet OM dienen de ministers jaarlijks in overleg met de procureur-generaal een beleid daarvoor af te stemmen. Verder dienen de ministers en de procureur-generaal ten minste een keer per jaar overleg te voeren waarin ondermeer afspraken worden gemaakt over het opsporing- en vervolgingsbeleid van de landen.⁴² Volgens Schoop werkt het Openbaar Ministerie in de praktijk met verschillende overlegstructuren.⁴³ Er wordt onder andere een onderscheid gemaakt in:

- ***het justitieel vierpartijen overleg (JVO)***

Dit betreft het overleg dat gemiddeld tweemaal per jaar plaatsvindt tussen de minister van Justitie van Curaçao, de minister van Justitie van Sint Maarten, de minister van Justitie en onderwijs van Aruba en de minister van Veiligheid en Justitie van Nederland. Ook de procureur-generaal is daarbij aanwezig. Tijdens dit overleg wordt het beleidsprogramma voor de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en de zware misdrijven die ernstig inbreuk op de rechtsorde vormen, besproken.

- ***het driehoeksoverleg***

Het gaat hierbij om een intensieve overlegstructuur tussen de minister van Justitie van Curaçao, de korpschef, de hoofdofficier van Justitie en de procureur-generaal. Dit overleg vindt ook plaats op Sint Maarten en de Bes-eilanden. Tijdens dit overleg worden verschillende onderwerpen met betrekking tot de taakuitvoering door de politie besproken. Het gaat onder andere om de begroting van het politiekorps, bezetting van de dienst, criminaliteitsbeelden, toelating en uitzetting van immigranten en cellenproblematiek.

- ***de grote parket vergadering (GPV)***

Dit is een soort voortgangsgesprek dat de procureur-generaal tweemaal per jaar houdt met de hoofdofficieren van justitie en de advocaten-generaal. Daarin wordt de voortgang van werkzaamheden en de behaalde prestaties gedurende het half jaar besproken. Op die manier houdt de procureur-generaal toezicht op het werk van de drie openbare ministeries.

⁴² Art. 36 lid 1 Rijkswet OM.

⁴³ G. Schoop (interview).

- *het werkoverleg*

Elke maandagochtend houdt het Openbaar Ministerie van Curaçao een werkoverleg. Alle officieren van justitie, de waarnemend hoofdofficier en de parketsecretarissen nemen deel aan het overleg. De voorzitter van het overleg is de hoofdofficier van justitie. Tijdens dit overleg worden, indien een JVO heeft plaatsgevonden, de onderwerpen die daarin besproken werden naar voren gebracht. Ook eventuele aandachtspunten van de minister van justitie worden besproken en andere bijzonderheden over de dagelijkse gang van zaken.

Dit zijn slechts een paar voorbeelden van overlegstructuren van het Openbaar Ministerie. Ook uit die verschillende overlegmomenten krijgt het OM informatie en signalen die invloed kunnen hebben op het opsporings- en vervolgingsbeleid. In het hierna volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de opsporings- en vervolgingstaak van het Openbaar Ministerie.

Hoofdstuk 2 Opsporing en vervolgen van strafbare feiten

2.1 Het opsporingsonderzoek

Strafvordering is een proces dat in fasen verloopt.⁴⁴ Bij een strafproces denken veel mensen vrijwel meteen aan het klassieke beeld van de verdachte die in de rechtszaal voor de rechter staat. Maar in de praktijk gaat dat echter niet zo. Alvorens tot die fase van behandeling ter terechtzitting toe te komen moet het onderzoek ter terechtzitting worden voorbereid.

Het strafproces begint daarom met het voorbereidend onderzoek.⁴⁵ Het voorbereidend onderzoek bestaat uit het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk vooronderzoek (GVO).⁴⁶ Het laatstgenoemde onderzoek vindt alleen plaats bij grotere strafzaken waarbij de toepassing van meer ingrijpende dwangmiddelen en opsporingsmethoden nodig zijn.⁴⁷ Over het algemeen blijft dat onderzoek meestal achterwege. Hieraan zal in de volgende paragraaf meer aandacht besteed worden. Voor wat betreft het opsporingsonderzoek, vindt dat onderzoek wel altijd in elke strafzaak plaats, hoe kort het ook mocht zijn.⁴⁸ Het is gericht op het ophelderen van de precieze voortgang der feiten in een strafzaak.⁴⁹ Corstens stelt dat het onderzoek aanvangt op het moment waarop sprake is van een redelijk vermoeden, dat een strafbaar feit is gepleegd.⁵⁰ Het opsporingsonderzoek wordt uitgevoerd door opsporingsambtenaren.⁵¹ De wet maakt een onderscheid tussen personen die de opsporing tot taak hebben en diegenen die tot de opsporing van strafbare feiten bevoegd zijn. Tot de eerste categorie, dus de ambtenaren die belast zijn met

⁴⁴ Knigge 2001, p. 5; Volgens Knigge is dit gedachte terug te vinden in de chronologische opzet van het Wetboek van Strafvordering.

⁴⁵ Art. 1 WvSv.

⁴⁶ Mevis/Korenhof 2005, p. 57.

⁴⁷ Mevis/Korenhof 2005, p. 200.

⁴⁸ Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 230.

⁴⁹ Mevis/Korenhof 2005, p. 61 en Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 233.

⁵⁰ Corstens 2002, p. 251. Een redelijke vermoeden is echter niet nodig als het gaat om een verkennend onderzoek. Dat onderzoek vindt plaats naar aanleiding van aanwijzingen. Zie ook in dit verband Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 231. Verkennend onderzoek heeft als doel de opsporing voor te bereiden.

⁵¹ Art. 1 jo. art 184 en 185 WvSv. De rechter-commissaris wordt door de wet niet als een opsporingsambtenaar beschouwd. De toepassing van sommige ingrijpende opsporingsbevoegdheden is wel aan hem voorbehouden.

de opsporing van strafbare feiten, behoren de algemene opsporingsambtenaren en de bijzondere opsporingsambtenaren. De algemene opsporingsambtenaren hebben een algemene opsporingsbevoegdheid. Zij mogen in beginsel alle strafbare feiten opsporen.⁵² Het gaat hier om de ambtenaren van politie, de ambtenaren van de Landsrecherche en de buitengewone agenten van politie. De bijzondere opsporingsambtenaren daarentegen hebben in de regel een beperkte opsporingsbevoegdheid. Hun bevoegdheid is doorgaans beperkt tot de feiten die strafbaar gesteld zijn in de wettelijke regeling met de handhaving waarvan zij zijn belast.⁵³ Hierbij valt te denken aan de leerplichtambtenaren, de belastinginspecteurs, de milieuambtenaren en de ambtenaren van de veiligheidinspectie van de arbeidszorg. Tot de tweede categorie ambtenaren, diegenen die tot de opsporing van strafbare feiten bevoegd zijn, behoren de procureur-generaal, de officieren van justitie en de plaatselijke hoofden van politie. Zij worden door de wet ook als opsporingsambtenaren beschouwd op het moment dat zij van hun opsporingsbevoegdheid gebruik maken.⁵⁴ Om de opsporingstaak te kunnen uitoefenen, komen aan de opsporingsambtenaren verregaande bevoegdheden toe die min of meer een inbreuk maken op fundamentele rechten en vrijheden van de burger.⁵⁵ Volgens de systematiek van de wet zijn daarom de ingrijpende bevoegdheden aan hogere functionarissen voorbehouden. Hiërarchisch gezien verdeelt de wet de opsporingsambtenaren in drie categorieën, waarbij de officier van justitie de hoogste opsporingsambtenaar is.⁵⁶ Hij heeft de leiding over het opsporingsonderzoek.⁵⁷ Na de officier van justitie volgt de hulpofficier van justitie (hulpOvJ). Tenslotte is er de categorie opsporingsambtenaren die niet de status van een hulpOvJ hebben. Dit zijn dus de gewone opsporingsambtenaren. Van de bevindingen uit het opsporingsonderzoek dienen de opsporingsambtenaren zo spoedig mogelijk een proces-verbaal op te maken.⁵⁸ De officier van justitie is dan degene die beslist wat er verder met de zaak moet gaan gebeuren. Hij kan bijvoorbeeld beslissen de verdachte in de strafzaak te gaan vervolgen. Over die beslissing

⁵². Knigge 2001, p. 8.

⁵³. Knigge 2001, p. 8.

⁵⁴. Art. 1 WvSv.

⁵⁵. Mevis/Korenhof 2005, p. 144.

⁵⁶. Mevis/Korenhof 2005, p. 143.

⁵⁷. Art. 183 lid 2 WvSv.

⁵⁸. Art. 186 lid 1 WvSv.

gaat de volgende paragraaf.

2.2 Vervolgingsmonopolie

In het eerste hoofdstuk van deze scriptie werd al in het kort weergegeven wat er onder het vervolgingsbegrip verstaan moet worden. Het gaat met name om de exclusieve bevoegdheid van de officier van justitie om een rechter bij de strafzaak te betrekken. Alleen de OvJ is dus bevoegd een daad van vervolging te stellen. Toen kwam aan het orde dat er drie momenten te onderscheiden zijn waarin sprake is van een vervolgingsdaad, namelijk bij het aanhangig maken van de zaak ter terechtzitting, bij het vorderen van een gerechtelijk vooronderzoek en tenslotte bij de vordering tot bewaring. Hieronder worden deze drie vervolgingsdaden nader uitgewerkt waarbij de bijzondere positie van de vervolgingsmonopolist tot uitdrukking komt.

2.2.1 Het aanhangig maken van de zaak ter terechtzitting

Dit betreft de klassieke vorm van vervolging. Het gaat namelijk om de situatie waarbij de OvJ nadat het voorbereidend onderzoek is afgerond, de beslissing neemt om de strafzaak bij de strafrechter aanhangig te maken teneinde berecht te worden.⁵⁹ Op grond van artikel 284, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering wordt de zaak ter terechtzitting aanhangig gemaakt door tekening van een dagvaarding aan de verdachte vanwege de officier van justitie. Volgens Minkenhof's/Reintjes is de dagvaarding een oproeping om tegen de door de voorzitter bepaalde dag te verschijnen, teneinde terecht te staan ter zake van een in die dagvaarding omschreven feit.⁶⁰ Zolang de OvJ geen dagvaarding uitbrengt, kan een strafrechter ook niets op eigen initiatief doen. Alleen de OvJ is bevoegd een strafzaak bij de rechter te beginnen.⁶¹ Deze bevoegdheid komt zelf niet eens toe aan de rechtsreeks belanghebbende van een strafbaar feit, aldus Minkenhof's/Reintjes.⁶²

De wet schrijft op straffe van nietigheid van de dagvaarding enkele eisen voor waaraan de

⁵⁹ Mevis/Korenhof 2005, p. 225.

⁶⁰ Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 307.

⁶¹ Mevis/Korenhof 2005, p. 229.

⁶² Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 51.

dagvaarding moet voldoen. Eén van die belangrijke eisen staat geregeld in artikel 285, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering. De dagvaarding dient een zodanige opgave van het ten laste gelegde feit te behelzen, dat de verdachte begrijpt wat hij feitelijk verweten wordt, alsmede met vermelding van omstreeks welke tijd en welke plaats het feit begaan zou zijn. Dat onderdeel van de dagvaarding, de tenlastelegging, heeft een fundamentele functie. Daarmee wordt door de OvJ de omvang van het rechtsgeding bepaald.⁶³ Dat wil zeggen dat de OvJ degene is die beslist voor welke feiten de verdachte vervolgd wordt. En de rechter kan alleen over de tenlastegelegde feiten oordelen. Als de OvJ besluit om van een feitencomplex dat meerdere delicten oplevert of van een veelheid van afzonderlijk delicten slechts een deel in de tenlastelegging te verwerken, dan moet de rechter zich tot dat deel beperken, aldus de Jong.⁶⁴ De rechter beraadslaagt op den grondslag van de tenlastelegging. Deze grondslagfunctie van de tenlastelegging blijkt uit de artikelen 392 en 394 van het Wetboek van Strafvordering.

2.2.2 Het vorderen van een gerechtelijk vooronderzoek (GVO)

Het kan echter zijn dat de vervolging al eerder in het voorbereidend onderzoek is aangevangen.⁶⁵ Dat is het geval wanneer de OvJ ten aanzien van een strafbaar feit een gerechtelijk vooronderzoek nodig acht en hij op grond van artikel 221, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, de rechter-commissaris vordert het onderzoek in te stellen.⁶⁶ Dat artikel maakt duidelijk dat de rechter-commissaris in een concrete strafzaak niet op eigen houtje aan een GVO kan beginnen. Het enige moment waarop de rechter-commissaris dat ambtshalve kan doen, is wanneer de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt en aan hem nog niet een dagvaarding ter terechtzitting is betekend.⁶⁷ In veel zaken is een GVO niet nodig, in de meeste strafzaken

⁶³ Mevis/Korenhof 2005, p. 229.

⁶⁴ De Jong 2001, p. 40.

⁶⁵ Mevis/Korenhof 2005, p. 226.

⁶⁶ In Nederland is met de in werking treding van de Wet versterking positie rechter-commissaris in januari 2013, het gerechtelijk vooronderzoek afgeschaft. Borgers beschrijft in zijn artikel de oorzaken die hieraan ten grondslag lagen. Het gaat ondermeer om het verlies van het exclusieve karakter van dat onderzoek en het toelaten als bewijs van de verklaring van horen zeggen sinds het auditu-arrest. M.J. Borgers, 'Het vervolgingsbegrip anno 2013', *DD* 2013, 20.

⁶⁷ Art. 224 lid 2 WvSv.

vindt zelfs geen GVO plaats. Maar soms is het opsporingsonderzoek niet voldoende om de zaak tot klaarheid te brengen, aldus Minkenhof's/Reintjes. Dat kan zo zijn doordat de officier van justitie de daartoe vereiste bevoegdheden mist.⁶⁸ De OvJ kan bijvoorbeeld verdachten en getuigen niet tot verschijnen dwingen, de rechter-commissaris kan dat wel doen in het kader van een GVO.⁶⁹ In het geval dat een GVO wordt geopend, wordt volgens Mevis/Korenhof een belangrijk deel van het voorbereidend onderzoek in z'n geheel overgeheveld naar de rechter-commissaris. De wet neemt aan dat het daarmee voor de verdachte wat indringender gaat worden, vandaar dat het GVO ook als een vervolgingsdaad wordt bestempeld.⁷⁰ Ook in dit geval van het GVO, is de officier van justitie degene die de grondslag en dus de reikwijdte van het door de rechter-commissaris te voeren onderzoek bepaalt. Dat blijkt uit het tweede lid van artikel 221 van het Wetboek van Strafvordering. In de vordering moet de OvJ het feit waarvan de verdachte verdacht wordt zo nauwkeurig mogelijk omschrijven. Daarmee weet de rechter-commissaris tot welk concreet omschreven feit het GVO zich zal moeten uitstrekken. De strafzaak gaat voor de uitvoering van het GVO over in handen van de rechter-commissaris, maar de OvJ is degene die verantwoordelijk blijft voor de vervolging van de verdachte.⁷¹ Na afloop van het GVO komt de strafzaak weer terug bij de OvJ.

2.2.3 De vordering tot bewaring

Van vervolging is tenslotte ook sprake wanneer in een strafzaak een bevel tot bewaring van de verdachte is verleend.⁷² Het gaat hier om de eerste vorm van vrijheidsbeneming in het kader van voorlopige hechtenis.⁷³ Voorlopige hechtenis maakt evenals de andere vrijheidsbenemende dwangmiddelen (ophouden voor verhoor en de inverzekeringstelling) inbreuk op het recht op

⁶⁸. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 254.

⁶⁹. Art. 236 lid 1 jo. art.240 WvSv en art.247 WvSv.

⁷⁰. Mevis/Korenhof 2005, p. 227.

⁷¹. Mevis/Korenhof 2005, p. 207 en art. 183 lid 2 WvSv.

⁷². Mevis/Korenhof 2005, p. 226.

⁷³. Art. 92 lid 1 WvSv.

fysieke vrijheid van de persoon.⁷⁴ Maar het verschil met die andere vormen van vrijheidsbeneming is dat bij voorlopige hechtenis sprake is van een veel langere vrijheidsbeneming. En dat kan voor de verdachte ernstige gevolgen hebben voor zijn sociale leven, voor zijn werk, voor zijn gezinsrelatie en zijn relatie tegenover andere naastbestaanden, aldus Corstens.⁷⁵

Vanwege het ingrijpende karakter van voorlopige hechtenis is daarom de toepassing daarvan aan de rechter-commissaris voorbehouden.⁷⁶ Maar dat betekent niet dat de rechter-commissaris in een strafzaak ambtshalve kan overgaan tot het geven van een bevel tot bewaring. Volgens de wet kan de inbewaringstelling slechts op vordering van de officier van justitie worden verleend.⁷⁷ Hij is de enige die tot vervolging kan besluiten. Ook in dit geval waarbij bewaring wordt toegepast, wordt een wezenlijk stuk van het onderzoek tijdens het voorbereidend onderzoek opgedragen aan een rechter, aldus Mevis/Korenhof.⁷⁸ De rechter-commissaris moet onderzoek doen naar de vraag of de inbewaringstelling kan en inderdaad toegepast dient te worden. In het kader daarvan geeft de wet aan in welke gevallen en op welke gronden de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis kan bevelen.⁷⁹ Tevens stelt de wet als eis dat de rechter-commissaris alvorens tot een beslissing te komen, de verdachte moet horen omtrent de vordering van de officier van justitie.⁸⁰ Door dit rechterlijk onderzoek dat verricht moet worden met het gevolg dat het voor de verdachte wat indringender kan worden, wordt daarom het toepassen van deze dwangmiddel als begin van vervolging beschouwd.

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de officier van justitie de toegangspoort tot de rechter is. In beginsel kan hij alleen beslissen dat een strafzaak door een rechter onderzocht moet

⁷⁴ Art. 5 lid 1 Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

⁷⁵ Corstens 2002, p. 368. Zie ook Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 151.

⁷⁶ Art. 92 lid 1 WvSv.

⁷⁷ Deze regel geldt ook in Nederland, maar daar heeft de rechter-commissaris in bepaalde omstandigheden wel de bevoegdheid om ambtshalve het bevel uit te vaardigen. Zie art. 63 lid 1 jo art. 178 Nederlandse Wetboek van Strafvordering.

⁷⁸ Mevis/Korenhof 2005, p. 226.

⁷⁹ Art. 100 en 101 WvSv.

⁸⁰ Art. 92 lid 3 WvSv.

worden in de vorm van een nader onderzoek waarbij hij degene is die de omvang ervan bepaalt en is hij ook uitsluitend bevoegd een strafzaak aan de strafrechter voor te leggen ter beoordeling van de gegrondheid van de door hem geformuleerde beschuldiging. Maar de OvJ is echter niet verplicht om in elke strafzaak tegen een verdachte een rechtsgeding aan te vangen. Op grond van het opportunitiebeginsel kan de OvJ van vervolging afzien.⁸¹ In het volgende hoofdstuk van deze scriptie wordt deze bevoegdheid nader uiteen gezet. Door de monopoliepositie van de officier van justitie aan de ene kant en zijn bevoegdheid op grond van het opportunitiebeginsel aan de andere kant, wordt zijn positie in het strafprocesrecht als ‘*de dominus litis*’ gekenmerkt. Hij is met andere woorden: *heer van het proces*.⁸² Ondanks de bijzondere positie van deze meester, is zijn vervolgingsbevoegdheid toch niet onbeperkt. In de hierna volgende paragraaf zullen de gronden en omstandigheden die het vervolgingsrecht van de officier van justitie uitsluiten dan wel aantasten besproken worden.

2.3 Vervolgingsuitsluitingsgronden

Het recht van de officier van justitie tot strafvervolging ontstaat in principe op het moment dat een strafbaar feit is begaan.⁸³ Echter, er kunnen omstandigheden zijn die verhinderen dat het vervolgingsrecht ontstaat. Dergelijke omstandigheden hebben volgens de wet betrekking op de leeftijd van de verdachte, de strafrechtsmacht van Curaçao en de voorwaarde verbonden aan het type misdrijf (klachtmisdrijf). Daarnaast kan het zo zijn dat het vervolgingsrecht wel is ontstaan, maar dat het in de loop van de tijd teniet is gegaan. De wet spreekt dan over het verval van het recht tot strafvordering en van de straf. De gronden die daartoe leiden zijn grotendeels opgenomen in Titel IX van Boek 1 van het Wetboek van Strafrecht van Curaçao. Het gaat onder andere om ‘*ne bis in idem*’, de dood van de verdachte, verjaring van de strafvordering, de vrijwillige voldoening door de verdachte aan de door de OvJ gestelde voorwaarden (transactie) en overdracht van de strafvervolging. In het algemeen kunnen volgens Corstens de vervolgingsuitsluitingsgronden in vier groepen worden onderverdeeld.⁸⁴ We onderscheiden de

⁸¹ Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 51.

⁸² Knigge 2001, p. 31 en Mevis/Korenhof 2005, p. 58.

⁸³ Mevis/Korenhof 2005, p. 232.

⁸⁴ Corstens 2002, p. 180.

wettelijke gronden. Dit zijn de gronden die uit de wet zelf voortvloeien. Tot deze groep behoren de hierboven vermelde vervolgingsbeletsels. Vervolgens wordt een onderscheid gemaakt tussen de wetsystematische gronden, de verdragsrechtelijke gronden en de ongeschreven gronden.

A) De wettelijke gronden

Minderjarigen onder twaalf jaar

Op grond van artikel 477 van het Wetboek van Strafvordering kan niemand strafrechtelijk worden vervolgd wegens een feit begaan voordat hij de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt. De achterliggende gedachte hiervan volgens Corstens is dat die jong-minderjarigen niet verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun gedrag.⁸⁵ Maar dat betekent niet dat er tegen de minderjarige ook geen enkel dwangmiddel kan worden aangewend. De wet geeft uitdrukkelijk aan welke dwangmiddelen tegen hen wel toegestaan zijn.⁸⁶ Het feit dat tegen die jong-minderjarigen niet strafrechtelijk kan worden opgetreden, betekent ook niet dat zij dan ongestoord strafbare feiten kunnen gaan plegen. Bij de jongere met ernstig ontspoord gedrag kunnen wel civielrechtelijke maatregelen worden genomen, zoals gedwongen hulpverlening of een uithuisplaatsing.⁸⁷

Delicten buiten de rechtsmacht

Het gaat hier om het zogenaamde jurisdictierecht.⁸⁸ De vraag of de strafwet van Curaçao zich over een bepaald strafbaar feit uitstrekt waardoor Curaçao dan strafrechtelijke rechtsmacht heeft en dus bevoegd is om te vervolgen. In de artikelen 1:2 tot en met 1:10 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht van Curaçao (WvSr CUR) werd het toepassingsgebied van de strafwet van

⁸⁵ Corstens 2002, p. 189.

⁸⁶ Art. 478 WvSv.

⁸⁷ Zie in dit kader de Stichting Gezinsvoogdij Instelling Curaçao (GVI). De stichting streeft naar het welzijn van het kind tussen de 0-18 jaar. Zij bieden naast vrijwillig hulpverlening, ook gedwongen hulpverlening en hulp bij voogdij. Wanneer het welzijn van een kind ernstig gevaar loopt kan het kind door een kinderrechter onder toezicht gesteld worden (<www.gvicuracao.org>). Een andere dienst die ook belast is met justitiële jeugdhulpverlening is de Ofisina pa Bienestar di Mucha Curaçao (voorheen bekend als Voogdijraad Curaçao).

⁸⁸ Corstens 2002, p. 181 en Mevis/Korenhof 2005, p. 380.

Curaçao geregeld. Het ontbreken van rechtsmacht ten aanzien van een bepaald feit heeft als gevolg dat het Openbaar Ministerie door de rechter niet in de vervolging kan worden ontvangen.

Klachtmisdrijven zonder klacht

Er zijn delicten die slechts op klacht vervolgbaar zijn. Enkele voorbeelden daarvan zijn de belediging⁸⁹, schending van bedrijfsgeheimen⁹⁰ en diefstal tussen van tafel en bed gescheiden echtgenoten.⁹¹ De mogelijkheid voor het indienen van de klacht is niet aan een ieder toegelaten. Volgens de wet is degene tegen wie het feit is begaan, tot de klacht gerechtigd.⁹² Maar soms geeft de wet bij het desbetreffende klachtdelict specifiek aan wie klachtgerechtigde is. Bij schending van bedrijfsgeheimen bijvoorbeeld is het bestuur van de onderneming klachtgerechtigd.⁹³ Ontbreken van een klacht bij deze soort delicten heeft als gevolg dat er voor de officier van justitie geen sprake is van een vervolgingsrecht, aldus Minkenhof's/Reintjes.⁹⁴ De klacht is dus een voorwaarde voor vervolging. Het is een bijzonder vorm van aangifte, een verzoek tot vervolging.⁹⁵ Maar de klacht schept volgens Mevis/Korenhof geen vervolgingsplicht voor het Openbaar Ministerie.⁹⁶ Als er eenmaal een klacht is ingediend, dan kan de officier van justitie de verdachte vervolgen. Hij hoeft dat echter niet te doen.

Ne bis in idem

Volgens artikel 1:143 van het Wetboek van Strafrecht van Curaçao kan niemand andermaal worden vervolgd wegens een feit waarover reeds door een rechter in het Koninkrijk onherroepelijk is beslist. Dit betreft een grondrecht van de verdachte dat zelfs verankerd is in een mensenrechtenverdrag.⁹⁷ De gedachte hierover volgens Corstens is dat de verdachte beschermd

⁸⁹. Art. 2:231 WvSr CUR.

⁹⁰. Art. 2:233 lid 1 WvSr CUR.

⁹¹. Art. 2:293 lid 2 WvSr CUR.

⁹². Art. 199 WvSv en art. 1:139 WvSr CUR.

⁹³. Art. 2:233 lid 3 WvSr CUR.

⁹⁴. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 236.

⁹⁵. Art. 202 lid 1 WvSv.

⁹⁶. Mevis/Korenhof 2005, p. 233.

⁹⁷. Art. 14 lid 7 het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).

moet worden tegen eindeloze berechting van hetzelfde feit.⁹⁸ Van ne bis in idem en daarmee dus de niet-ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie is pas sprake indien de rechter in de eerste strafzaak aan een beslissing omtrent de hoofdzaak is toegekomen. De rechter moet dus ten gronde onherroepelijk over het feit hebben geoordeeld, aldus Corstens.⁹⁹ Dit betekent dat, als de eerste strafzaak is geëindigd met één van de beslissingen genoemd in artikel 393 van het Wetboek van Strafvordering een beroep op het ne bis in idem-beginsel niet op gaat.

Dood van de verdachte

Een andere omstandigheid die het vervolgingsrecht van het Openbaar Ministerie aantast, is wanneer de verdachte is overleden.¹⁰⁰ Corstens stelt dat het vervolgingsrecht dan niet meer op zinvolle wijze kan worden geëffectueerd.¹⁰¹ Volgens Mevis/Korenhof, die dezelfde gedachte deelt, is één van de doelen van straffen: het opzettelijk leed toevoegen aan de dader van een strafbaar feit.¹⁰² Daardoor wordt het leed dat de dader aan een slachtoffer of aan de maatschappij heeft aangericht, vergolden. Die leedtoevoeging is erop gericht dat de dader de negatieve reactie op zijn normovertredend gedrag daadwerkelijk voelt. Het heeft dan geen zin meer om de vervolging tegen een verdachte in te stellen of voort te zetten als de verdachte zelf al niet meer in leven is.¹⁰³

Verjaring van het recht tot strafvervolging

Het vervolgingsrecht van het Openbaar Ministerie vervalt ook wanneer het strafbaar feit door tijdsverloop is verjaard.¹⁰⁴ In vergelijking met de oude verjaringsregeling¹⁰⁵ kwam de wetgever met enkele belangrijke wijzigingen. Voor wat betreft delicten waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld, werd de verjaringstermijn in zijn geheel afgeschaft. Daarmee

⁹⁸. Corstens 2002, p. 191.

⁹⁹. Corstens 2002, p. 191.

¹⁰⁰. Art. 1:144 WvSr CUR.

¹⁰¹. Corstens 2002, p. 198.

¹⁰². Mevis/Korenhof 2005, p. 77 e.v. Dat kan door middel van de genoemde straffen in art. 1:11 WvSr CUR.

¹⁰³. Mevis/Korenhof 2005, p. 234.

¹⁰⁴. Art. 1:145 WvSr CUR.

¹⁰⁵. Art. 72 WvSr N.A (oud).

voorkomt men dat de dader van een ernstig misdrijf uitsluitend vanwege tijdsverloop aan strafvervolging kan ontkomen. Voor de misdrijven waarop gevangenisstraf van meer dan tien jaren is gesteld, is de verjaringstermijn van twaalf naar twintig jaren verhoogd. Ook de verjaringstermijn voor overtredingen is op drie jaren gesteld. Het was voorheen twee jaren. De redenen van deze verlengingen hebben voornamelijk te maken met de ontwikkeling van allerlei nieuwe technologieën, zoals DNA-onderzoek, foto-, film- en videocamera's in het strafprocesrecht. De technische opsporingsmiddelen zijn in de loop der tijd aanzienlijk verbeterd.¹⁰⁶

Transactie

Op grond van artikel 1:149, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht van Curaçao is de officier van justitie bevoegd om voor de aanvang van de terechtzitting aan de verdachte een of meer voorwaarden te stellen ter voorkoming van de strafvervolging. Volgens Corstens gaat het hierbij om een soort publiekrechtelijke overeenkomst waarin de officier van justitie een toezegging doet dat van strafvervolging zal worden afgezien indien de verdachte aan de gestelde voorwaarden voldoet.¹⁰⁷ Vroeger was een transactievoorstel slechts bij overtredingen mogelijk.¹⁰⁸ Tegenwoordig heeft het Openbaar Ministerie de mogelijkheid om die bevoegdheid ook bij bepaalde misdrijven uit te oefenen. De wet geeft in het tweede lid van artikel 1:149 een opsomming van de voorwaarden die gesteld kunnen worden. Na voldoening aan de voorwaarden kan de officier van justitie niet alsnog tot vervolging overgaan ter zake van datzelfde feit waarvoor de verdachte de transactie is aangeboden.¹⁰⁹ Dit rechtsgevolg berust op een belangrijk beginsel van een goede procesorde, namelijk het vertrouwensbeginsel.

Dit beginsel staat een vervolgingsbeslissing van de officier van justitie ook in de weg indien de officier op grond van artikel 208, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering al eerder had besloten om de strafzaak voorwaardelijk te seponeren, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹¹⁰ Daarmee

¹⁰⁶ Memorie van Toelichting nieuw Wetboek van Strafrecht, p. 59.

¹⁰⁷ Corstens 2002, p. 774.

¹⁰⁸ Art 76 WvSr N.A (oud).

¹⁰⁹ Art. 1:149 lid 1 WvSr CUR.

¹¹⁰ Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 296.

wordt bedoeld dat de officier van justitie de verdachte in kennis stelt dat van vervolging zal worden afgezien, mits de verdachte aan bepaalde voorwaarden voldoet. Hoewel de wet zelf niet uitdrukkelijk aangeeft dat het vervolgingrecht van de officier van justitie door voldoening aan de voorwaarden vervalt, wordt aangenomen dat het Openbaar Ministerie daarna niet alsnog tot vervolging van datzelfde feit kan overgaan. Wordt er later toch daartoe overgegaan, dan zal volgens Mevis/Korenhof de officier van justitie niet-ontvankelijk verklaard moeten worden wegens schending van het gerechtvaardigd vertrouwen van de verdachte dat de strafzaak al definitief is afgedaan.¹¹¹

Kennisgeving niet-verdere vervolging, buitenvervolginstelling, verklaring einde van de zaak.

Artikel 282, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering geeft een drietal gevallen aan waarin het vervolgingsrecht van het Openbaar Ministerie wordt aangetast. Indien de officier van justitie de beslissing neemt om de verdachte omtrent een bepaald feit niet verder te gaan vervolgen en aan hem een kennisgeving van niet-verdere vervolging betekent, dan kan de verdachte ter zake van datzelfde feit later niet weer in rechte worden betrokken. Dit rechtsgevolg geldt ook in het geval waarbij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie de verdachte ten aanzien van de gehele tenlastelegging of een gedeelte daarvan buiten vervolging heeft gesteld¹¹² of waarbij aan de verdachte een beschikking is betekend houdende de verklaring dat de zaak is geëindigd.¹¹³

Slechts wanneer er sprake is van nieuwe bezwaren die bekend zijn geworden kan tegen de verdachte ter zake van hetzelfde feit de vervolging worden heropend. De wet geeft zelf aan welke bronnen grondslag kunnen vormen voor nieuwe bezwaren.¹¹⁴ Het moet wel gaan om nieuwe aanwijzingen die de verdenking tegen de verdachte versterken.

Overdracht van de strafvervolging

Op grond van artikel 1:156, eerste lid, van het wetboek van Strafrecht van Curaçao vervalt het recht tot strafvordering en het recht tot uitvoering van de straf door overdracht van de

¹¹¹. Mevis/Korenhof 2005, p. 260.

¹¹². Art. 295 lid 2 WvSv.

¹¹³. Art. 56 lid 4 WvSv.

¹¹⁴. Art. 282 lid 2 WvSv.

strafvervolging aan een vreemde staat. Deze rechten herleven echter weer op het moment dat de autoriteiten van de vreemde staat op de beslissing terugkomen of mededelen dat geen strafvervolging zal worden ingesteld dan wel dat de eenmaal ingestelde vervolging niet zal worden voortgezet.¹¹⁵ Volgens Corstens is het ook mogelijk dat de strafvervolging overgedragen wordt nadat de verdachte al veroordeeld is, maar de straf nog niet ten uitvoer is gelegd.¹¹⁶ Recent is het Koninkrijk een verdrag hierover met de Republiek Peru aangegaan.¹¹⁷ Met dat verdrag is voor de onderdanen van beide partijen die bij onherroepelijk vonnis veroordeeld zijn, de mogelijkheid geschapen om hun straf binnen hun eigen samenleving te ondergaan. Op grond van artikel 8, eerste lid van dat verdrag wordt met de daadwerkelijke overname van de gevonnisse persoon door de autoriteiten van de ontvangende Staat, de tenuitvoerlegging van de veroordeling in de overbrengende Staat geschorst.

B) De wetssystematische gronden

Volgens Corstens gaat het hierbij om gronden die niet met zoveel woorden in de wet zijn opgenomen, maar die wel daarbij aansluiten.¹¹⁸ Dergelijke gronden vloeien voort uit het systeem van de wet.

Vervolging na voeging ad informandum

Zoals al aan de orde geweest, oordeelt de rechter slechts op grondslag van de tenlastelegging.¹¹⁹ De rechter mag niet buiten de dagvaarding om onderzoek verrichten; evenmin is het hem toegestaan te oordelen over zaken die niet in de dagvaarding staan. Echter, kan de rechter op grond van artikel 412, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering bij het bepalen van een straf of maatregel rekening houden met de zogenaamde ad informandum gevoegde feiten. Volgens Corstens gaat het hierbij om een of meer andere feiten die het Openbaar Ministerie naast het ten laste gelegde feit aan de rechter voorlegt met het verzoek daarmee bij de

¹¹⁵. Art. 1:156 lid 2 WvSr CUR.

¹¹⁶. Corstens 2002, p. 198.

¹¹⁷. Het gaat om het verdrag inzake de overbrenging van gevonnisse personen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Peru, dat in maart 2014 van kracht is geworden.

¹¹⁸. Corstens 2002, p. 180.

¹¹⁹. Art. 392 en art. 394 WvSv.

sanctionering rekening te houden.¹²⁰ Heeft de rechter bij de bestraffing de ad informandum gevoegde zaak in acht genomen, dan is het Openbaar Ministerie niet vrij om daarna tegen de verdachte ter zake van dat feit een vervolging in te stellen. Een dergelijke handelwijze gaat volgens Corstens tegen het vertrouwensbeginsel in en is voor zover de bestraffing onherroepelijk is geworden, ook in strijd met de ne-bis-gedachte.¹²¹

Inhaaldagvaarding

Een ander vervolgingsbeletsel dat ook uit het systeem van de wet voortvloeit, is de inhaaldagvaarding. Daarmee wordt bedoeld dat de officier van justitie een geheel nieuwe dagvaarding uitbrengt ter zake van eenzelfde feit als waarop een al eerder uitgebrachte dagvaarding betrekking heeft, terwijl er nog niet onherroepelijk op die eerste dagvaarding is beslist.¹²² Volgens Minkenhof's/Reintjes probeert de officier van justitie daarmee de gebreken van de eerste tenlastelegging te herstellen teneinde te voorkomen dat de rechter wegens een fout of een tekortkoming in de tenlastelegging, de verdachte vrij spreekt of hem van alle rechtsvervolging ontslaat.¹²³ De wettelijke procedure omtrent wijziging van de tenlastelegging¹²⁴ werd op die manier ontlopen. Volgens de Hoge Raad is die handelwijze in strijd met de door de wetgever vastgelegde procesgang, in de artikelen 266, 311 en 313 van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering.¹²⁵

C) Verdragsrechtelijke gronden

Dit betreft de vervolgingsbeletselen die op mensenrechtenverdragen steunen, aldus Corstens.¹²⁶

Niet alleen de wetten, maar ook verdragen spelen volgens Corstens een belangrijke rol in de

¹²⁰ Corstens 2002, p. 685.

¹²¹ Corstens 2002, p. 206. Dergelijke manier van optreden kan niet in strijd zijn met de wettelijke bepaling zelf (art. 1:143 WvSr CUR) aangezien de rechter niet ten gronde over dat feit heeft beslist.

¹²² Corstens 2002, p. 207

¹²³ Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 359 e.v.

¹²⁴ Zie hierover art. 355 WvSv.

¹²⁵ HR 15 februari 1949, NJ 1949, 305.

¹²⁶ Corstens 2002, p. 180.

strafvordering.¹²⁷ Het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) vormen in de Curaçaose strafrechtpleging een zelfstandige bron van strafprocesrecht, aldus Mevis/Korenhof.¹²⁸ Die verdragen geven een aantal rechtsbeschermende bepalingen voor de burger tegen de strafrechtelijk optredende overheid. Het gaat onder andere om artikel 5, 6, 7 en 8 van het EVRM en artikel 9, 10, 11, 14 en 15 van het IVBPR. Zo bevatten artikel 6 van het EVRM en artikel 14 van het IVBPR een aantal concreet geformuleerde normen ter waarborg van een eerlijke en behoorlijke rechtspraak. Wanneer de OvJ in het voorbereidend onderzoek een voor de verdachte ontlastende deskundigenverklaring buiten het dossier en daarmee buiten kennis van de verdachte en diens raadsman laat, kan men niet meer van een eerlijk proces spreken. Schending van die verdragsrechtelijke bepaling kan voor het Openbaar Ministerie verval van het vervolgingsrecht als gevolg hebben.

D) Ongeschreven gronden

*Deze laatste groep betreft de vervolgingsbeletselen die aan het ongeschreven recht zijn ontleend.*¹²⁹

De niet-ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie kan tenslotte ook berusten op regels van ongeschreven recht oftewel beginselen van een behoorlijke procesorde. Volgens Mevis/Korenhof gaat het hierbij om normen die in de rechtspraak zijn ontwikkeld en die betrekking hebben op het optreden van de strafvorderlijke overheidsorganen.¹³⁰ Zij dienen voornamelijk ter aanvulling van de rechtsregels van het geschreven recht.

Er wordt een onderscheid gemaakt in de categorie beginselen die voor alle door de strafvorderlijke overheid te nemen beslissingen van toepassing zijn.¹³¹ Daarbij gaat het om:

- *het vertrouwensbeginsel*

^{127.} Corstens 2002, p. 207.

^{128.} Mevis/Korenhof 2005, p. 352.

^{129.} Corstens 2002, p. 180

^{130.} Mevis/Korenhof 2005, p. 350.

^{131.} Mevis/Korenhof 2005, p. 350 e.v. Het kan gaan om de beslissing tot toepassing van een dwangmiddel alsmede om de vervolgingsbeslissing dan wel om de beslissing om van vervolging af te zien.

Beslissingen van het Openbaar Ministerie mogen niet in strijd zijn met gerechtvaardigde opgewekte vertrouwen van de verdachte wegens een toezegging of handelwijze van de strafvorderlijke overheidsorganen, aldus Mevis/Korenhof.¹³² Daartoe behoren de minister van Justitie en de leden van het Openbaar Ministerie.¹³³ In het Parkeerwachter-arrest¹³⁴ oordeelde de Hoge Raad dat bij de verdachte het gerechtvaardigde vertrouwen was gewekt dat hij niet vervolgd zou worden. De verdachte mocht op de toezegging van de parkeerwachter vertrouwen gelet op de aard van de verkeersovertreding en de omstandigheden waaronder de mededeling werd gedaan. De officier van justitie werd daarom in zijn vervolging niet-ontvankelijk verklaard.

- *het gelijkheidsbeginsel*

De regel dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld, geldt ook voor het Openbaar Ministerie. Dit beginsel eist consistent handelen van de strafvorderlijke overheid in het beleid. De strafrechter is echter terughoudend met het honoreren van een beroep op dit beginsel, aldus Mols.¹³⁵ Dat heeft te maken met de ongelijkheid van iedere strafzaak op zich. Twee strafzaken zijn immers, zelf op relevante punten, nooit helemaal gelijk, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹³⁶ Volgens Krabbe zijn voor de vervolgingsvraag de volgende aspecten doorslaggevend, namelijk de haalbaarheid van de zaak, waaronder het bewijs en de strafbaarheid van het feit, en de opportuniteit, waarbij alle omstandigheden dus een rol kunnen spelen.¹³⁷ Er is dan slechts gelijkheid indien op al die punten de overeenkomsten tussen verschillende zaken domineren.

- *het beginsel van zuiverheid van oogmerk*

Het gaat hierbij om het verbod van 'detournement de pouvoir' oftewel het gebruik van bevoegdheden voor een ander doel dan waarvoor ze zijn gegeven.¹³⁸ Corstens stelt dat bij

¹³². Mevis/Korenhof 2005, p. 351.

¹³³. Mols 1999, p. 258 en Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 31.

¹³⁴. HR 19 september 1988, *NJ* 1989, 379.

¹³⁵. Mols 1999, p. 260.

¹³⁶. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 31.

¹³⁷. Krabbe 2001, p. 103.

¹³⁸. Mols 1999, p. 260.

schending van dit beginsel vaak ook in strijd met de wet is gehandeld.¹³⁹ Dit beginsel is volgens Corstens geschonden wanneer de officier van justitie bijvoorbeeld een inhaaldagvaarding uitbrengt teneinde de wettelijke procedure van wijzigen van tenlastelegging te omzeilen.¹⁴⁰

- *het beginsel van redelijke en billijke belangenafweging*

Volgens Mols gaat het hierbij om het verbod van willekeur.¹⁴¹ Aan het Openbaar Ministerie is in het Wetboek van Strafvordering een heleboel discretionaire bevoegdheden toegekend. De wet geeft slechts de grenzen aan waaraan moet zijn voldaan om een bepaalde bevoegdheid te kunnen aanwenden. Wanneer er aan die voorwaarden is voldaan, bestaat er nog geen plicht om die betreffende bevoegdheid toe te passen, aldus Mevis/Korenhof.¹⁴² Het is aan die strafvorderlijke autoriteiten overgelaten of er in een concreet geval gebruik zal worden gemaakt van die bevoegdheden. Echter, betekent dat niet dat die bevoegdheden naar willekeur kunnen worden uitgeoefend. Het Openbaar Ministerie is gehouden in zijn besluitvorming alle in aanmerking komende belangen te betrekken en daarvan een redelijke en billijke afweging te maken.¹⁴³

Vervolgens maakt Mevis/Korenhof een onderscheid in de categorie beginselen die het geheel van de strafrechtspleging raken.¹⁴⁴ Deze worden ook wel de procedurele beginselen genoemd. Volgens Corstens hebben de procedurele beginselen betrekking op de wijze van totstandkoming van een handeling of besluit en de uitvoering daarvan.¹⁴⁵ Een voorbeeld hiervan is het beginsel van equality of arms oftewel gelijkheid van wapenen. Daarmee wordt bedoeld dat er in het strafproces een processuele gelijkheid moet bestaan tussen de vervolgende en de verdedigende partij. Beiden moeten gelijke toegang tot de processtukken hebben, een gelijke behandeling ter terechtzitting en gelijkheid bij het aanwenden van rechtsmiddelen. Wanneer processtukken

^{139.} Corstens 2002, p. 66.

^{140.} Corstens 2002, p. 67.

^{141.} Mols 1999, p. 261.

^{142.} Mevis/Korenhof 2005, p. 192.

^{143.} Mols 1999, p. 261.

^{144.} Mevis/Korenhof 2005, p. 351.

^{145.} Corstens 2002, p. 60.

bijvoorbeeld enkel aan het Openbaar Ministerie worden meegedeeld en de officier van justitie het buiten het dossier laat, dan is dit beginsel geschonden.¹⁴⁶ Schending van dit beginsel kan ook tot niet-ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie leiden.

Alvorens aan de materiële vragen van artikel 394 van het Wetboek van Strafvordering toe te komen, moet de rechter eerst nagaan of aan de voorwaarden van artikel 392 van het Wetboek van Strafvordering is voldaan. Eén van die formele voorwaarden heeft betrekking op de ontvankelijkheid van de officier van justitie. Tijdens de beraadslaging zal de rechter nagaan of er sprake is van één van de hierboven genoemde gronden, die ertoe leiden dat de officier van justitie niet-ontvankelijk verklaard moet worden. Uit rechtspraak van de Hoge Raad is gebleken dat de rechter het OM, buiten de wettelijke vervolgingsbeletselen om, slechts in uitzonderlijke gevallen niet-ontvankelijk kan verklaren. Dergelijke uitzonderingsgevallen doen zich voor wanneer sprake is van vormverzuimen in het vooronderzoek die een ernstig inbreuk maken op beginselen van een behoorlijk procesorde, waardoor doelbewust of met grove veronachtzaming van de belangen van de verdachte aan diens recht op een eerlijke behandeling van zijn zaak is tekortgedaan (het Zwolsmancriterium).¹⁴⁷ Van een uitzonderlijke geval is verder ook sprake wanneer de vervolgingsbeslissing als zodanig in strijd is met beginselen van een behoorlijk procesorde zoals het vertrouwensbeginsel en het beginsel van redelijke en billijke belangenafweging.¹⁴⁸ Volgens Duker bestaat er een samenhang in de buitenwettelijke gronden voor niet-ontvankelijkheid van het OM. Soms is de onredelijkheid van de vertraging de kern van het probleem, soms een specifiek vormverzuim en een andere keer schending van een beginsel van een behoorlijk procesorde. Wanneer de omstandigheden van een geval net onvoldoende zijn om op die ene grond op zich tot niet-ontvankelijkheid te komen, kan het wel in onderlinge samenhang met de andere grond tot dat oordeel leiden.

2.4 Schorsing van de vervolging

Hierboven zijn tot nu toe de algemene voorwaarden voor vervolgbaarheid en de

¹⁴⁶ Mevis/Korenhof 2005, p. 351.

¹⁴⁷ HR 19 december 1995, *NJ* 1996, 249.

¹⁴⁸ M.J.A. Duker, 'Samenhang in buitenwettelijke gronden voor niet-ontvankelijkheid van het OM', *DD* 2013, 64.

vervolgingsbeletsel behandeld. Het ging om omstandigheden die het ontstaan van het vervolgingsrecht in de weg staan en die welke dat exclusieve recht van het Openbaar Ministerie doet vervallen. Daarnaast zijn er in het Wetboek van Strafvordering enkele bijzondere omstandigheden opgenomen die de voortgang van de vervolging belemmeren. Volgens Mevis/Korenhof kunnen die omstandigheden op elk moment gedurende de vervolging voordoen, waardoor de vervolging *tijdelijk* geschorst moet worden.¹⁴⁹ Het gaat om de volgende situaties:

- Prejudicieel geschil

Wanneer in een strafzaak het oordeel van de rechter op het ten laste gelegde feit afhankelijk is van de beoordeling van een geschilpunt van de burgerlijke rechter, dan kan de strafrechter op grond van artikel 30 van het Wetboek van Strafvordering de vervolging voor een bepaalde tijd schorsen ten einde de uitspraak van de burgerlijke rechter af te wachten. De rechter is echter niet verplicht om dat te doen maar in sommige gevallen zoals bij vermogensdelicten, kan het wel verstandig zijn.¹⁵⁰ De strafrechter is ook niet verplicht om zich aan de uitspraak van de burgerlijke rechter te conformeren, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹⁵¹ Maar indien er van de uitspraak wordt afgeweken bestaat voor de strafrechter op grond van artikel 403, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering wel een bijzondere motiveringsplicht.

- Proces tegen minderjarige verdachte

Een soortgelijke situatie over schorsing wegens een geschilpunt bij de burgerlijke rechter kan zich ook voordoen in strafzaken tegen minderjarige verdachten. Is er gelijktijdig met de vervolging van de minderjarige een burgerlijk geschil aanhangig inzake één van de drie punten genoemd in artikel 31, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering dan kan de strafrechter de vervolging schorsen. Het gaat namelijk om een verzoek of vordering tot ontheffing dan wel ontzetting van de ouderlijke macht ten aanzien van beide of één van de ouders, een verzoek tot ontzetting van de voogdij ten aanzien van de voogd of een verzoek of vordering tot ondertoezichtstelling van de verdachte. In het strafrecht staat het belang van het kind voorop. Volgens Minkenhof's/Reintjes kan de verlangde beslissing soms van groot belang zijn voor de

¹⁴⁹ Mevis/Korenhof 2005, p. 314.

¹⁵⁰ Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 102 en Mevis/Korenhof 2005, p. 236.

¹⁵¹ Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 102.

manier waarop tegen de minderjarige wordt opgetreden.¹⁵²

- Geestelijke stoornis bij verdachte

Een belangrijk beginsel van een behoorlijk strafproces is het beginsel van fair trial.¹⁵³ De verdachte heeft recht op een eerlijk proces. Hij moet in staat zijn gedurende zijn berechting zich te kunnen verdedigen, aldus Corstens.¹⁵⁴ Is de verdachte na het begaan van het strafbare feit wegens een ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens niet in staat de strekking van de vervolging te begrijpen dan is de rechter op grond van artikel 33, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering verplicht om de vervolging tijdelijk te schorsen.

Zijn er geen gronden die het ontstaan van het vervolgingsrecht van het Openbaar Ministerie in de weg staan, noch gronden op basis waarvan het recht kan komen te vervallen dan wel redenen die de voortzetting tijdelijk belemmeren en is er aan de overige formele voorwaarden van artikel 392 van het Wetboek van Strafvordering voldaan, dan zal de rechter de officier van justitie in de vervolging moeten ontvangen. Wanneer de zaak in het openbaar komt, dan kan dat voor de verdachte verregaande consequenties hebben. De verdachte kan bijvoorbeeld in zijn sociaal en maatschappelijk leven benadeeld worden.¹⁵⁵ Ook al wordt de verdachte later vrijgesproken of wordt hij aan het einde van de zaak niet schuldig verklaard, de negatieve effecten worden daardoor niet weggenomen. Hij is al in zijn reputatie geschaad.

De verdachte moet daarom de gelegenheid krijgen om de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie vóór aanvang van het onderzoek ter terechtzitting aan een rechter voor te leggen. In de volgende paragraaf zal die mogelijkheid besproken worden.

2.5 Rechterlijke toezicht op de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie

Om te voorkomen dat de verdachte op ontoereikende gronden in het openbaar moet terechtstaan, is een rechtsmiddel gecreëerd waardoor de verdachte tegen de dagvaarding kan opkomen. De

¹⁵². Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 102.

¹⁵³. Art. 6 EVRM.

¹⁵⁴. Corstens 2002, p. 210.

¹⁵⁵. Mevis/Korenhof 2005, p. 245.

verdachte kan op grond van artikel 293, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering binnen vijf dagen na de betekening een bezwaarschrift indienen bij het Hof van Justitie. Het bezwaarschrift wordt dan door de raadkamer van het Hof, achter gesloten deuren behandeld.¹⁵⁶

De mogelijkheid tot toetsing van de vervolgingsbeslissing is wel zeer beperkt. Het betreft slechts een marginale toetsing.¹⁵⁷ De rechter geeft geen oordeel over het ten laste gelegde feit maar beziet alleen of de officier van justitie niet te lichtvaardig heeft besloten te dagvaarden, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹⁵⁸ Nadat de toetsing is voltooid en het bezwaarschrift door het Hof gegrond is bevonden, dan wordt de verdachte ten aanzien van de gehele tenlastelegging of een gedeelte daarvan buitenvervolgung gesteld. De wet geeft wel uitdrukkelijk aan in welke gevallen dat kan plaats vinden.¹⁵⁹ In alle andere gevallen verklaart het Hof het bezwaarschrift niet ontvankelijk of ongegrond.¹⁶⁰

Volgens de Hoge Raad is slechts in uitzonderlijke gevallen plaats voor een niet-ontvankelijkverklaring van het OM in de vervolging.¹⁶¹ Dat is in het geval het instellen of voortzetten van die vervolging onverenigbaar is met beginselen van een goede procesorde, in de zin van het verbod van willekeur oftewel het beginsel van een redelijke en billijke belangenafweging, omdat geen redelijk handelend lid van het OM heeft kunnen oordelen dat met (voortzetting van) de vervolging enig door strafrechtelijke handhaving beschermd belang gediend kan zijn.

Indien de verdachte van de gehele tenlastelegging buitenvervolgung is gesteld dan heeft dat als rechtsgevolg dat de zaak is geëindigd.¹⁶² De verdachte kan dan niet weer ter zake van hetzelfde feit in rechte worden betrokken, tenzij er sprake is van nieuwe bezwaren.¹⁶³ Hetzelfde geldt wanneer de verdachte slechts ten aanzien van een deel van de tenlastelegging buitenvervolgung is gesteld. Maar op grond van artikel 295, vijfde lid, van het Wetboek van strafvordering dient de

¹⁵⁶. Art. 38 lid 1 en art. 294 lid 1 WvSv.

¹⁵⁷. Mevis/Korenhof 2005, p. 245.

¹⁵⁸. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 301.

¹⁵⁹. Art. 295 lid 2 WvSv.

¹⁶⁰. Art. 295 lid 3 WvSv.

¹⁶¹. HR 6 november 2012, NJ 2013, 109.

¹⁶². Art. 295 lid 5 en art. 298.

¹⁶³. Art. 282 lid 1 WvSv.

officier van justitie de dagvaarding in overeenstemming met de beschikking te brengen.

Werd het bezwaarschrift ongegrond bevonden en die beslissing is voor het tijdstip waartegen de verdachte is gedagvaard al onherroepelijk geworden, dan kan de zaak op die bestaande tenlastelegging worden afgedaan, aldus Corstens.¹⁶⁴ Is die beslissing nog niet in kracht van gewijsde gegaan, dan dient de verdachte tegen een nieuwe zittingsdag te worden opgeroepen.¹⁶⁵

In paragraaf 2.2 is al in het kort aangestipt dat de officier van justitie niet verplicht is om in elke strafzaak een strafvervolgning in te stellen. Ondanks het feit dat de vervolgingsbevoegdheid uitsluitend aan hem toekomt, kan de officier van justitie op grond van het opportuniteitsbeginsel van vervolging afzien. Over deze bijzondere bevoegdheid van deze meester van het geding, gaat het volgende hoofdstuk van deze scriptie.

^{164.} Corstens 2002, p. 500.

^{165.} Art. 293 lid 2 WvSv.

Hoofdstuk 3 Het Opportuniteitsbeginsel

3.1 Bevoegdheid om niet te vervolgen; Opportuniteitsbeginsel

Een andere aspect die de positie van de officier van justitie in het strafprocesrecht een zeer bijzondere maakt is dat deze vervolgingsmonopolist in het Nederlands-Antilliaanse systeem niet de plicht heeft om te vervolgen.¹⁶⁶ Deze bevoegdheid van de OvJ om een strafzaak ter zijde te leggen oftewel om te seponeren berust op het zogenaamde opportuniteitsbeginsel.¹⁶⁷ Dit beginsel is wettelijk geregeld in de artikelen 207 en 275, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Beiden artikelen benadrukken dat er van vervolging kan worden afgezien op gronden aan het algemeen belang ontleend. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen twee vormen van sepot namelijk de technisch sepot en de beleidssepot.¹⁶⁸

Van een technisch sepot is sprake wanneer de officier van justitie anticiperend op het te verwachten oordeel van de rechter omtrent het wettelijk beslissingsschema van de artikelen 392 en 394 van het Wetboek van Strafvordering, een strafzaak seponeert doordat een veroordeling niet haalbaar is. De redenen hiervoor kan zijn doordat er een gebrek aan bewijs is of doordat er sprake is van omstandigheden die de vervolgingsbevoegdheid verhinderen. Van een beleidssepot, ook wel opportuniteitssepot genoemd is sprake wanneer de officier van justitie een veroordeling wel haalbaar acht maar om redenen van opportuniteit de beslissing neemt om van vervolging af te zien. Deze bijzondere bevoegdheid leent zich echter niet voor alle soorten delicten, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹⁶⁹ Het hangt veel af van de ernst en de aard van de feiten. Levensdelicten bijvoorbeeld zullen over het algemeen altijd vervolgd worden. Enkele gronden waarop de officier van justitie een beleidssepot kan baseren is wanneer het gaat om een gering feit, om de gezondheidstoestand van de verdachte of om een verdachte van een verkeersdelict die zelf ook door het strafbaar feit is getroffen.¹⁷⁰ Verder heeft het Openbaar Ministerie ook de

^{166.} Mevis/Korenhof 2005, p. 230.

^{167.} Tegenover het opportuniteitsbeginsel staat het legaliteitsbeginsel. In landen waar dat principe geldt, bijvoorbeeld in Duitsland is het Openbaar Ministerie wel verplicht om te vervolgen.

^{168.} Zie hierover Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 52 e.v. en Mevis/Korenhof 2005, p. 231.

^{169.} Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 52.

^{170.} G. Schoop (interview).

bevoegdheid om aan het beleidssepot voorwaarden te verbinden.¹⁷¹ De verdachte kan bijvoorbeeld gehouden worden de toegebrachte schade aan het slachtoffer te vergoeden. Alhoewel de OvJ krachtens het opportuniteitsbeginsel een ruime discretionaire bevoegdheid heeft, betekent dat niet dat er naar willekeur gebruik ervan kan worden gemaakt, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹⁷² In de hierna volgende paragrafen zullen de waarborgen hiervoor behandeld worden.

3.2 Grenzen aan het opportuniteitsbeginsel

Aan de toepassing van het opportuniteitsbeginsel zijn ook grenzen gesteld. De artikelen 207 en 275 van het Wetboek van Strafvordering hanteren de term *algemeen belang* als richtsnoer voor het Openbaar Ministerie bij zijn beslissing om een strafzaak te seponeren. Van vervolging kan alleen worden afgezien als het algemeen belang daarmee is gediend. Het gaat hierbij om een heel ruim begrip dat door de officier van justitie dient te worden ingevuld. Aan die strafvorderlijke autoriteit is overgelaten om in een concreet geval te beoordelen of een vervolging opportuun is.¹⁷³ Op grond van die discretionaire bevoegdheid heeft het Openbaar Ministerie een grote beleidsvrijheid. Het kan zelfstandig in een richtlijn vastleggen welke strafbare feiten niet vervolgd zullen worden, aldus Schoop.¹⁷⁴ Maar dat betekent echter niet dat het Openbaar Ministerie naar willekeur van vervolging kan afzien of die bevoegdheid voor louter individuele belangen kan aanwenden.¹⁷⁵ Volgens Corstens stellen de reeds in paragraaf 2.3 besproken beginselen van behoorlijk strafprocesrecht ook grenzen aan het opportuniteitsbeginsel.¹⁷⁶ Het gaat namelijk om het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het beginsel van zuiverheid van oogmerk en het beginsel van redelijke en billijke belangenafweging. Aan de hand van die beginselen kan de beslissing van de officier van justitie op rechtmatigheid worden getoetst, aldus

¹⁷¹. Art. 208 lid 1 WvSv en Mevis/Korenhof 2005, p. 231.

¹⁷². Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 52.

¹⁷³. Mevis/Korenhof 2005, p. 60.

¹⁷⁴. G. Schoop (interview).

¹⁷⁵. Corstens 2002, p. 482.

¹⁷⁶. Corstens 2002, p. 482 e.v.

Mevis/Korenhof.¹⁷⁷ Zijn beslissing om een strafzaak te seponeren mag niet in strijd zijn met die algemene beginselen van een behoorlijke procesorde. Zo eist het gelijkheidsbeginsel dat het OM een eenmaal gekozen beleid consistent toepast.¹⁷⁸ Gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld. Uit rechtspraak van de Hoge Raad blijkt wel dat het enkel feit dat een mededader, misschien zelfs de hoofddader, niet vervolgd wordt niet zonder meer schending van dit beginsel oplevert.¹⁷⁹ Is het beleid bekend gemaakt, dan zou een eventuele afwijking daarvan ook in strijd kunnen zijn met het vertrouwensbeginsel.¹⁸⁰ Opgewekt vertrouwen moet redelijkerwijs worden gehonoreerd. Dat vertrouwen kan zijn gewekt door een concrete toezegging aan de verdachte maar kan dus ook zijn ontstaan door algemene beleidskeuzes van het OM, die uitgewerkt zijn in richtlijnen. Het beginsel van zuiverheid van oogmerk belet dat het Openbaar Ministerie zijn bevoegdheid om van vervolging af kunnen te zien, benut voor een ander doel dan waarvoor zij is gegeven, namelijk het dienen van het algemeen belang.¹⁸¹ De officier van justitie kan hierdoor een strafzaak niet seponeren door de enkele reden dat de verdachte een heel goeie vriend van hem is. Dat zou misbruik van bevoegdheid zijn. Hiervan is ook sprake indien de verdachte in een bewijstechnisch gezien zwakke zaak een transactie aanbod krijgt. Tenslotte, het beginsel van redelijke en billijke belangenafweging oftewel het verbod van willekeur. Dit beginsel brengt met zich mee dat de officier van justitie, alvorens tot zijn beslissing te komen, alle in aanmerking komende belangen behoorlijk tegen elkaar moet afwegen.¹⁸² Het gaat om het algemeen belang dat met een vervolging gediend kan zijn tegenover het belang van de individuele verdachte om niet met het strafrecht in aanraking te komen. Hierdoor voorkomt men dat de beslissing die genomen moet worden afhankelijk is van de bui of van het been waarmee de officier van justitie die ochtend uit bed is gestapt, aldus Mevis/Korenhof.¹⁸³ Tot welke beslissing het algemeen belang in een concrete strafzaak dwingt, wordt uiteindelijk bepaald door de uitkomst van die afweging.

¹⁷⁷. Mevis/Korenhof 2005, p. 241.

¹⁷⁸. Mols 1999, p. 260.

¹⁷⁹. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 31.

¹⁸⁰. Zie Mols 1999, p. 258 en Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 30 e.v.

¹⁸¹. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 31

¹⁸². Mols 1999, p. 261

¹⁸³. Mevis/Korenhof 2005, p. 241.

De combinatie van vervolgingsmonopolie enerzijds en het opportuniteitsbeginsel anderzijds verschafft het Openbaar Ministerie een grote macht. In paragraaf 2.5 is de bezwaarschriftprocedure aan de orde geweest op grond waarvan de verdachte tegen de dagvaarding kan opkomen. Maar wat nu als de officier van justitie na de belangenafweging de vervolging niet opportuun acht en de beslissing neemt om de strafzaak te seponeren? Het Wetboek van Strafvordering voorziet ook in een procedure om deze beslissing aan een rechter voor te leggen. Hierover gaat de volgende paragraaf.

3.3 Rechterlijke controle op de beslissing tot niet (verdere) vervolging

Op basis van artikel 15, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering kan een rechtstreeks belanghebbende beklag doen bij het Hof van Justitie wanneer een strafbaar feit niet wordt vervolgd of de vervolging niet wordt voortgezet. Wie als belanghebbende wordt aangemerkt is door de Hoge Raad geoordeeld als de persoon die door het achterwege blijven van een strafvervolging is getroffen in een belang dat hem bepaaldelijk aangaat.¹⁸⁴ Dat belang dient verder ook redelijk te zijn. Naast de direct benadeelde, het slachtoffer, kunnen nabestaanden van een slachtoffer ook als belanghebbenden worden beschouwd.¹⁸⁵ Tevens een rechtspersoon die krachtens zijn doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een belang behartigt dat door het uitblijven van vervolging rechtsreeks getroffen wordt, kan als belanghebbende worden gezien.¹⁸⁶ Het beklag moet schriftelijk worden ingediend en kan zowel betrekking hebben op een misdrijf als op een overtreding. In feite moet het gericht zijn op de beslissing van de officier van justitie tot niet (verder) vervolgen van een bepaald strafbaar feit, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹⁸⁷ Daarnaast kan het ook betrekking hebben op een vervolgingsbeslissing ter zake van een te milde strafbaarstelling.¹⁸⁸ De behandeling van het klaagschrift geschiedt door de raadkamer van het

¹⁸⁴. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 85 e.v.

¹⁸⁵. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 85.

¹⁸⁶. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 86 en art. 15 lid 2 WvSv.

¹⁸⁷. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 97.

¹⁸⁸. HR 25 juni 1996, *NJ* 1996, 714 (De Zeeuwse motorrijder).

Hof, achter gesloten deuren.¹⁸⁹ Maar in tegenstelling tot de bezwaarschriftprocedure is er in deze procedure geen sprake van slechts een marginale toetsing van de beslissing van het OM. De beklagprocedure maakt een uitzondering daarop, aldus Mevis/Korenhof.¹⁹⁰ De rechter die over het beklag oordeelt, moet zelf de haalbaarheid en de opportuniteit van de (verdere) vervolging beoordelen. Het onderzoek dat hij verricht beperkt zich niet tot de vraag of de beslissing van de OvJ in strijd is met de wet of met beginselen van een behoorlijke procesorde. Volgens Mevis/Korenhof maakt de rechter daarnaast ook een volledig afweging van de in het geding zijnde belangen en neemt vervolgens een geheel nieuwe beslissing. De overwegingen die de rechter maakt zijn anticiperend op de eventuele beslissing van de zittingsrechter op grond van de formele en materiële vragen van artikel 392 en 394 van het Wetboek van Strafvordering.¹⁹¹ Indien het Hof na de belangenafweging van oordeel is dat vervolging of verdere vervolging had moeten plaatshebben, dan beveelt het Hof dat de vervolging wordt ingesteld of voortgezet ter zake van het feit waarop het beklag betrekking heeft of van het feit zoals het hof dat in zijn bevel heeft omschreven.¹⁹² Blijkens het tweede lid van artikel 25 van het Wetboek van Strafvordering kan het Hof dat bevel weigeren indien het van oordeel is dat de (verdere) vervolging niet opportuun is. In dat geval wordt hetzelfde criterium van algemeen belang toegepast.

De uitgebreide toetsingsruimte van het Hof in een beklagprocedure is door Duker sterk bekritiseerd.¹⁹³ Hij meent dat de volle toetsing niet past in het systeem van strafvordering. Het Hof mengt zich dan in een oordeelsvorming die volgens de wet aan het Openbaar Ministerie is overgelaten. Het is het Openbaar Ministerie dat immers belast is met de vervolging en niet de rechter. Op grond van de wet heeft het OM de bevoegdheid om van vervolging af te zien. Die bevoegdheid wordt in beleidsnormen van het OM gekristalliseerd, waarbij ervan mag worden uitgegaan dat er rekening is gehouden met belangen van slachtoffers. Het beleid is een toetsbare

¹⁸⁹. Art. 24 en art. 38 lid 1 WvSv. Zie ook Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 98. Volgens Minkenhof's/Reintjes is de ratio daarvan dat de degene wiens vervolging verlangd wordt, beschermd moet worden tegen voor hem schadelijke publiciteit.

¹⁹⁰. Mevis/Korenhof 2005, p. 247.

¹⁹¹. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 99.

¹⁹². Art. 25 lid 1 WvSv.

¹⁹³. M.J.A. Duker, 'De toetsingruimte van het hof in beklagzaken ex artikel 12 Sv', *DD* 2009, 32.

manier waardoor het Openbaar Ministerie invulling geeft aan zijn vervolgingsmonopolie en aan het opportuniteitsbeginsel. Steeds meer zaken worden op basis van vaststaand beleid afgedaan. Het niet vervolgen is daarbij volgens Duker een algemeen aanvaard onderdeel geworden van de strafrechtelijke handhaving. Het vervolgingsmonopolie van het Openbaar Ministerie en het opportuniteitsbeginsel bieden argumenten voor een marginale toetsing. Doordat er bij een volle toets een uitvoerig onderzoek van feiten nodig is opdat de rechter zich een zelfstandig oordeel kan vellen, kan het Hof vooruitlopen op de uitkomst van de strafzaak, aldus Duker. Dat brengt het risico met zich mee dat er al een rechterlijk oordeel over schuld wordt gevormd met het gevolg dat de strafrechter die de zaak daadwerkelijk moet behandelen, moeilijk elke vooringenomenheid kan voorkomen. Duker geeft vervolgens een paar voorbeelden van zaken waarbij het Hof's-Hertogenbosch, gelet op vastgestelde feiten en omstandigheden, al in de beklagprocedure de schuld van de beklaagde heeft vastgesteld. Een marginale toets kan dus dat risico beperken. Bij een marginale toets, toetst het Hof dan terughoudend en oordeelt slechts of het Openbaar Ministerie in redelijkheid tot zijn beslissing om niet te vervolgen heeft kunnen komen. Daarbij staat de reden voor de vervolgingsbeslissing voorop en volgt slechts een bevel indien de argumenten van de klager aanmerkelijk zwaarder wegen dan die van het Openbaar Ministerie. Er kan doorgaans met een oppervlakkig onderzoek van feiten worden volstaan, tenzij de aard van de zaak en de inhoud van het beklag anders vereisten.

Een belangrijk aspect van de beklagprocedure is dat het door het vel van het vertrouwensbeginsel heen prikt. Het maakt niet uit dat de beweerde dader door het Openbaar Ministerie al op de hoogte is gesteld dat hij niet (verder) zal worden vervolgd, aldus Minkenhof's/Reintjes.¹⁹⁴ In Nederland heeft de wetgever dit rechtsmiddel zelfs verder uitgebreid door te bepalen dat een beklag mogelijk is na een transactie of een strafbeschikking.¹⁹⁵ Ook na een kennisgeving van niet verdere vervolging¹⁹⁶, na voorwaardelijk sepot en tegen ad informandum gevoegde feiten, is een beklag niet uitgesloten.¹⁹⁷ Hierdoor heeft de wetgever in Nederland het belang van de

¹⁹⁴. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 100.

¹⁹⁵. Art. 12k lid 1 Nederlandse Wetboek van Strafvordering en art. 74b lid 1 Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Zie ook Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 100.

¹⁹⁶. Art. 12/ lid 2 WvSv NL.

¹⁹⁷. Minkenhof's/Reintjes 2009, p. 100.

rechtstreeks belanghebbende laten prevaleren boven het belang van de verdachte.

Op Curaçao heeft de rechtstreeks belanghebbende ook de mogelijkheid om beklag te doen na een kennisgeving van niet verdere vervolging en na een (voorwaardelijk) sepot.¹⁹⁸ Tot het jaar 2011 was op Curaçao de beklagmogelijkheid wel uitgesloten bij de toepassing van transactie.¹⁹⁹ Maar uit de tekst van artikel 1:151, eerste lid, van het nieuwe Wetboek van Strafrecht van Curaçao blijkt dat de rechtstreeks belanghebbende nu wel een beroep kan doen op dat rechtsmiddel na de OM-transactie.²⁰⁰ Artikel 28 van het Ontwerp-Wetboek van Strafvordering van Curaçao geeft aan dat het beklag binnen drie maanden na de datum waarop de rechtstreeks belanghebbende met de toepassing bekend is gemaakt, gedaan moet worden.

^{198.} Art. 15 lid 1 WvSv.

^{199.} Art 28 WvSv.

^{200.} Zie ook Memorie van Toelichting nieuw Wetboek van Strafrecht, p. 61.

Hoofdstuk 4 Samenvatting en Conclusie

Het Nederlands-Antilliaans strafprocesrecht kenmerkt zich in belangrijke mate door de bijzonder sterke positie van de officier van justitie. Slechts aan hem is de bevoegdheid toegekend om een strafzaak aan de strafrechter voor te leggen. De officier van justitie is als het ware de toegangspoort tot de strafrechter. Hij bezit het vervolgingsmonopolie. Anderzijds heeft de officier van justitie via het opportuniteitsbeginsel de mogelijkheid om van vervolging af te zien. Hierdoor heeft deze functionaris een grote beleidsvrijheid en kan hij op grond van die discretionaire bevoegdheid in een concreet geval zelfstandig beoordelen of een vervolging opportuun is.

Uit het verrichte onderzoek is echter gebleken dat deze dominus litis (heer van het proces) niet helemaal vrij is in zijn beslissing tot wel of niet vervolgen van een verdachte van een strafbaar feit. Er zijn enkele algemene voorwaarden voor vervolgbaarheid die het ontstaan van het vervolgingsrecht in de weg kunnen staan. Het gaat om de jonge leeftijd van de verdachte, het ontbreken van strafrechtsmacht ten aanzien van het strafbaar feit en het wegblijven van een klacht bij klachtdelicten. Daarnaast zijn er ook omstandigheden die het vervolgingsrecht aantasten dan wel de voortgang daarvan tijdelijk belemmeren. In het algemeen kunnen de vervolgingsbeletselen in vier groepen worden onderverdeeld. Men onderscheidt de wettelijke gronden, de wetsystematische gronden, de verdragsrechtelijke gronden en de gronden die berusten op het ongeschreven recht. Voor de verdachte die meent dat de officier van justitie hem te lichtvaardig heeft besloten te dagvaarden, is er een rechtsmiddel gecreëerd dat de verdachte de mogelijkheid geeft tegen de dagvaarding op te komen. De verdachte kan in een bezwaarschriftprocedure de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie aan een rechter voorleggen. Daarbij gaat het wel slechts om een marginale toetsing. Die vervolgingsbeslissing staat in het algemeen niet ter beoordeling van de rechter. Vanwege de marginale toetsing die in deze procedure gedaan moet worden, heeft de officier van justitie ten opzichte van de verdachte een machtig wapen in handen. De verdachte heeft geen invloed op de manier waarop de officier van justitie het opportuniteitsbeginsel toepast. Hij kan in de bezwaarschriftprocedure niet bereiken dat de rechter oordeelt over de opportuniteit van de vervolging. Hierdoor is zijn rechtspositie dus zwak. De rechter is alleen bevoegd om na te gaan of het OM in redelijkheid tot een vervolging heeft kunnen besluiten. Volgens de Hoge Raad kan er slechts in uitzonderlijke

gevallen sprake zijn van een niet-ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie. En dat is onder meer wanneer de vervolging in strijd is met wettelijke bepalingen of met beginselen van een goede procesorde.

Ook de toepassing van het opportuniteitsbeginsel is aan grenzen gesteld. De officier van justitie kan niet naar willekeur van vervolging afzien of die bevoegdheid voor louter individuele belangen uitoefenen. Van vervolging kan slechts worden afgezien als het algemeen belang daarmee is gediend. Wanneer de officier na afweging van de in het geding zijnde belangen de beslissing neemt om de zaak te seponeren, kan de belanghebbende die door het achterwege blijven van de vervolging is getroffen in een belang dat hem bepaaldelijk aangaat beklag doen bij het Hof van Justitie. In tegenstelling tot de bezwaarschriftprocedure gaat het hierbij om een volle toetsing. De rechter toets zelf de haalbaarheid en de opportuniteit van de vervolging en neemt hierna een geheel nieuwe beslissing. Bij die toetsing spelen de beginselen van een behoorlijk procesrecht een belangrijke rol. De sepotbeslissing mag niet in strijd zijn met die beginselen.

Door deze volle toetsing die in de beklagprocedure wordt uitgevoerd, is de rechtspositie van degene die als rechtstreeks belanghebbende wordt aangemerkt wel sterk. Het Hof doet de afweging van de belangen helemaal opnieuw. Maar aan de andere kant brengt de toetsing met betrekking tot de opportuniteit van de vervolging met zich mee dat de rechter zich gaat bemoeien met kwestie van beleid van het Openbaar Ministerie. En bij de toetsing met betrekking tot de haalbaarheidscomponent bestaat het risico dat de rechter aansluitend aan de formele en materiële vragen van artikel 392 en 394 van het Wetboek van Strafvordering, vooruitloopt op de uitkomst van de strafzaak.

Zowel op Curaçao als in Nederland heeft de rechtstreeks belanghebbende de mogelijkheid om beklag te doen ook na een kennisgeving van niet verdere vervolging en na een (voorwaardelijk) sepot. Maar in tegenstelling tot Nederland, was op Curaçao tot het jaar 2011 de beklagmogelijkheid uitgesloten bij de toepassing van transactie. Tegenwoordig kan de rechtstreeks belanghebbende op Curaçao ook beklag doen in het geval de OvJ de beslissing had genomen om de zaak via transactie zelf af te doen.

“In hoeverre is het Openbaar Ministerie daadwerkelijk vrij in zijn beslissing tot wel of niet vervolgen van een verdachte van een strafbaar feit? En wat is de rechtspositie van rechtstreeks belanghebbenden ten opzichte van die vervolgingsmonopolist?”

Ondanks de bijzondere positie van de officier van justitie dient geconcludeerd te worden dat *deze heer van het proces* niet absoluut vrij is in zijn beslissing tot wel of niet vervolgen van een verdachte van een strafbaar feit. Bij zijn beslissing om tot vervolging over te gaan moet steeds rekening worden gehouden met omstandigheden die het ontstaan van het vervolgingsrecht verhinderen en die welke het recht kunnen aantasten. Aan de andere kant mag het toepassen van het opportuniteitsbeginsel niet in strijd zijn met de beginselen van een behoorlijk strafprocesrecht. Aangezien in de bezwaarschriftprocedure de vervolgingsbeslissing in het algemeen niet ter beoordeling van de rechter staat, is de rechtspositie van de verdachte ten opzichte van de officier van justitie enigszins zwak. In die procedure komt de opportuniteit van de vervolging niet aan bod. Het is de rechter niet toegestaan te oordelen over de vraag of het beter zou zijn geweest, indien de zaak op gronden aan het algemeen belang ontleend zou zijn geseponeerd. De rechter mag slechts de haalbaarheid van de vervolging toetsen. Hieruit blijkt dat de wet de verdachte weinig bescherming biedt tegen de manier waarop de officier van justitie het opportuniteitsbeginsel toepast. Bij de toepassing van het opportuniteitsbeginsel heeft degene die door het achterwege blijven van de strafvervolging is getroffen in een belang dat hem bepaaldelijk aangaat, wel een sterk recht ten opzichte van de vervolgingsmonopolist. Dit blijkt uit de uitgebreide toepassingsmogelijkheid van de beklagregeling. Beklag is toegelaten op alle type strafbaar feiten, dus zowel op misdrijven als op overtredingen maar ook ter zake van een te milde strafbaarstelling. Bovendien maakt het niet uit dat bij de verdachte het vertrouwen is opgewekt dat hij niet (verder) zal worden vervolgd. *Last but not least*, ook de volle toetsing die in die procedure plaats vindt, geeft blijk van een sterk wapen voor de belanghebbende. Het Hof geeft zowel een oordeel over de haalbaarheid van de vervolging alsook een volledig oordeel over de opportuniteit daarvan. Hierdoor kan de belanghebbende bij het Hof vervolging afdwingen ter zake van een strafbaar feit dat door het OM op grond van beleidskeuzes niet meer vervolgd wordt.

Bronvermelding

Handboeken

Corstens 2002

G.J.M. Corstens, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Arnhem: Kluwer 2002.

Knigge 2001

G. Knigge (red.), *Leerstukken van strafprocesrecht*, Maastricht: Gouda Quint Deventer 2001.

Mevis/Korenhof 2005

A.N.J. Korenhof, P.A.M. Mevis, *Capita Strafrecht. Nederlands-Antilliaanse editie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005.

Minkenhof's/Reijntjes 2009

J.M. Reijntjes, *A. Minkenhof's, Nederlandse Strafvordering*, Maastricht: Kluwer Deventer 2009.

Mols 1999

G.P.M.F. Mols (red.), *Hoofdstukken strafprocesrecht*, Maastricht: Gouda Quint Deventer 1999.

Reijntjes 2012

J.M. Reijntjes, *Curaçao op de drempel van de autonomie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2012, p. 45-50.

Rogier 2010

L.J.J. Rogier, *Inleiding staats- en bestuursrecht van het Caribische deel van het Koninkrijk der Nederlanden. Deel IV Rechtsbescherming* (concept- teksten), najaar 2010.

Artikelen in tijdschriften

Borgers 2013

M.J. Borgers, ‘Het vervolgingsbegrip anno 2013’, *DD* 2013, 20.

Duker 2009

M.J.A. Duker, ‘De toetsingruimte van het hof in beklagzaken ex artikel 12 Sv’, *DD* 2009, 32.

Duker 2013

M.J.A. Duker, ‘Samenhang in buitenwettelijke gronden voor niet-ontvankelijkheid van het OM’, *DD* 2013, 64.

Jurisprudentie

HR 15 februari 1949, *NJ* 1949/305.

HR 19 september 1988, *NJ* 1989/379 (Parkeerwachter).

HR 6 november 2012, *NJ* 2013/109.

HR 25 juni 1996, *NJ* 1996/714 (De Zeeuwse motorrijder).

Rapporten

Piar 2012

D.A. Pair, *Jaarverslag 2012 Openbaar Ministerie Parket Procureur-Generaal*.

Elektronische bronnen

www.overheid.nl

www.openbaarministerie.org

www.versgeperst.com

www.gvicuracao.org

Vragenlijst Openbaar Ministerie

1) Wie is bevoegd tot het opstellen van een opsporings- en vervolgingsbeleid voor het openbaar ministerie?

2) Zijn er specifieke criteria waarmee men rekening moet houden bij het opstellen van het beleid?

3) Op grond van artikel 36, eerste lid van het Rijkswet OM voeren de ministers en de procureur-generaal tenminste één keer per jaar overleg waarin ze afspraken maken over het opsporings- en vervolgingsbeleid van de landen. Kunt u een praktisch voorbeeld van zo'n afspraak geven?

4) Hoe bepaald men de aard van een aanwijzing als bedoeld in artikel 13 lid 1 en lid 2 van het Rijkswet OM? Zie voorbeeld van de Bientu-zaak.

5) In het tweede lid van artikel 9 van het Rijkswet OM staat een viertal specifieke taken van het Openbaar Ministerie geregeld. Hoe wordt de taak; '*handhaving van de wettelijke regelingen*' door de organisatie vervuld? En wat houdt de toezichhoudende taak op de naleving van de rechterlijke beslissingen in tuchtzaken in?

6) Het Openbaar Ministerie draagt de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing (art. 605 WvSv). Hoe gaat dat eigenlijk in de praktijk?

7) Kunt u een voorbeeld geven van een algemene en een bijzondere last als bedoeld in artikel 608 van het wetboek van strafvordering?

8) De officier van justitie is niet verplicht om in elk geval waarbij sprake is van een strafbaar feit, een strafvervolgung in te stellen. Wat wordt er bedoeld met gronden aan het algemeen belang vermeld in de artikelen 207 lid 2 en 275 lid 2 van het wetboek van strafvordering?

9) Welke maatstaf wordt er door het Openbaar Ministerie gehanteerd voor een beleidssepot?

10) Is de officier van justitie verplicht om in elk geval waarbij sprake is van een beleidssepot aan de verdachte voorwaarden te stellen?

Hartelijk bedankt !!