



Aanwijzing Kader voor Strafvordering

Categorie: vervolging

Rechtskarakter: Aanwijzing i.d.z.v. artikel 130 lid 4 Wet RO

Afzender: College van procureurs-generaal

Adressaat: Hoofden van de parketten

Registratienummer: 2011A020

Datum vaststelling: 04-10-2011

Datum inwerkingtreding: 01-11-2011

Geldigheidsduur: 31-10-2015

Publicatie in Staatscourant: PM

Vervallen: Aanwijzing kader voor Strafvordering (2010A032)

Relevante beleidsregels OM: Aanwijzing OM-afdoening (2011A011)

Aanwijzing taakstraffen (2011A019), Aanwijzing advies, toezicht en naleving van voorwaardelijke sancties (2010A013)

Richtlijn voor strafvordering bij meerderjarige veelplegers (w.o. vordering van de maatregel ISD bij stelselmatige daders (2009R004)

Richtlijn voor strafvordering voetbalvandalisme en -geweld (2010R018)

Wetsbepalingen: art. 257a Wetboek van strafvordering en art 74 Wetboek van strafrecht

Jurisprudentie: –

Evaluatie: –

Bijlage(n): 0

Kader voor Strafvordering

Verantwoording

Voorliggend kader beschrijft de systematiek van het stelsel van richtlijnen voor strafvordering. Het kader spreekt zich uit over de wijze waarop de delictspecifieke strafvorderingsrichtlijnen dienen te worden gehanteerd. Voor iedere strafvorderingsrichtlijn gelden in principe de uitgangspunten en rekenmethode, zoals die in dit kader beschreven staan.

Als laatste onderdeel van deze Aanwijzing is een passage opgenomen over de gevolgen van de gefaseerde invoering van de Wet OM-afdoening. Omdat inmiddels meer strafzaken worden afgedaan met een strafbeschikking (conform art. 257a Wetboek van strafvordering) dan met een transactie (conform art. 74 Wetboek van strafrecht) is de terminologie van de Wet OM-afdoening in deze aanwijzing leidend. Zo wordt nu gesproken over geldboete in plaats van geldtransactie.

Achtergrond

Het strafvorderingsbeleid van het openbaar ministerie moet eenduidig zijn. Voor vergelijkbare delicten moeten, ongeacht plaats of beoordelaar, vergelijkbare straffen worden gevorderd. Strafverzwarende dan wel strafverminderende omstandigheden moeten daarbij op vergelijkbare wijze invloed hebben op strafmaat en modaliteit. Bovendien moet de strafrechtelijke reactie op verschillende delicten onderling in juiste verhouding zijn met de relatieve ernst van de delicten.

In het kader van het strafvorderingsbeleid heeft het openbaar ministerie in het verleden, zowel landelijk als lokaal, richtlijnen uitgevaardigd. Deze richtlijnen boden echter onvoldoende houvast om een landelijk uniform, eenduidig, directief en samenhangend strafvorderingsbeleid te realiseren. De strafvorderingsaspecten waren met name in de landelijke richtlijnen slecht toegankelijk; de voor de beoordeling benodigde informatie was verweven in een omvangrijker geheel. Wisselende uitgangspunten bij de beoordeling van vergelijkbare omstandigheden leidden tot een gebrek aan samenhang tussen de richtlijnen. Gehanteerde begrippen werden onvoldoende gedefinieerd, waardoor interpretatieverschillen ontstonden. De richtlijnen spraken zich bovendien slechts zeer beperkt uit over concrete transactiebedragen of eisen ter zitting.

Een soortgelijke constatering is aanleiding geweest voor de Europese Raad om aanbevelingen te doen ten aanzien van de onderlinge samenhang van richtlijnen voor strafvordering. De Raad beveelt aan de consistentie in strafvorderingsbeleid te vergroten door systematisch en expliciet rekening te houden met verzwarende dan wel verlichtende omstandigheden, met name ten aanzien van veel voorkomende of minder ernstige delicten. Een mogelijke vorm daarvoor, volgens de Raad, zijn strafvorderlijke richtlijnen voor de officier van justitie. Op deze wijze wordt de basisstraf vrijwel onafhankelijk van



de persoon van de beoordelaar. Van die basisstraf kan dan, met explicitering van redenen, afgeweken worden. De mogelijkheid tot individualisering van de strafmaat blijft daarmee uitdrukkelijk bestaan. Ook doet de Raad de aanbeveling in regelgeving betreffende strafvordering veel voorkomende strafverzwarende dan wel -verminderende omstandigheden expliciet te noemen.

Uitgangspunten

Het voorgaande is voor het openbaar ministerie aanleiding geweest om een samenhangend stelsel van richtlijnen voor strafvordering te formuleren. De richtlijnen zijn en worden ontwikkeld voor die delicten waar het gebrek aan uniformiteit in strafvordering het meest voelbaar is; delicten die veel voorkomen of maatschappelijk gevoelig liggen. Om dezelfde redenen worden er nu tevens strafvorderingsrichtlijnen ontwikkeld voor de middelzware en zware criminaliteit. Het kader en de bijbehorende richtlijnen zijn van toepassing op meerderjarige natuurlijke personen die worden verdacht van commune, economische of milieu- of verkeersdelicten, voorzover in de bundel Polaris-richtlijnen opgenomen.

Gebruik

Door het gebruik van richtlijnen bij de beoordeling van strafzaken wordt het uitgangspunt van denken bepaald aangaande de passende sanctie. Doel van richtlijnen is dit uitgangspunt landelijk uniform te maken, ongeacht de plaats of de persoon van de beoordelaar. De beoordeling van een strafzaak geschiedt in twee fasen. Tijdens de eerste fase bepaalt de beoordelaar aan de hand van de richtlijnen welke sanctie passend zou zijn in soortgelijke strafzaken, gezien de gepleegde feiten en de geobjectiverde beoordelingscriteria. De tweede fase van de beoordeling vergt het inzicht en de ervaring van de beoordelaar om te bepalen of het gevonden uitgangspunt van denken passend is in de specifieke strafzaak die ter beoordeling voorligt. Dat hierbij in voorkomende gevallen gemotiveerd van de richtlijnen kan worden afgeweken spreekt voor zich. In een aantal gevallen is in de richtlijn zelf opgenomen dat overleg met de officier van justitie is geïndiceerd om te komen tot een op maat gesneden sanctie.

De toegankelijkheid van de richtlijnen is verbeterd door een eenvormige structuur van alle richtlijnen; door de vaste opbouw is in één oogopslag de kern van de richtlijn voor de beoordelaar duidelijk. In de richtlijnen wordt uitgegaan van het delict in zijn meest eenvoudige verschijningsvorm. Door middel van geobjectiverde beoordelingsfactoren met gestandaardiseerde invloed op strafmaat en modaliteit wordt een eenduidige normstelling bereikt voor de sanctie die in een dergelijke situatie geïndiceerd is. De richtlijnen vormen één samenhangend geheel, hetgeen gerealiseerd is door enerzijds de 'ernst' van de verschillende delicten ten opzichte van elkaar te positioneren, anderzijds door de factoren die een rol spelen bij de beoordeling telkens op eenzelfde wijze te hanteren. De richtlijnen in het stelsel zijn in concrete bewoordingen geformuleerd en geven een eenduidige indicatie voor de strafmodaliteit, de hoogte van een transactieaanbod, strafbeschikking of de formulering van de eis ter terechtzitting.

De praktijk van de strafrechtspleging is dynamisch. Door maatregelen voor het beheer en onderhoud van het richtlijnenstelsel te nemen is zorg gedragen voor blijvende actualiteit en consistentie van het stelsel. Nadat de richtlijnen zijn geautomatiseerd kan systematisch gevolgd worden in hoeverre de richtlijnen nog aansluiten bij het vigerend rechtsgevoel. Voor het beheer en onderhoud van het richtlijnenstelsel zijn vaste OM-medewerkers aangewezen.

In beginsel zijn lokale beleidsoverwegingen of lokale waarderingen van delicten strijdig met de idee van eenduidig strafvorderingsbeleid. De strafvorderingsrichtlijnen binnen dit stelsel spreken zich eenduidig uit over de strafmaat en modaliteit ten aanzien van de diverse delicten. In het licht van de rechtsgelijkheid is het niet wenselijk afwijkende sancties te hanteren in het kader van plaatselijke projecten. Verhoogde inspanning ten aanzien van de opsporing, al dan niet gecombineerd met een aangepast vervolgingsbeleid, zijn middelen die binnen een plaatselijk project kunnen leiden tot intensievere bestrijding. Een afwijkend uitgangspunt in de strafvordering mag dat niet zijn. Dit geldt echter niet voor landelijke afspraken die het openbaar ministerie met ketenpartners maakt over de toepassing van snelrecht en supersnelrecht bij evenementen, zoals bijvoorbeeld bij voetbalwedstrijden of rondom de jaarwisseling. In die afspraken kan gewezen worden op het toepassen van op specifieke situaties of omstandigheden toegespitste straffen of bijzondere voorwaarden en/of het vorderen van voorlopige hechtenis, hetgeen rechtvaardigt dat gemotiveerd wordt afgeweken van de strafmodaliteit die uit de richtlijnen volgt.

De richtlijnen hebben ten doel een beredeneerde indicatie van de modaliteit en strafmaat te geven bij de beoordeling van strafbare feiten. Het is mogelijk dat de richtlijnen voor de beoordeling van een specifieke casus tekort schieten, omdat bepaalde, voor dat geval relevante, factoren niet in de richtlijn zijn opgenomen. Dit kan zich voordoen als gevolg van de afwijkende verschijningsvorm van het delict,



maar ook naar aanleiding van de persoon van de verdachte. Het gebruik van richtlijnen uniformeert en expliciteert de beoordeling; het uitgangspunt van denken wordt landelijk uniform gebaseerd op de gepleegde feiten en de geobjectiveerde beoordelingscriteria. In geval de beoordelaar afwijkt van dat uitgangspunt dient die afwijking dan ook gemotiveerd te worden. Die motivering draagt bij aan de explicitering van de beoordeling, maar is tevens van belang voor evaluatie en onderhoud van de richtlijnen.

Puntensysteem

Binnen de richtlijnen wordt gewerkt met een puntensysteem. Er wordt gewerkt met 'strafpunten' en 'sanctiepunten'. De 'strafpunten' zijn een maat voor de ernst van het feit of het complex van feiten. De 'sanctiepunten' zijn bepalend voor de strafmaat die de richtlijn indiceert.

Het beoordelingsproces start met de bepaling van de basisdelicten. Dat zijn de delicten in hun meest eenvoudige verschijningsvorm, zonder bijkomende strafverzwarende of -verminderende omstandigheden. Aan de hand van het basisdelict wordt het aantal 'basispunten' toegekend; het aantal strafpunten dat bij dat basisdelict behoort.

Vervolgens wordt op grond van 'beoordelingsfactoren' die behoren bij het betreffende basisdelict het aantal strafpunten verhoogd of verlaagd. Indien er sprake is van een feitencomplex worden de strafpunten van de afzonderlijke feiten gesommeerd om tot een totaal aantal strafpunten voor de gehele zaak te komen.

Het totaal aantal strafpunten is een maat voor de geïndiceerde sanctie. Als gevolg van het afnemend nut van een steeds zwaardere sanctie is het niet altijd wenselijk een cumulatie van delicten in een rechtevenredige cumulatie van straf te laten resulteren. Dit effect van 'afnemend strafnut' kan zowel een rol spelen bij het veelvuldig plegen van een relatief licht vergrijp, als bij een cumulatie van strafverzwarende factoren, maar ook bij het eenmaal plegen van een zwaar vergrijp. Volgens een schijvensysteem wordt het aantal strafpunten omgerekend in sanctiepunten.

Na berekening van het aantal sanctiepunten kan de geïndiceerde sanctie worden bepaald, waarbij één sanctiepunt overeen komt met een vastgestelde hoeveelheid geld, met een taakstraf of gevangenisstraf van een zekere duur of met een andere sanctie. De 'strafmaat' wordt rechtstreeks bepaald aan de hand van het aantal berekende sanctiepunten.

De strafmodaliteit wordt afgeleid van het aantal sanctiepunten, maar kan ook dwingend worden bepaald bij de beoordelingsfactor of worden vermeld bij de bijzonderheden van het basisdelict. Zo is bij openlijk geweld tegen personen bij de 'Bijzonderheden' vermeld dat voor dat delict in beginsel een taakstraf is geïndiceerd, maar staat bij de 'Aard van het letsel' vermeld dat zwaar lichamelijk letsel een contra-indicatie is voor het opleggen van een taakstraf. Ook kan er ingeval van meermalen recidive, wanneer de dader voldoet aan de definitie van stelselmatige dader en er verder geen contra-indicaties zijn, ongeacht het aantal sanctiepunten worden gekozen voor de vrijheidsbenemende maatregel plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders.

Beoordelen van een strafzaak

In deze paragraaf wordt ingegaan op het beoordelen van een strafzaak. Ook indien de zaak meer feiten betreft vindt de beoordeling in eerste instantie per feit plaats. Later wordt, in geval van een feitencomplex, een totaal bepaald.

In geval van milieudelicten en economische delicten bestaat de mogelijkheid dat één feit uiteenvalt in een aantal deelfeiten. Een voorbeeld daarvan betreft de overtreding van vergunningsvoorschriften. De overtreding van de voorschriften is als zodanig de juridische vorm van het delict. Voor de beoordeling is echter van belang welke specifieke voorschriften zijn overtreden.

In dat geval dient de beoordeling van het delict (de overtreding van de voorschriften) plaats te vinden door, na bepaling van de toepasselijke deelfeiten (de specifieke voorschriften die zijn overtreden), deze afzonderlijke deelfeiten te beoordelen als waren het afzonderlijke feiten.

Bepalen van de strafpunten

Voor ieder te beoordelen feit dient de navolgende rekenwijze te worden toegepast.

Bepalen van het basisdelict en de basispunten

Van het te beoordelen feit wordt bepaald welk basisdelict het betreft. Aan elk basisdelict is een aantal



basispunten toegekend; de strafpunten die zijn toegekend aan dat basisdelict. Dit aantal strafpunten vormt het uitgangspunt van de beoordeling.

Bepalen van de beoordelingsfactoren en de invloed op strafmaat en modaliteit

De tweede stap in de beoordeling is het bepalen van de beoordelingsfactoren die een rol spelen bij het betreffende basisdelict en de invloed ervan op het aantal strafpunten en daarmee op de strafmaat en modaliteit. De beoordelingsfactoren zijn gegroepeerd in zes categorieën. Telkens wordt na toepassing van een categorie een tussentotaal berekend, behalve bij de laatste twee categorieën.

De beoordelingsfactoren zijn ingedeeld in 'basisfactoren', 'delictspecifieke factoren', 'wettelijke factoren', 'recidiveregeling', 'draagkracht' en 'maatwerk'. Deze verdeling is gemaakt om onderscheid te maken in de wijze en het moment waarop de factoren invloed hebben op het aantal strafpunten, maar heeft tevens een inhoudelijke basis. De categorie 'basisfactoren' betreft beoordelingsfactoren die alleen bij specifieke basisdelicten van toepassing worden geacht, waarbij de invloed op het aantal strafpunten niet afhangt van de relatieve ernst van dat basisdelict. De 'delictspecifieke' factoren zijn eveneens alleen bij bepaalde basisdelicten van invloed, maar hebben juist een invloed op de strafpunten die wel samenhangt met de ernst van het basisdelict. De categorie 'wettelijke factoren' betreft overkoepelende, op wetsartikelen gebaseerde, factoren die in principe bij de beoordeling van ieder basisdelict een rol dienen te spelen. De 'recidiveregeling' betreft een kenmerk van de persoon van de verdachte. De vijfde categorie, de 'draagkracht' wordt alleen toegepast bij de beoordeling van milieudelicten en economische delicten. Zij objectiveert op indicatieve wijze de draagkracht van de verdachte aan de hand van de bedrijfsomvang.

De laatste categorie 'maatwerk' heeft enkel invloed op de strafmaat en de modaliteit, niet op het aantal strafpunten.

I. Basisfactoren

Afhankelijk van het specifieke basisdelict spelen bepaalde basisfactoren een rol bij de beoordeling. Basisfactoren zijn concreet aanwijsbare omstandigheden die, ongeacht het basisdelict, altijd even sterk verzwarend moeten worden geacht. De invloed van basisfactoren is daarom uitgedrukt in punten. Ongeacht het basisdelict zorgt het delictkenmerk voor een toevoeging in punten aan het aantal strafpunten. De strafpunten van deze factoren worden bij het aantal strafpunten van het basisdelict opgeteld. Enkele voorbeelden van basisfactoren zijn: 'waarde (beoogde) goederen', 'wapengebruik' en 'letsel slachtoffer'.

II. Delictspecifieke factoren

De delictspecifieke factoren betreffen onder meer de relatie tussen verdachte en slachtoffer of benadeelde. Nog afgezien van de overige kenmerken van het delict wordt het strafverzwarend beoordeeld indien het slachtoffer of benadeelde een willekeurig gekozen slachtoffer of een ambtenaar betreft. Ook op grond van situationele aspecten, zoals de eventuele samenhang met een evenement of indien sprake is van discriminatoire aspecten, wordt een delict als ernstiger beschouwd. De invloed van de delictspecifieke factoren vindt plaats in procenten; welk basisdelict het ook betreft, de toename is altijd evenredig met de ernst van het delict.

De percentuele invloed van deze factoren wordt bij elkaar opgeteld en de uitkomst wordt toegepast op het tussentotaal van de basispunten en de strafpunten als gevolg van de basisfactoren. Enkele voorbeelden van delictspecifieke factoren zijn 'medeplegen', 'discriminatoire aspecten', 'willekeurig gekozen slachtoffer'.

III. Wettelijke factoren

Wettelijke factoren zijn op algemene wetsartikelen gebaseerde beoordelingsfactoren die in principe bij de beoordeling van ieder basisdelict een rol moeten spelen. De invloed van de wettelijke factoren op de strafpunten is, evenals die van de delictspecifieke factoren, uitgedrukt in een percentage. De som van deze percentages wordt toegepast op het tussentotaal van de strafpunten. De wettelijke factoren zijn 'medeplichtigheid', 'doen plegen', 'uitlokking' en 'poging'.

IV. Recidiveregeling

De recidiveregeling betreft het specifieke strafrechtelijke verleden van de verdachte; het is daarmee een kenmerk van de persoon van de verdachte. De invloed op het aantal strafpunten als gevolg van de mate van recidive voor een bepaald delict wordt uitgedrukt in een percentage. Dit percentage wordt toegepast op het aantal strafpunten dat op basis van bovengenoemde factoren en het aantal basispunten werd berekend.



V. Draagkracht

Net als bij commune en verkeersdelicten dient bij milieudelicten en economische delicten de draagkracht van de verdachte mede bepalend te zijn voor de maat van een passende sanctie. Voor commune en verkeersdelicten is de verdachte meestal een natuurlijk persoon. Van een geobjectiverende indicatie van de draagkracht in geval van dergelijke delicten wordt afgezien, vanwege de complexiteit die met dit begrip samenhangt. Bij milieudelicten en economische delicten is de verdachte in de regel een rechtspersoon. Bij die delicten wordt door middel van een enkele beoordelingsfactor een ruwe invulling aan het begrip draagkracht gegeven. De draagkracht in geval van natuurlijke personen kan in een specifieke strafzaak – bijvoorbeeld als tijdens het verhoor van de verdachte blijkt van bijzondere omstandigheden – het motief zijn om van de richtlijnen af te wijken (zie uitgangspunten).

VI. Maatwerk

In verband met de doorontwikkeling van de richtlijnen is deze zesde categorie toegevoegd. Deze factor heeft geen invloed op de puntenaantallen, maar slechts op de modaliteit en eventueel te nemen stappen als het aanvragen van reclasseringsrapportage. Een voorbeeld is de factor 'reclasseringsrapportage' en 'exceptionele gevolgen'. Bij deze factoren is aangegeven dat overleg met de officier van justitie is geïndiceerd om te kijken of er tot maatwerk moet worden overgegaan.

Meer feiten in een zaak

Indien sprake is van meer te beoordelen feiten binnen één strafdossier, dan wordt per feit het aantal strafpunten uitgerekend en vervolgens worden die aantallen bij elkaar opgeteld.

Bepalen van de sanctie

Na de bepaling van het (totaal) aantal strafpunten dient de bijbehorende sanctie bepaald te worden.

Afnemend strafnut

In de praktijk van de beoordeling van strafzaken met andere delicten dan ernstige delicten, milieudelicten en economische delicten wijkt de beoordeling van een complex van delicten in bepaalde situaties af van de som van de beoordelingen van de afzonderlijke delicten. Hiervan is sprake indien een cumulatie van delicten optreedt of indien een combinatie van beoordelingsfactoren een onevenredig hoge sanctie indiceert.

Het afnemend nut van een steeds zwaardere sanctie is uitgedrukt door de sanctie volgens een afbuiging af te leiden uit het aantal strafpunten. Het totaal aantal strafpunten wordt volgens een schijvensysteem omgerekend naar sanctiepunten; de indicatie voor de strafmaat. De toepassing van een schijvensysteem zorgt voor de gewenste afnemende invloed op de sanctie van een toename van het aantal strafpunten. Op basis van empirisch materiaal is een drietal schijven gedefinieerd, volgens welke de sanctie kan worden berekend uit de strafpunten. Telkens wordt het aantal sanctiepunten berekend op de navolgende wijze:

Met het totaal aantal strafpunten wordt eerst schijf 1 gevuld. Indien deze schijf gevuld is, wordt met het restant schijf 2 gevuld. Indien ook dan strafpunten overblijven worden deze ingedeeld in schijf 3. De strafpunten in schijf 1 tellen voor 100% mee voor de berekening van de sanctiepunten; de strafpunten in schijf 2 voor 50%; de strafpunten in schijf 3 voor 25%.

Schijf 1: 0 t/m 180 strafpunten 100 %

Schijf 2: 181 t/m 540 strafpunten 50 %

Schijf 3: 541 en meer strafpunten 25 %

De formulering van een eis vindt plaats voor het totaal van de feiten in een zaak.

Gezien de aard van de delicten geldt de afnemend-strafnutregeling niet voor milieudelicten en economische delicten. Op grond van de economische basis van die delicten is de sanctie daar tevens gebaseerd op het (beoogde) economisch voordeel. Het afnemend strafnut wordt derhalve alleen berekend over de getotaliseerde strafpunten van die delicten die niet gekarakteriseerd worden als milieudelict of economisch delict.

Omdat bij ernstige delicten het totaal van de strafpunten zich meestal in een van de hogere schijven zal bevinden en het weinig zin heeft van deze delicten een aantal basispunten vast te stellen dat



ingevolge de afnemend-strafnutregeling bijna per definitie weer moet worden verminderd, wordt deze regeling bij ernstige delicten niet toegepast.

Bepalen van de modaliteit

De modaliteitsgrenzen

Het maximum aantal sanctiepunten ten gevolge van delicten waarbij door het OM een strafbeschikking kan worden opgelegd is bepaald op 90. Deze grens wordt de algemene taakstrafgrens genoemd. Boven genoemd puntenaantal moet de zaak voorgelegd worden aan de rechter. De eis zal dan in de regel uit een langduriger taakstraf of uit onvoorwaardelijke gevangenisstraf bestaan.

Wanneer het aantal sanctiepunten onder de algemene taakstrafgrens blijft dient tot en met een maximum van 20 punten in beginsel door het OM een geldboete te worden opgelegd. Vanaf 20 tot en met 30 sanctiepunten kan afhankelijk van de aard van de zaak of de omstandigheden van de verdachte worden gekozen tussen het opleggen van geldboete of van een taakstraf. Dit is de categorie zaken, waar de taakstraf als alternatief voor de hogere geldboete dient. Het maximale aantal punten van 30 dat nog tot een geldboete kan leiden wordt de geldboetegrens genoemd. Boven de 30 sanctiepunten moet de taakstraf als alternatief van een vrijheidsstraf worden gezien en kan tot de algemene taakstrafgrens van 90 punten uitsluitend het verrichten van onbetaalde arbeid of – als daar een duidelijke indicatie voor is – het volgen van een leerproject als transactie worden aangeboden of bij strafbeschikking worden opgelegd.

Indien tevens economische of milieudelicten in de zaak worden beoordeeld speelt het puntenaantal met betrekking tot die delicten niet mee bij de bepaling of de geldboetegrens is overschreden.

Bij economische en milieudelicten kan in principe zonder beperking een geldboete worden opgelegd, ongeacht de hoeveelheid sanctiepunten. Indien de zaak toch aan de rechter wordt voorgelegd kan voor deze delicten een geldboete worden geëist.

Wordt bij commune en verkeersdelicten de zaak aan de rechter voorgelegd omdat de algemene taakstrafgrens van 90 sanctiepunten is overschreden, dan geldt (mits er geen contra-indicaties tegen een dergelijke straf zijn) dat in beginsel tot een maximum van 120 sanctiepunten een werkstraf moet worden geëist. Dit maximum wordt de werkstrafgrens genoemd. Een leerstraf of combinatie van werk- en leerstraf kan uitsluitend worden geëist als daarvoor een duidelijke indicatie is. Dat geldt zowel voor het geval het aantal sanctiepunten onder de werkstrafgrens blijft als wanneer de combinatie van werk- en leerstraf een taakstraf tot maximaal 240 sanctiepunten – het wettelijk maximum – mogelijk maakt.

Overschrijdt het aantal sanctiepunten de werkstrafgrens en zijn er geen duidelijke indicaties voor een hogere gecombineerde werk- en leerstraf dan dient een onvoorwaardelijke gevangenisstraf¹ te worden geëist.

(NB de modaliteitsgrenzen gelden niet in alle gevallen. Indien bij stelselmatige daders de ISD-maatregel is geïndiceerd, is het aantal sanctiepunten irrelevant.)

Samengevat

1 t/m 20 punten:	geldboete (geldtransactie)
meer dan 20 t/m 30 punten:	afhankelijk van aard delict en omstandigheden verdachte: geldboete (geldtransactie) of taakstraf OM
meer dan 30 t/m 90 punten:	taakstraf OM ²
meer dan 90 t/m 120 punten:	dagvaarden en taakstrafeis
meer dan 120 punten:	dagvaarden en gevangenisstrafeis

Een taakstraf bestaat uit het verrichten van onbetaalde arbeid (werkstraf) tenzij er een duidelijk indicatie is om (ook) een leerstraf aan te bieden of op te leggen. In dat geval kan bij de eis boven de werkstrafgrens worden uitgegaan.

Voor een taakstraf komen in beginsel niet in aanmerking:

¹ Maar ook hier kan van worden afgeweken indien bijvoorbeeld op basis van een reclasseringsrapport geadviseerd wordt tot het stellen van bijzondere voorwaarden, zie de Aanwijzing advies, toezicht en naleving van voorwaardelijke sancties.

² Het OM kan bij strafbeschikking een taakstraf van maximaal 180 uur opleggen, vandaar de 90 punten. In Bos/polaris blijft ingebouwd dat het maximum voor afdoening van een taakstraftransactie op de voet van art 74 Wetboek van strafrecht 120 uur bedraagt, en dus tot maximaal 60 sanctiepunten mogelijk is.



- verdachten van ernstige gewelds- of zedenmisdrijven;

(NB aangezien art. 257a Wetboek van Strafvordering en art. 74 wetboek van Strafrecht het opleggen, respectievelijk aanbieden van een taakstraf toelaat bij delicten waarop niet meer dan 6 jaar gevangenisstraf is gesteld, zal de taakstraf bij strafbeschikking, respectievelijk als transactie hier in veel gevallen al wettelijk zijn uitgesloten);

- verdachten, die reeds meer dan 1 keer een taakstraf opgelegd of aangeboden hebben gekregen;
- verdachten, die weigeren de door hen aangerichte schade te vergoeden of mee te werken aan schadebemiddeling;
- verdachten die vanwege een psychische of psychiatrische problematiek of vanwege ernstige verslavingsproblematiek niet in staat zijn de taakstraf naar behoren te verrichten;
- verdachten, die niet instemmen met een taakstraf;
- illegale vreemdelingen en verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland.

Voorts kan als contra-indicatie gelden dat betrokkene nog andere strafzaken open heeft staan.

Overige dwingende indicaties voor de modaliteit

In het geval van commune delicten, verkeersdelicten en een aantal andere delicten wordt mede op basis van de recidiveregeling bepaald of gedagvaard dient te worden. Bij economische en milieudelicten wordt in principe zonder beperking een geldboete opgelegd, ongeacht de mate van recidive. Ook kan de toepasselijke recidiveregeling bepalen dat niet de sanctie zoals hierboven vermeld dient te worden berekend, maar dat moet worden opgeschaald naar de naast hogere sanctiemodaliteit.

Binnen sommige beoordelingsfactoren wordt bij bepaalde antwoorden aangegeven dat een taakstraf geïndiceerd is of dat het feit aan de rechter voorgelegd moet worden. De reden daarvoor kan inhoudelijk zijn, zoals bij meermalen recidive, maar kan ook meer technisch van aard zijn, zoals in het geval van het vorderen van voorlopige hechtenis of van bepaalde maatregelen (schadevergoeding).

Indien op één of meer ter beoordeling geselecteerde feiten de indicatie dagvaarden van toepassing is, dient de gehele zaak gedagvaard te worden.

Bepalen van de sanctie of richteis

Indien een geldboete of taakstraf kan worden opgelegd wordt de waarde van iedere sanctiepunt omgerekend in een geldbedrag of een aantal uren taakstraf. In geval een dagvaarding wordt geïndiceerd doet zich een aantal mogelijkheden voor:

A. Dagvaarden als gevolg van de omstandigheden van het delict en/of de persoon van de dader.

In dit geval wordt gedagvaard om ten minste één van de volgende redenen :

- Het overschrijden van de algemene taakstrafgrens
 - Een indicatie die aangeeft dat het basisdelict altijd tot dagvaarden leidt
 - Een indicatie die aangeeft dat bij een bepaald antwoord op een bepaalde beoordelingsfactor altijd wordt gedagvaard
 - Door opschaling naar de naast hogere sanctiemodaliteit dient een taakstraf of gevangenisstraf te worden geëist
 - Meermalen recidive
 - De omrekening vindt plaats op navolgende wijze:
 - De sanctiepunten voor commune en verkeersdelicten worden omgerekend naar uren taakstraf en/of onvoorwaardelijke gevangenisstraf, behalve indien expliciet anders aangegeven (bijvoorbeeld bij rijden onder invloed).
 - De sanctiepunten voor milieudelicten en economische delicten worden omgerekend naar een geldboete, tenzij expliciet anders aangegeven (bijvoorbeeld bij vuurwerkdelicten).
 - Omrekening van sanctiepunten vindt niet plaats wanneer het opleggen van de ISD- maatregel is geïndiceerd.
- B. Dagvaarden, alleen als gevolg van de vordering van schadevergoeding en/of aanvullende maatregelen of in verband met het vorderen van voorlopige hechtenis.

Slechts indien niet op grond van de omstandigheden van het delict en/of de persoon van de dader wordt gedagvaard worden de sanctiepunten op afwijkende wijze in strafsoorten omgerekend. Het betreft gevallen waarin de reden tot dagvaarding uitsluitend is:

- Weigering door de verdachte tot schadevergoeding en/of
- Vordering van een aanvullende maatregel gewenst
- Voorgeleiding van de verdachte dient in beginsel te worden gevorderd

De twee eerstgenoemde gronden verwoorden beleidsuitgangspunten van het openbaar ministerie.



Het beleid van het openbaar ministerie is daarnaast dat bij rauwelijks dagvaarden geen kale geldboetes worden gevorderd. De bovengenoemde beleidsmatige gronden om te dagvaarden kunnen op zich een onvoorwaardelijke gevangenisstraf slechts dan rechtvaardigen als het aantal sanctiepunten boven de geldboetegrens (30 sanctiepunten) uitstijgt. Is het aantal sanctiepunten lager dan dient omrekening naar geldboete plaats te vinden. Ook in die gevallen zal er echter geen sprake zijn van een kale geldboete; de eis omvat immers meer dan de geldboete alleen. Omrekening geschiedt in die situaties waarin sprake is van een zuiver beleidsmatige reden tot dagvaarden aldus:

De sanctiepunten voor commune en verkeersdelicten dienen te worden omgerekend naar een geldboete als het aantal sanctiepunten niet meer dan de geldboetegrens bedraagt. In de overige gevallen worden de sanctiepunten omgerekend naar gevangenisstraf. De sanctiepunten voor milieudelicten en economische delicten dienen te worden omgerekend naar geldboete.

Indien gedagvaard wordt omdat voorlopige hechtenis wordt gevorderd, worden de sanctiepunten omgerekend naar dagen gevangenisstraf.

De waarde van een sanctiepunt

De 'waarde' van 1 sanctiepunt is gelijk aan:

een geldboete (geldtransactie) van € 29

óf

twee uren taakstraf

óf

één dag gevangenisstraf

Verder heeft een sanctiepunt ook voor de bepaling van de hoogte van bijkomende straffen, zoals de ontzegging van de bevoegdheid om motorrijtuigen te besturen, een bepaalde waarde. Zie voor deze waarden de speciale (ontzeggings-)regelingen.

Afronden van de geldboete of richteis

Als laatste stap in de beoordeling dient eventueel afronding plaats te vinden. Met de tussenresultaten die ontstaan als gevolg van de verschillende omstandigheden of meer feiten wordt doorgerekend tot de uiteindelijke hoogte van het geldboetebedrag of de richteis berekend is. Pas op dat moment vindt afronding plaats. De afronding vindt altijd plaats in het voordeel van de verdachte, derhalve altijd naar beneden en wel als volgt:

geldbedragen

€ 0 t/m € 100	naar beneden afronden op een veelvoud van	€ 5
€ 101 t/m € 500	"	€ 10
€ 501 t/m € 1000	"	€ 50
€ 1001 t/m € 5000	"	€ 100
€ 5001 en hoger	"	€ 500
gevangenisstraf	naar beneden afronden op	hele dagen
OBM	"	hele maanden
OBV	"	hele weken
Taakstraf	"	hele uren

Afronding van geldbedragen vindt plaats op dergelijk laag niveau om ook in geval van relatief lage geldboetes de gewenste nuancering te behouden. Die nuancering kan het gevolg zijn van de invloed van beoordelingsfactoren, maar kan tevens zijn veroorzaakt door het indexerend van de sanctiebedragen aan het algemeen geldend prijsniveau.

Bijzondere onderwerpen

Bij de beoordeling moet, naast bovengenoemde methodiek, rekening gehouden worden met de volgende bijzondere onderwerpen.

Schaderegeling

Indien er geen sprake is van schade kan de zaak zonder belemmering worden afgedaan. In het geval



er wel schade is opgetreden en de geïndiceerde afdoening in principe tot het opleggen van een geldboete zou kunnen leiden, dient eerst de regeling van eventuele schade onderzocht te worden. Daarbij zijn de volgende situaties mogelijk:

schaderegeling heeft reeds plaatsgevonden	– geldboete (transactie)
geen schaderegeling, geen poging ondernomen	– met verdachte proberen overeen te komen de schade binnen uiterlijk 6 maanden te vergoeden
schaderegeling geweigerd door verdachte	– dagvaarden
geweigerd door slachtoffer/benadeelde	– geldboete (transactie)

Indien de schade is geregeld dient een korting verleend te worden op de strafmaat. Deze korting wordt zowel verleend in geval van een OM-afdoening, als op de eis ter terechtzitting. De hoogte van de korting is gerelateerd aan het betreffende delict en wordt uitgedrukt in strafpunten. Het aantal strafpunten dat de korting bedraagt wordt berekend door het bedrag dat de verdachte heeft betaald aan de regeling van de schade te delen door 100. Dit komt bij geldboetes overeen met een korting op het bedrag ter grootte van 25 % van het bedrag van de schadevergoeding. Indien na verrekening voor het betreffende delict korting 'over' zou blijven, kan geen overheveling naar andere delicten binnen de strafzaak plaats vinden.

In geval de verdachte financiële inspanningen heeft verricht waarmee de gevolgen van het delict ongedaan zijn gemaakt, worden deze beschouwd als vorm van schadevergoeding en leiden op dezelfde wijze tot korting op de strafmaat.

(Indien de omvang van de schadevergoeding zodanig was dat daardoor geen strafpunten resteren, dient dit geboekt te worden als transactie (conform art. 74 Wetboek van Strafrecht) met bijzondere voorwaarde schadevergoeding, zodat reeds aan de transactievoorwaarden is voldaan.)

Niet betalen transactie (aangeboden op basis van art. 74 Wetboek van strafrecht)

In geval van een niet betaalde transactie of als een taakstraftransactie niet of onvolledig is uitgevoerd dient gedagvaard te worden. De relatieve aantrekkelijkheid op een transactieaanbod in te gaan dient bij de formulering van de eis ter terechtzitting bevestigd te worden. De eis zal daartoe 20% hoger dienen te zijn dan de aangeboden transactie of – bij een gedeeltelijke uitgevoerde taakstraf – 20% hoger dan het aantal niet uitgevoerde uren. Hiermee wordt enigszins afgeweken van hetgeen voor enkele feiten in de richtlijn 'Uitgangspunten transactiebeleid misdrijven' was gesteld. Een verhoging met 20% sluit echter beter aan bij de praktijk.

(In genoemde richtlijn wordt gesteld dat het transactiebedrag 20% lager dient te zijn dan het boetebedrag. Dit houdt, zuiver rekenkundig gezien, in dat het boetebedrag derhalve 25% hoger is dan het transactiebedrag.)

Transacties in AU-procedures (art.74 Wetboek van strafrecht)

In het kader van een AU-procedure wordt een eventuele geldtransactie in beginsel, al dan niet door de politie, aangeboden tegen het OM-tarief, eventueel vergezeld van een 'voorwaardelijke' dagvaarding. Lijkt een zaak in aanmerking te komen voor een taakstraftransactie, dan wordt aan de verdachte een uitnodiging voor een officierszitting verstrekt.

NB Een transactie kan alleen worden aangeboden indien voldaan is aan de voorwaarden ten aanzien van de schaderegeling.

Eis ter terechtzitting geen kale geldboete

De eis ter terechtzitting in geval van een rauwelijkse dagvaarding bestaat in geval de verdachte een natuurlijk persoon betreft in principe niet uit een 'kale' geldboete. Het eisen van een geldboete dient slechts plaats te vinden in combinatie met een bijkomende straf of maatregel. In sommige gevallen echter kan een behandeling van de zaak op een openbare terechtzitting geïndiceerd zijn, zodat de rechter of officier zich een beter oordeel over de persoon van de verdachte kan vormen. Denkbaar is dat dan aan de eis geen voorwaardelijke gevangenisstraf hoeft te worden gekoppeld, maar dat de eis alsdan beperkt kan blijven tot het vorderen van uitsluitend een geldboete (en vervangende hechtenis). In geval slechts economische delicten en/of milieudelicten worden beoordeeld zal, gezien het karakter van dergelijke feiten over het algemeen een geldtransactie worden aangeboden (of via strafbeschikking in de vorm van geldboete worden opgelegd). Indien volgens de richtlijnen de zaak aan de rechter voorgelegd dient te worden, kan bij deze delicten over het algemeen worden volstaan met een kale



geldboete. Ook indien de verdachte een rechtspersoon is, kan bij rauwelijkse dagvaarding een kale geldboete worden gevorderd.

Eis ter terechtzitting en taakstraf

Indien het aantal sanctiepunten niet boven de werkstrafgrens uitstijgt dient indien er geen contra-indicaties tegen een dergelijke straf zijn een taakstraf te worden geëist. Is het aantal sanctiepunten hoger dan de werkstrafgrens dan dient een gevangenisstraf te worden geëist tenzij er een duidelijke indicatie is voor een leerstraf of een combinatie van leerstraf en werkstraf.

Ontbrekende gegevens bij de beoordeling

Indien tijdens de beoordeling blijkt dat beoordelingsgegevens ontbreken wordt aanvullende informatie gevraagd. Indien ondanks redelijke inspanningen de betreffende informatie blijft ontbreken dient de betreffende beoordelingsfactor zo min mogelijk invloed op de beoordeling te hebben. Dit houdt in de praktijk in dat een beoordelingsfactor dan op een standaard wijze wordt beantwoord (voordeel verdachte). In de richtlijnen is daartoe bij iedere beoordelingsfactor het dan te gebruiken antwoord aangegeven.

De invoering van de Wet OM-afdoening (art 257a e.v. Wetboek van strafvordering)

Inleiding

De Wet OM-afdoening regelt dat misdrijven met een maximale strafbedreiging van zes jaar gevangenisstraf en alle overtredingen – zaken die thans door het Openbaar Ministerie kunnen worden afgedaan door middel van het aanbieden van een transactie – ook door het OM zelf kunnen worden bestraft door het uitvaardigen van een strafbeschikking. Een strafbeschikking kan onder meer een geldboete, een ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen (OBM), (gedrags)aanwijzingen en een schadevergoedingsmaatregel bevatten. Voorwaardelijke straffen kunnen niet in een strafbeschikking worden opgelegd.

Fasering

De Wet OM-afdoening wordt gefaseerd ingevoerd (zie Bijlage 1 bij de Aanwijzing OM-afdoening). Dat betekent dat de strafbeschikking en de transactie vooralsnog naast elkaar blijven bestaan. Het College wijst een aantal basisdelicten aan waarvoor een strafbeschikking mag worden uitgevaardigd, de transactie is in die gevallen uitgesloten. Gedurende de fasering zullen steeds meer basisdelicten voor de strafbeschikking in aanmerking komen. Daarnaast zal ook het gebruik van de verschillende afdoeningsmodaliteiten gefaseerd in worden gevoerd. Tenslotte vindt ook – tijdelijk en kortdurend – een regionale fasering plaats; niet alle parketten zullen in een keer overgaan op het gebruik van de strafbeschikking. Deze fasering brengt verschillen mee in de modaliteit, maar niet in de hoogte van de straftoemeting.

Nadrukkelijk wordt hierbij verwezen naar de Aanwijzing OM-afdoening, waarin de door het College voor een strafbeschikking aangewezen delicten zijn opgenomen.

Eis als de bestrafte verzet heeft ingesteld tegen een strafbeschikking

De bestrafte kan tegen de strafbeschikking verzet doen. Naar aanleiding van het verzet vindt een herbeoordeling van de zaak plaats. Op basis van deze herbeoordeling kan de strafbeschikking worden ingetrokken, gewijzigd of kan besloten worden de bestrafte op te roepen voor de terechtzitting. In het laatste geval wordt de zaak verder behandeld als een gewone strafzaak. Aangezien de vervolging is ingeleid door de strafbeschikking, zullen alle op de strafbeschikking toepasselijke stukken worden gevoegd in het strafdossier voor de rechter. In principe zal ter terechtzitting het uitgangspunt voor de strafeis van de officier van justitie de bij strafbeschikking opgelegde straf zijn. Anders dan bij een transactie, dat een aanbod is ter voorkoming van strafvervolging, is door het uitvaardigen van de strafbeschikking de vervolging aangevangen. De bestrafte kan verzet doen, omdat hij het niet eens is met de feitelijke beoordeling van de zaak en/of met de hem opgelegde straf. Het doen van verzet is echter niet geheel vrijblijvend. Als er redenen zijn om aan te nemen dat verzet uitsluitend is gedaan ter uitstel van de executie of om de procesgang te vertragen, kan een hogere straf worden gevorderd. Een dergelijke situatie kan voorkomen wanneer de bestrafte in het verzetschrift geen gronden heeft aangegeven en eveneens verstek laat gaan ter terechtzitting, dan wel verschijnt maar geen inhoudelijk verweer voert. In deze gevallen kan een tot maximaal 20% hogere straf worden gevorderd. De bestrafte wordt hierop gewezen in de toelichting bij de strafbeschikking. Overigens zal steeds, behalve wanneer het verzet niet ontvankelijk wordt geacht, de vernietiging van de strafbeschikking gevorderd moeten worden. De rechter vernietigt op basis van art. 257f lid 4 Sv de strafbeschikking als hij de



verdachte vrijspreekt, ontslaat van alle rechtsvervolging of veroordeelt of als hij de niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie uitspreekt.

Eis als de executie van de bij strafbeschikking opgelegde straf (gedeeltelijk) is mislukt

Als de bestrafte geen verzet doet tegen de strafbeschikking, wordt deze onherroepelijk en zal deze ten uitvoer worden gelegd. Wanneer echter deze executie geheel of gedeeltelijk mislukt (bijvoorbeeld omdat de opgelegde geldboete niet of niet volledig is betaald of kan worden verhaald) kan de officier van justitie besluiten de bestrafte te dagvaarden. Alle relevante documenten betreffende het uitvaardigen van de strafbeschikking en de executie van de opgelegde straf zullen deel uitmaken van het strafdossier. In deze gevallen zal bij het formuleren van de strafeis rekening gehouden moeten worden met de geheel of gedeeltelijk ten uitvoer gelegde straf (art. 354a lid 2 Sv). Zo is het mogelijk dat reeds een deel van de geldboete is betaald of kan het dwangmiddel gijzeling zijn toegepast (ten hoogste zeven dagen per strafbaar feit; art. 578b Sv). Anders dan in de zaken waarin de bestrafte verzet heeft gedaan tegen de strafbeschikking, zal in deze categorie zaken de destijds aan de bestrafte opgelegde straf niet meer als uitgangspunt gelden. In het executietraject is namelijk gebleken dat de tenuitvoerlegging van de bij strafbeschikking opgelegde straf niet mogelijk is. Er zal dan een andere, zwaardere strafmodaliteit worden geëist. Het aanvankelijk aantal sanctiepunten blijft ongewijzigd, doch zal worden omgerekend naar een hogere of zwaardere strafmodaliteit, waarbij vervolgens rekening gehouden moet worden met de (deels) ten uitvoer gelegde straf of maatregel. Ook zullen in mindering moeten worden gebracht het aantal dagen dat de bestrafte gegijzeld is geweest in de betreffende strafzaak (art. 27 lid 1 Sr). Concreet: als de in de strafbeschikking opgelegde boete niet wordt betaald of verhaald zal door de officier van justitie geen geldboete maar een taakstraf of vrijheidsstraf worden gevorderd. Wanneer het mogelijk wordt meerdere feiten met verschillende sancties door middel van een strafbeschikking af te doen – waaronder bijvoorbeeld een geldboete in combinatie met een OBM – kan het voorkomen dat een van de sancties reeds geheel is uitgevoerd. Desondanks zal toch voor alle in de betreffende strafbeschikking genoemde feiten gedagvaard moeten worden. Op basis van art. 354a Sv zal bij de strafeis rekening gehouden moeten worden met het reeds ten uitvoer gelegde deel van de strafbeschikking, bijvoorbeeld met reeds gedane deelbetalingen. Ook in deze gevallen zal door de officier vernietiging van de strafbeschikking gevorderd moeten worden. De rechter vernietigt op basis van art. 354a de strafbeschikking als hij de verdachte vrijspreekt, ontslaat van alle rechtsvervolging of veroordeelt. Als de rechter de niet-ontvankelijkheid van het OM uitspreekt, kan hij de strafbeschikking vernietigen.