



Richtlijn voor Strafvordering bij meerderjarige veelplegers (in het bijzonder de vordering van de ISD-maatregel bij stelselmatige daders)

Categorie: Strafvordering

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

Aan: College van Procureurs-Generaal

Van: Hoofden van de OM-onderdelen

Registratienummer: 2013R017

Datum inwerkingtreding: 01-01-2014

Publicatie: PM

Vervallen: Richtlijn voor strafvordering bij meerderjarige veelplegers

(w.o. vordering van de maatregel ISD bij stelselmatige daders)

(2009R004)

Relevante beleidsregels OM: Aanwijzing executie-indicator en formulier risicoprofiel (2010A028)

Aanwijzing OM-afdoening (2013A008)

Bijlage: –

Samenvatting

Deze richtlijn regelt het strafvorderingsbeleid bij meerderjarige veelplegers, in het bijzonder de vordering van de ISD-maatregel bij stelselmatige daders.

1. Achtergrond

1.1 De ISD-maatregel

Het beleid ten aanzien van meerderjarige stelselmatige daders is erop gericht het criminele gedrag feitelijk onmogelijk te maken door middel van langdurige vrijheidsbeneming, als maatregel opgelegd. De artikelen 38m t/m 38u van het Wetboek van Strafrecht (Sr) maken het mogelijk om stelselmatige daders maximaal twee jaar van hun vrijheid te beroven door plaatsing in een zogeheten Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD). Als er aanknopingspunten zijn voor gedragsverandering, biedt langdurige vrijheidsbeneming tegelijkertijd de mogelijkheid programma's aan te bieden die mede gericht zijn op gedragsverandering, om daarmee het risico van recidive te beperken. Ook kan doorplaatsing naar de geestelijke gezondheidszorg plaatsvinden of kan plaatsing volgen in een bijzondere zorgvoorziening binnen het gevangeniswezen.

1.2 Wijzigingen

De belangrijkste wijzigingen in de richtlijn ten opzichte van de vorige richtlijn zijn:

- een verbreding van de kwalificatiecriteria voor veelplegers, zeer actieve veelplegers en stelselmatige daders; door in plaats van processen-verbaal misdrijven te tellen (hoofdstuk 2);
- een andere definitie van het laatste pleegjaar (hoofdstuk 2);
- eenduidige handelwijze bij het omgaan met de tenuitvoerlegging van door de rechter of het OM al eerder opgelegde straffen of maatregelen (hoofdstuk 4);
- aanpassing van het strafvorderingsbeleid voor veelplegers, zeer actieve veelplegers en stelselmatige daders wanneer de ISD-maatregel niet wordt gevorderd (hoofdstuk 5).

2. Definities

In deze richtlijn worden de volgende definities¹ gehanteerd:

- a. Een veelpleger is een persoon van 18 jaar of ouder die in zijn gehele criminele verleden processen-verbaal tegen zich opgemaakt zag worden voor in totaal meer dan tien misdrijven, waarvan ten minste één misdrijf in de laatste twaalf maanden, terug te rekenen vanaf de pleegdatum van het laatst gepleegde misdrijf.
- b. Een zeer actieve veelpleger is een persoon van 18 jaar of ouder die over een periode van vijf jaren processen-verbaal tegen zich opgemaakt zag worden voor meer dan tien misdrijven, waarvan

¹ Deze definities hebben betrekking op veelplegers van misdrijven. Voor personen die veelvuldig overlastfeiten plegen in de publieke ruimte (overtredingen) geldt geen specifiek strafvorderingsbeleid.



ten minste één misdrijf in de laatste twaalf maanden, terug te rekenen vanaf de pleegdatum van het laatst gepleegde misdrijf.

- c. Een stelselmatige dader is een persoon die op grond van art. 38m Sr in aanmerking komt voor een maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders en die bovendien valt onder de in deze richtlijn gegeven definitie van een zeer actieve veelpleger.

De definities hebben betrekking op alle misdrijffeiten waarvoor een proces-verbaal is opgemaakt dat is ingestuurd aan het OM. Misdrijffeiten in een proces-verbaal die door het OM zijn afgedaan met een technisch sepot mogen niet worden meegeteld. Dat geldt ook voor misdrijffeiten waarvan de betrokkene is vrijgesproken. Misdrijffeiten door de betrokkene als minderjarige gepleegd binnen de relevante pleegperiode (tot maximaal vijf jaren voorafgaand aan het gepleegde feit) tellen wel mee.

Om zicht te hebben op het aantal verdachten dat in een arrondissement in aanmerking komt voor een veelplegersaanpak, kunnen veelplegerslijsten worden samengesteld. Het doel van de veelplegerslijsten is (potentiële) veelplegers te identificeren en te rangschikken naar recidiverisico. Veelplegerslijsten kunnen door politie, openbaar ministerie en de ketenpartners worden gebruikt als onderdeel van een persoonsgerichte aanpak van (potentiële) veelplegers.

Als de veroordeelde na de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel opnieuw een misdrijf pleegt waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, kan opnieuw een ISD-maatregel worden gevorderd mede op grond van de eerdere veroordelingen. Het is dus niet zo dat de eerdere veroordelingen slechts één keer zouden mogen meetellen. Wel geldt dan opnieuw de voorwaarde dat de veroordelingen, waarvan de ISD-maatregel er dan één is, dateren van maximaal vijf jaar voorafgaand aan het nieuwe misdrijf en deze ook ten uitvoer zijn gelegd.

3. De vordering van de ISD-maatregel

3.1 Uitgangspunten

De ISD-maatregel is blijkens de parlementaire geschiedenis in het leven geroepen als alternatief voor een gevangenisstraf². De ISD-maatregel kan daarom niet samen met een gevangenisstraf worden opgelegd. Dit brengt mee dat ook een voorwaardelijke ISD-maatregel niet gecombineerd kan worden met een gevangenisstraf als sanctie voor hetzelfde feitencomplex. Evenmin is een combinatie van een voorwaardelijke gevangenisstraf met een (onvoorwaardelijke) ISD-maatregel mogelijk met betrekking tot hetzelfde feitencomplex.

Aangezien de ISD-maatregel een alternatieve sanctie is voor de gevangenisstraf, wordt de maatregel niet gevorderd bij ontoerekeningsvatbaarheid in de zin van artikel 39 Sr.

Als de verdachte een stelselmatige dader is zoals bedoeld in deze richtlijn, dan overweegt de officier van justitie de vordering van de ISD-maatregel.

De ISD-maatregel kan ook gevorderd worden wanneer de verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats in gemeente of regio heeft.

Het karakter van de ISD-maatregel is primair de langdurige insluiting en is daarnaast gericht op gedragsbeïnvloeding. Dat betekent dat een ISD-maatregel ook aangewezen kan zijn wanneer voor de betrokkene niet een programma met erkende gedragsinterventies en vaardigheidstrainingen beschikbaar zal zijn.

Bij een bijzondere zorgbehoefte (verstandelijk handicap, psychische stoornis, verslavingsproblematiek) is de onafhankelijke indicatiestelling door een gedragskundige (onder regie van het NIFP) de basis voor overplaatsing naar een bijzondere zorgvoorziening binnen het gevangeniswezen, de tijdelijke plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis ex. art. 15, vijfde lid van de Penitentiaire beginselenwet of de doorplaatsing naar een andere ggz-instelling (waaronder verslavingszorg-instellingen of instellingen voor verstandelijk gehandicapten).

Ook het ontbreken van het vooruitzicht op nazorg (na beëindiging van de maatregel) is op zichzelf geen reden om af te zien van het vorderen van een ISD-maatregel. De nazorg is pas aan de orde tijdens de tenuitvoerlegging van de maatregel en valt onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Dienst Justitiële Inrichtingen van het gevangeniswezen, de reclasseringsorganisaties en de gemeenten van terugkeer.

3.2 Duur van de gevorderde maatregel

De maatregel kan ten hoogste twee jaar duren. In beginsel vordert het OM de maatregel onvoorwaar-

² Zie *Kamerstukken II*, 2003–2004, 28 980, nr. 7 en ook Hoge Raad van 21 maart 2006, LJN AV1161.



delijk voor de duur van twee jaar. Een minimumduur van een jaar is echter noodzakelijk om de maatregel effectief te laten zijn.

3.3 Vreemdelingen

Op EU-onderdanen is de algemene hoofdregel van toepassing (zie § 3.1). Indien een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 feitelijk niet uitzetbaar of moeilijk uitzetbaar is (bijvoorbeeld de vreemdeling keert na uitzetting bij herhaling terug naar Nederland), dan kan de vreemdeling in aanmerking komen voor de ISD-maatregel, gelet op het beveiligingskarakter van de maatregel. In de praktijk zal dit betekenen dat alleen intramurale voorzieningen kunnen worden aangeboden. Op gedragsverandering gerichte programma's zijn echter ook wel mogelijk; ook aan vreemdelingen bij wie daar aanknopingspunten voor zijn op basis van de RISC, kunnen in beginsel erkende gedragsinterventies en vaardigheidstrainingen worden geboden.³ Ook kan een gedragsdeskundige gedurende de tenuitvoerlegging op grond van een indicatiestelling overplaatsing adviseren naar een bijzondere zorgvoorziening binnen het gevangeniswezen of (tijdelijke) overplaatsing naar een psychiatrisch ziekenhuis ex art. 15 lid 5 Penitentiaire beginselenwet (Pbw). Extramurale tenuitvoerlegging is echter niet mogelijk, omdat de illegaal hier verblijvende vreemdeling geen beroep kan doen op reguliere voorzieningen in de Nederlandse samenleving.

Wordt tijdens de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel alsnog uitzetting mogelijk van een illegale vreemdeling die tot dan toe *feitelijk* niet uitzetbaar was, bijvoorbeeld omdat de identiteit van betrokkene komt vast te staan of wordt bevestigd en het land van herkomst een laissez-passer afgeeft, dan zal in beginsel uitzetting volgen voordat de maatregel geheel ten uitvoer is gelegd. De minister van Veiligheid en Justitie kan de maatregel daartoe ambtshalve beëindigen (art. 38 u Sr).

3.4 De voorwaardelijke ISD-maatregel

In specifieke omstandigheden kan een voorwaardelijke ISD-maatregel (38p Sr) voorzien in maatwerk. Bijvoorbeeld wanneer een onvoorwaardelijke ISD-maatregel een reeds gestarte behandeling, die een positieve gedragsverandering laat zien, doorkruist. Het vorderen van een voorwaardelijke ISD-maatregel is derhalve bedoeld als ultieme poging om gedragsverandering bij de stelselmatige dader te bewerkstelligen, met een vordering tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel als stok achter de deur.

Indien het vorderen van een voorwaardelijke ISD-maatregel wordt overwogen is in het kader van de tenuitvoerlegging het volgende van belang:

- Het OM kan gehele of gedeeltelijke tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel vorderen indien de voorwaarden worden overtreden. Deze vordering moet in redelijke verhouding staan tot de aard van het niet naleven van de voorwaarden. De rechtbank die in eerste aanleg heeft kennisgenomen van het misdrijf ter zake waarvan de maatregel is opgelegd, beslist in raadkamer over deze vordering (art. 509dd lid 1 Sv). Beroep tegen de beslissing van de rechtbank is uitsluitend mogelijk bij de penitentiaire kamer van het hof Arnhem-Leeuwarden (art. 509ff lid 1 Sv).
- In het geval betrokkene een nieuw strafbaar feit pleegt en zodoende de algemene voorwaarde overtreedt, zou een vordering tenuitvoerlegging ex art. 38r. Sr op zichzelf aan de orde kunnen zijn. Het verdient echter de voorkeur om in het geval van overtreding van de algemene voorwaarde in de nieuwe strafzaak een onvoorwaardelijke ISD-maatregel te vorderen, mits aan de daarvoor geldende criteria is voldaan. In dat geval wordt dus in beginsel niet gekozen voor het vorderen van de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel. Indien de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel wél wordt gevorderd dient het volgende in ogenschouw te worden genomen. Tot kennisneming van de vordering tenuitvoerlegging is uitsluitend bevoegd de rechter die in eerste aanleg kennis heeft genomen van het misdrijf ter zake waarvan de maatregel is opgelegd. Dat is niet per se de rechter bij wie de vervolging voor het nieuwe feit wordt aangebracht. Dat kan betekenen dat de berechting voor het nieuwe feit en de behandeling van de vordering tenuitvoerlegging moeten worden "gesplitst" en worden ondergebracht bij verschillende fora. Het is evident dat een dergelijke gang van zaken zodanig gecompliceerd is dat als uitgangspunt moet gelden dat deze weg niet wordt bewandeld. Daarnaast is van belang dat het hoger beroep inzake de vordering tenuitvoerlegging uitsluitend openstaat bij de penitentiaire kamer van het Hof Arnhem-Leeuwarden en hoger beroep in de strafzaak bij het alsdan bevoegde gerechtshof.

3.5 Tussentijdse toetsing van de maatregel

Ingevolge het bepaalde in artikel 38s Sr kan de rechter de maatregel tussentijds toetsen op vordering

³ Bij deze vreemdelingen is de ISD-maatregel niet gericht op re-integratie in de Nederlandse samenleving, maar dient de ISD-maatregel ertoe de vreemdeling voor te bereiden op terugkeer en waar mogelijk ook vaardigheden aan te leren om zich in het land van herkomst beter staande te houden (zie Stcrt. 2011, 6418).



van het OM, op verzoek van de verdachte of diens raadsman dan wel ambtshalve. Tussentijdse toetsingen worden in alle gevallen aangebracht bij de *rechtbank* die in eerste aanleg bevoegd was, ook wanneer het hof de maatregel heeft opgelegd⁴. Immers uit art. 509ff Sv blijkt dat het Hof Arnhem is aangewezen als appèlinstantie voor beslissingen met betrekking tot de toepassing van art. 38s Sr. Door onbevoegdheid van de rechtbank aan te nemen, zou zowel aan verdachte als aan het OM een appèlinstantie worden onthouden.

4. Tenuitvoerlegging eerder opgelegde straffen en maatregelen

Het komt regelmatig voor dat eerder door de rechter of het OM opgelegde straffen of maatregelen nog niet (volledig) ten uitvoer zijn gelegd op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt. Hieronder volgt de handelwijze van het OM die geldt met betrekking tot de tenuitvoerlegging van deze eerder opgelegde straffen en maatregelen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen straffen en maatregelen opgelegd voor overtredingen enerzijds en straffen en maatregelen opgelegd voor misdrijven anderzijds.

De handelwijze van het OM zoals beschreven in dit hoofdstuk heeft alleen betrekking op de situatie waarin een onvoorwaardelijke ISD-maatregel is opgelegd.

4.1 Overtredingen

Het OM schort de tenuitvoerlegging op van straffen die zijn opgelegd ter zake van een overtreding zodra een ISD-maatregel onherroepelijk wordt. Een uitzondering op deze regel betreft geldboetes die zich op het moment van onherroepelijk worden van de ISD-maatregel in de fase vervangende hechtenis bevinden en die samen met een geldboete voor een of meer misdrijven door de rechter zijn opgelegd. In dat geval wordt de vervangende hechtenis ten uitvoer gelegd voorafgaand aan start van de ISD-maatregel. Strafbeschikkingen uitgevaardigd voor overtredingen worden niet ten uitvoer gelegd, maar ingetrokken op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt, met uitzondering van de sanctiecomponenten schadevergoedingsmaatregel en OBM (zie hiervoor de bepalingen onder 4.2.4 en 4.2.5).

4.2 Misdrijven

4.2.1 Vrijheidsbenemende hoofdstraffen

Vrijheidsbenemende hoofdstraffen die nog niet ten uitvoer zijn gelegd op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt, worden voorafgaand aan de start van de ISD-maatregel meteen ten uitvoer gelegd.

4.2.2 Taakstraffen

Taakstraffen door de rechter opgelegd:

Is voor een taakstraf op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt nog geen vervangende hechtenis toegepast, dan wordt de taakstraf ten uitvoer gelegd na afloop van de ISD-maatregel. De ISD-maatregel schort de tenuitvoerleggingstermijn van de taakstraf op. Tenuitvoerlegging tijdens de eventuele extramurale fase van de ISD-maatregel is niet mogelijk.

Is voor een taakstraf op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt al vervangende hechtenis toegepast, dan wordt de vervangende hechtenis voorafgaand aan de start van de ISD-maatregel meteen ten uitvoer gelegd.

Taakstraffen door het OM opgelegd:

Taakstraffen opgelegd bij strafbeschikking worden na afloop van de ISD-maatregel ten uitvoer gelegd.

4.2.3 Geldboetes

Geldboetes door de rechter opgelegd:

De tenuitvoerlegging van rechterlijke geldboetes die zich op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt nog niet in de fase vervangende hechtenis bevinden, wordt opgeschort. Bevindt de geldboete zich op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt al wel in de fase

⁴ Hoge Raad 18 november 2008, ECLI: HR:2008:BG1596.



vervangende hechtenis, dan wordt de vervangende hechtenis voorafgaand aan de start van de ISD-maatregel meteen ten uitvoer gelegd.

Geldboetes door het OM opgelegd:

Strafbeschikkingen enkel inhoudende een geldboete worden door het OM ingetrokken op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt. Hetzelfde geldt voor de geldboete component in geval van een gecombineerde sanctie.

4.2.4 Schadevergoedingsmaatregelen (geldt ook voor overtredingen)

De tenuitvoerlegging van een schadevergoedingsmaatregel die zich nog niet in de fase vervangende hechtenis bevindt loopt tijdens de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel door, op basis van een met het CJIB te treffen betalingsregeling. Stagneert de betalingsregeling, dan volgt de vervangende hechtenis en wordt deze meteen ook ten uitvoer gelegd. De tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel wordt daarvoor dus onderbroken, ook als de eventuele extramurale fase al is aangevangen. Bevindt de schadevergoedingsmaatregel zich op het moment dat de ISD-maatregel onherroepelijk wordt al in de fase van de vervangende hechtenis, dan wordt de vervangende hechtenis voorafgaand aan de start van de ISD-maatregel meteen ten uitvoer gelegd. De tenuitvoerlegging van een schadevergoedingsmaatregel die bij strafbeschikking is opgelegd loopt tijdens de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel eveneens door, op basis van een met het CJIB te treffen betalingsregeling.

4.2.5 Ontzegging rijbevoegdheid (geldt ook voor overtredingen)

Zowel het OM als de rechter kan de ontzegging van de rijbevoegdheid opleggen. De tenuitvoerlegging van een onherroepelijke ontzegging van de rijbevoegdheid wordt na het einde van de ISD-maatregel hervat.

4.3 Overig

4.3.1 Beschikkingen op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

Beschikkingen op grond van deze wet worden door het OM ingetrokken. De afdoening (inning, incasso of gijzeling) wordt na afloop van de ISD-maatregel niet hervat.

4.3.2 Straffen en maatregelen die onherroepelijk worden ná het onherroepelijk worden van de ISD-maatregel

Het CJIB schort de executie van deze zaken automatisch op, tenzij het executerend parket anders gelast. De tenuitvoerlegging van een inmiddels onherroepelijk geworden schadevergoedingsmaatregel wordt tijdens de ISD-maatregel opgestart, op basis van een met het CJIB te treffen betalingsregeling.

4.3.3 Opgeschorte straffen en maatregelen

Uiterlijk vier maanden voor de verwachte einddatum van de ISD-maatregel zendt het CJIB van alle (gratieerbare) straffen en maatregelen waarvan de tenuitvoerlegging is opgeschort een overzicht aan de veroordeelde. Deze wordt in de gelegenheid gesteld gratie aan te vragen. De veroordeelde legt het bewijs dat een gratieverzoek is ingediend voor de verwachte einddatum van de ISD-maatregel aan het CJIB over. Is het bewijs niet tijdig overgelegd door de veroordeelde, dan wordt de tenuitvoerlegging van de opgeschorte straffen en maatregelen opgelegd voor misdrijven hervat, met uitzondering van niet-gratieerbare geldboetes.

5. Strafvordering wanneer de ISD-maatregel niet wordt gevorderd

Voor veelplegers, zeer actieve veelplegers en stelselmatige daders kan worden afgeweken van de in de algemene richtlijnen voor strafvordering opgenomen recidivebepalingen.

Bij zaken van deze categorieën veelplegers en in zaken van stelselmatige daders waarin de ISD-maatregel niet wordt gevorderd, geldt als uitgangspunt dat een onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt gevorderd die minimaal 100% hoger is dan de sanctie die de toepasselijke richtlijn aangeeft voor een first offender. Hierbij geldt als ondergrens 1 maand gevangenisstraf.

Overgangsrecht

Deze richtlijn heeft betrekking op de vervolging van misdrijven gepleegd door meerderjarige



stelselmatige daders en overige veelplegers op of na 1 januari 2014.