

Oriënterend onderzoek OM-implementatie aanbevelingen Commissie Hoekstra aangaande:

1. De uitvoering van de Wet DNA-veroordeelden, en
2. De informatie-uitwisseling in het kader van de BOPZ

Rapport van de procureur-generaal bij de Hoge Raad in het kader van het in art. 122 lid 1 RO bedoelde toezicht.

Onderzoekers:

T.N.B.M Spronken (advocaat-generaal)

P.C. Koopmans (medewerker kabinet PG)

Den Haag september 2016

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Toezicht door de procureur-generaal bij de Hoge Raad op het Openbaar Ministerie	3
1.2 Overzicht maatregelen die al dan niet nader onderzoek vergen	4
2. Maatregelen DNA	8
2.1 Knelpunten en wettelijk kader	8
2.2 Herstelactie en aanpassing van de procedure	10
2.3 Vervolgonderzoek DNA	12
2.4 Verkorting doorlooptijden	12
2.5 Vervolgonderzoek doorlooptijden	13
3. Maatregelen BOPZ	13
3.1 Informatie-uitwisseling justitie en geestelijke gezondheidszorg	13
3.2 Toevoegen politiemutaties en justitiële documentatie aan het BOPZ dossier	13
3.3 Vervolgonderzoek informatieverstrekking BOPZ	14
4. Conclusie	14

Bijlagen

- a) Toezichtplan Inspectie Veiligheid en Justitie en toezicht Procureur-Generaal bij de Hoge Raad naar aanleiding van de Commissie Hoekstra, bijlage bij de brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 mei 2016 inzake de Voortgang uitvoering maatregelen in vervolg op rapport Commissie Hoekstra, nr. 757988.
- b) “Integrale ketenbrede voortgangsrapportage Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid” d.d. 25 april 2016, bijlage bij de brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 mei 2016 inzake de Voortgang uitvoering maatregelen in vervolg op rapport Commissie Hoekstra, nr. 757988.

1. Inleiding

1.1 Toezicht door de procureur-generaal bij de Hoge Raad op het Openbaar Ministerie
Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra in haar rapport over de zaak Bart van U.¹ is in het *Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid*² (verder: *Verbeterprogramma*) door het College van procureurs-generaal een aantal maatregelen opgenomen. Dit betreft de uitvoering van de Wet DNA veroordeelden (Wet DNA-V), de tenuitvoerlegging van bevelen tot voorlopige hechtenis, de criteria op grond waarvan een zaak wordt aangemerkt als “gevoelige zaak”, de executie van vrijheidsstraffen, de betrokkenheid van het OM bij de maatregel BOPZ en de verbetering van IT-voorzieningen. Op de uitvoering van deze maatregelen wordt toezicht gehouden door de procureur-generaal bij de Hoge Raad, de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie voor de Gezondheidszorg, elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid.³

Opmerking verdient in dit verband dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad (PG Hoge Raad) zich bij de toezichthoudende taak in het kader van art. 122 Wet RO opstelt als een neutrale en onafhankelijke het recht dienende instantie, met een signalerende, adviserende en een bemiddelende rol. Het doel van het toezicht is de optimale naleving en uitvoering van de wetten te bevorderen en te waarborgen.⁴ De invulling van het toezicht op de uitvoering van de maatregelen die zijn gebaseerd op de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra richt zich dan ook in het bijzonder op een algemene, niet zaaksgebonden, beoordeling of het OM de geldende regelgeving op de verschillende relevante terreinen, met inachtneming van beginselen als proportionaliteit en zorgvuldigheid, juist toepast. Dat betekent dat het toezicht van de PG Hoge Raad voornamelijk gericht is op de rechtmatigheid van de implementatiemaatregelen en -praktijk en in beginsel niet op aspecten van keteneffectiviteit en -doelmatigheid.

Om de activiteiten van de toezichthouders op elkaar af te stemmen en ten opzichte van elkaar af te bakenen is in het *Toezichtplan Inspectie Veiligheid en Justitie en toezicht Procureur-Generaal bij de Hoge Raad naar aanleiding van de Commissie Hoekstra*⁵ (verder *Toezichtplan*) een taakverdeling opgenomen waarbij de Inspectie VenJ toezicht uitoefent op de uitvoering van de verbetermaatregelen door de Politie, het NFI, het CJIB en het OM, maar

¹ ‘Het rapport van de onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen openbaar ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U.’, Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen openbaar ministerie, 2015.

² ‘Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid. Maatregelen OM na onderzoeksrapport commissie Hoekstra naar aanleiding van de zaak Van U.’, Openbaar Ministerie, 2015.

³ Zie de brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 mei 2016 inzake de Voortgang uitvoering maatregelen in vervolg op rapport Commissie Hoekstra, nr. 757988.

⁴ J.W. Fokkens en N.N. Kirkels-Vrijman (2011), ‘De procureur-generaal bij de Hoge Raad en het Openbaar Ministerie. Van hoogste functionaris naar toezichthouder? De relatie van de procureur-generaal met het Openbaar Ministerie in het verleden, heden en toekomst’, in: Bosch e.a. (red.), *Twee eeuwen Openbaar Ministerie 1811-2011*, Den Haag: Sdu Uitgevers / Openbaar Ministerie, pp. 191-212.

⁵ Bijlage bij de brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 mei 2016 inzake de Voortgang uitvoering maatregelen in vervolg op rapport Commissie Hoekstra, nr. 757988, als bijlage a) bij dit rapport gevoegd.

wat het OM aangaat slechts voor zover de uitvoering niet valt onder het toezicht dat de PG Hoge Raad in het kader van art. 122 Wet RO op het OM uitoefent.

In het Toezichtplan zijn eveneens uitgangspunten geformuleerd op welke uitvoeringsmaatregelen de PG Hoge Raad en de Inspectie VenJ ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid hun toezicht (kunnen) richten⁶, waarbij zij - zo mogelijk - de planning van het toezicht op elkaar afstemmen.

Daarbij zijn drie fasen onderscheiden. De eerste fase heeft betrekking op de voortgang van de voorbereiding van de implementatie van de maatregelen van het Verbeterprogramma door het OM, waarbij het OM de PG Hoge Raad door middel van zelfrapportage zal informeren en de Inspectie VenJ alle andere betrokken organisaties onderzoekt.

In de tweede fase ligt de nadruk op de daadwerkelijke implementatie en borging van de maatregelen in de praktijk en in de derde fase zal worden bezien of naar aanleiding van de uitkomsten van de voorgaande fasen nog nader onderzoek nodig is.

Wat het tijdpad betreft, vermeldt het Toezichtplan dat de PG Hoge Raad de minister begin augustus 2016 over de eerste fase (voortgang en voorbereiding van de implementatie) zal rapporteren. Deze termijn bleek, mede gelet op de vakantieperiode bij alle betrokken instanties, niet haalbaar.

Onderhavige rapportage heeft betrekking op de eerste fase van het Toezichtplan en is medio september 2016 afgerond. Deze fase heeft voornamelijk een inventariserend karakter gehad. Daarbij is naar aanleiding van de zelfrapportage van het OM, door de PG Hoge Raad beoordeeld welke aspecten van de verbetermaatregelen in het vervolgonderzoek zullen worden betrokken, gelet op de aard van het toezicht in het kader van art. 122 RO zoals hiervoor uiteengezet. Daartoe is de "Integrale ketenbrede voortgangsrapportage Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid" d.d. 25 april 2016 (verder Voortgangsrapportage) als uitgangspunt genomen.⁷ De Voortgangsrapportage heeft op een aantal punten aanleiding gegeven tot het stellen van nadere vragen om een beter en concreter inzicht te krijgen in de uitvoering van de maatregelen. De laatste informatie daartoe is op 29 augustus 2016 door het OM aangeleverd.

Deze rapportage is in concept aan het College van procureurs-generaal voor commentaar voorgelegd en het geleverde commentaar heeft op onderdelen tot aanpassingen geleid met het oog op een juiste weergave van de feitelijke informatie die in het kader van de zelfrapportage door het OM is verstrekt.

1.2 Overzicht maatregelen die al dan niet nader onderzoek vergen

In Schema 2 behorende bij het Toezichtplan is weergegeven op welke maatregelen het toezicht door de PG Hoge Raad zou kunnen worden gericht. Voor de overzichtelijkheid zal

⁶ Zie het bij het Toezichtplan gevoegde schema 2.

⁷ Bijlage bij de brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 mei 2016 inzake de Voortgang uitvoering maatregelen in vervolg op rapport Commissie Hoekstra, nr. 757988, als bijlage b) bij dit rapport opgenomen.

hieronder in dit schema onder de kolom Opmerking worden aangegeven of hiertoe aanleiding bestaat.

Hierbij dient te worden aangetekend dat waar in het schema 'nader onderzoek' wordt vermeld, hieronder wordt verstaan dat bij het vervolgonderzoek dieper en uitgebreider onderzoek zal worden gedaan naar de wettelijke grondslag en de implementatie en borging van de maatregelen in de praktijk, nu daartoe in de eerste fase van het Toezichtplan, mede gelet op het daarin vastgelegde tijdpad, onvoldoende tijd en gelegenheid was. Daarbij wordt geenszins vooruitgelopen op een oordeel of de wettelijke regelingen door het OM al dan niet op de juiste wijze zijn toegepast. Hiervoor is nu juist nader onderzoek noodzakelijk.

Schema 2. Overzicht maatregelen toezicht door Inspectie VenJ in relatie met toezicht PG HR

Maatregelen in verbeterprogramma OM:	Monitoring Inspectie VenJ bij:	Toezicht door PG Hoge Raad bij het OM:	Opmerking: Toezicht PG	Gerelateerd aan aanbevelingen Commissie Hoekstra:
Maatregelen DNA				
a. herstelactie	politie en NFI	Onderzoek kan zich richten op de vraag of achterstand in afname DNA is weggewerkt en op de daarbij gevolgde procedures.	Nader onderzoek PG HR	'Zorg voor een andere opzet voor afname van DNA en kies voor DNA- afname bij verdachten van misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering. Maak daarbij onderscheid tussen afname, aanmaak DNA- profiel en opslag in de DNA-databank. Door met afname te volstaan wordt de rechtspositie van de verdachte met de nodige waarborgen omkleed.'
b. verkorting doorlooptijden	politie en NFI	Onderzoek kan zich richten op de procedures die thans worden gevolgd om tot een verkorting van de doorlooptijd en een snellere afname van DNA te komen.	Nader onderzoek PG HR	
c. verruiming spreekuren en verhoging opkomstpercentage	Politie	-		
d. actieve opsporing	politie, NFI, CJIB	Idem als bij a.	Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	
e. afname direct na het vonnis in eerste aanleg: eerst pilot.	Ministerie van VenJ,	Idem als bij b.	IVenJ: Monitoring eerst gericht op pilot. Brief minister 12 mei 2016: minister ziet af van maatregel afname DNA direct na vonnis eerste aanleg.	

			Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd.	
f. kwantitatieve en kwalitatieve versterking administratieve DNA-blokken	-	Idem als bij b.	Nader onderzoek PG HR	'Verbeter de positionering, kwaliteit en kwantitatieve bezetting van de zogeheten DNA-blokken.'
Uitvoering gerechtelijke bevelen tot voorlopige hechtenis en Gevoelige zaken				
a. gevaarscriterium 'gevoelige zaak'	Politie	<p>Toezicht door PG Hoge Raad indien de vraag speelt of toepasselijke regelgeving, waaronder begrepen de beginselen van proportionaliteit en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn nageleefd.</p>	Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	'Besteed aandacht aan gevoelige zaken en wijs aan het criterium 'gevaar voor de samenleving' een zwaar gewicht toe.'
		<p>Beoordelen of de officier van justitie de geldende regelingen op een juiste wijze toepast.</p>	Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	
b. tenuitvoerlegging door hof gegeven bevel tot gevangenneming bij arrondissementsparket	politie, CJIB	Beoordelen of de officier van justitie de geldende regelingen op een juiste wijze toepast.	Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	'Zorg voor heldere procedures voor internationale signalering en signalering in het opsporingsregister.'
c. procesbeschrijving	-	Idem als bij b.	Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	
d. uitvoering bevel gevangenneming bij politie op niveau operationeel leidinggevende.	Politie	Idem als bij b.	Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	
Executie van vrijheidsstraffen				
a. 24/7 toegang van de politie tot het overzicht van vrijheidsstraffen	OM, politie, CJIB, Justid (programma USB)	-		
b. persoonlijke prioritering voor de executie van een vrijheidsstraf	OM, politie, CJIB	-		
Maatregelen BOPZ				
a. actief opvragen en toevoegen relevante stukken.	politie, veiligheidshuizen	Evt. toezicht of het OM zijn in de huidige Wet BOPZ toebedeelde taken naar behoren uitvoert.	a. : nader onderzoek PG HR	'Kies voor een actieve rol van de Officier van Justitie bij de omgang met personen met psychische problemen en gevaarstelling. Neem hierover een besluit in de komende nota van wijzigingen bij het
b. aanwezigheid van ovj op een BOPZ-zitting.	-	Mocht er een nieuwe invulling van de rol van het	b. : Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	

c. initiëren consult psychiater crisisdienst	politie, (GGZ)	OM onder de nieuwe Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg tot stand komen, dan zou te zijner tijd het toezicht door de PG betrekking kunnen hebben op de uitvoering van de dan toepasselijke wettelijke regelingen.	c.: Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	wetsontwerp verplichte geestelijke gezondheidszorg. 'Ken aan informatie van familie voldoende gewicht toe bij de voorbereiding en de behandeling van (voortzetting van) inbewaringstelling en zorg- machtiging. Benut beter de onder de Wet BOPZ bestaande mogelijkheden om vooraf en ter zitting de familie te horen.'
d. handleiding en BOPZ-cursus	-	Als sprake zou zijn van wettelijk vastgelegde regels om aan de informatievoorziening gestalte te geven waarbij bevoegdheden van de OvJ worden vastgelegd kan de PG toezicht uitoefenen op de uitvoering van de regels.	d. : Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	'Betrek de geestelijke gezondheidszorg bij de Veiligheidshuizen.'
e. signalering casusoverleg	veiligheidshuizen.		Afstemming met IGZ e.: Geen nader onderzoek PG HR geïndiceerd	'Verbeter de informatievoorziening binnen het Openbaar Ministerie en tussen het Openbaar Ministerie en de politie. Specifiek voor problematiek van omgang met personen met psychische problemen en gevaarzetting.'
IT-verbeteragenda				
OM richt zich op de volgende vier gebieden: 1. GPS-DNA; 2. nader onderzoek aanpassingen in het systeem, specifiek tav DNA tijdens IVS; 3. functionaliteit om de executie-indicator handmatig aan te passen; 4. BOPZ-OMNIS	politie, CJIB		Monitoring richt zich op verbeteringen per organisatie en tussen de ketenpartners, tav de in het rapport Cie. Hoekstra genoemde knelpunten. Beoordeling of op enkele onderdelen – bijv. bescherming privacy – toezicht PG HR geboden is moet later worden beoordeeld	'Verbeter de ICT-architectuur'
Een beter functioneren van het openbaar ministerie (overig)				
	-	-		'Voor een slagvaardig en doelmatig functioneren van het Openbaar Ministerie zijn leiding, gezamenlijkheid en eenheid nodig.'
	-	De OvJ wordt hoofdverantwoordelijk; zoals het OM schrijft ziet dit onder meer op het gezag van de	De vraag of de wijze waarop OM organisatorisch invulling geeft aan	'Maak één officier van justitie – en indien nodig – één advocaatgeneraal hoofdverantwoordelijk voor

		OvJ over de opsporing, de bejegening van het slachtoffer, de volledigheid van het dossier.	het uitvoeren van zijn wettelijke taak, zich leent voor toezicht door de PG HR kan pas later worden beantwoord.	de behandeling van strafzaken.'
	-	-		'Zorg voor een gediversifieerde samenstelling van het college van procureurs-generaal.'
	-	-		'Zorg – vooruitlopend op invoering van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg – voor een tijdelijke wettelijke maatregel om verplichte zorg aan personen met psychische problemen die een gevaar voor anderen betekenen en niet-vrijwillig aan behandeling willen meewerken. Doe zo spoedig mogelijk een voorstel voor een wettelijke interimregeling.'

Zoals hierboven in het schema is weergegeven, vormt hetgeen in de Voortgangsrapportage is vermeld met betrekking tot de uitvoering van de rechterlijke bevelen gevangenneming, de formulering van een nieuw gevaarscriterium voor een gevoelige zaak geen aanleiding tot nadere opmerkingen of nader onderzoek in het kader van het toezicht door de PG Hoge Raad.

Het vervolgonderzoek zal gericht zijn op de uitvoering van de Wet DNA-V en de voeging van politiemutaties en justitiële documentatie in het BOPZ-dossier. Deze keuze zal hierna worden toegelicht.

2. Maatregelen DNA

2.1 Knelpunten en wettelijk kader

Aanleiding voor de maatregelen ten aanzien van de uitvoering van de Wet DNA-V zijn de problemen en knelpunten die de Commissie Hoekstra in haar rapport heeft omschreven en die samenhangen met de opeenvolgende stappen die dienen te worden genomen in de procedure van de afname van celmateriaal bij veroordeelden, de verwerking hiervan tot een DNA-profiel en de opname van dit profiel in de DNA-databank.⁸ De Commissie Hoekstra spreekt van ongeveer 40.000 personen per jaar die in aanmerking komen voor afname van DNA. Hieronder bevinden zich personen waarvan reeds een DNA-profiel in de databank is

⁸ Zie voor een gedetailleerd overzicht het rapport van de Commissie Hoekstra, p. 135-160.

opgenomen. Volgens informatie van het OM worden jaarlijks tussen de 22.000 en 25.000 bevelen tot afname van DNA uitgevaardigd. Dit grote aantal zorgt voor een aanzienlijke belasting voor alle betrokken instanties en vraagt om een goede (logistieke) afstemming en ondersteuning.

De officier van justitie is verplicht het bevel afname van lichaamsmateriaal te geven, tenzij er sprake is van een van de volgende drie uitzonderingsgronden vermeld in art. 2 eerste lid onder a. en b. Wet DNA-V, namelijk indien:

- het DNA-profiel reeds is verwerkt;
- er sprake is van een irrelevant delict;
- er bijzondere omstandigheden zijn gelegen in de persoon of de aard van het delict, waardoor een bevel niet van betekenis zal kunnen zijn voor de opsporing, voorkoming, vervolging of bestraffing van strafbare feiten.

In de te volgen procedure kunnen de volgende stappen worden onderscheiden:

1. de vaststelling door de OvJ dat een veroordeling valt binnen de criteria van de Wet DNA-V, met inbegrip van de beoordeling of er sprake is van een van de uitzonderingsgronden op grond waarvan er geen bevel afname celmateriaal wordt gegeven (art. 2, leden 1 tot en met 3, Wet DNA-V);
2. de daaropvolgende uitvaardiging van het bevel afname celmateriaal ten behoeve van het bepalen en verwerken tot een DNA profiel door de OvJ (art. 2, eerste lid, aanhef en art. 3, Wet DNA-v);
3. de afname van celmateriaal (Besluit DNA-onderzoek in strafzaken);
4. de opdracht aan het NFI tot verwerking van het celmateriaal in een DNA-profiel voor het verrichten van DNA onderzoek en de opname in de DNA-databank (art. 2, vierde lid Wet DNA-veroordeelden en Besluit DNA-onderzoek in strafzaken);
5. de opname van het DNA-profiel in de DNA-databank (art. 2, leden 6 en 7 Wet DNA-onderzoek in strafzaken en Besluit DNA-onderzoek in strafzaken).

De Commissie Hoekstra heeft geconstateerd dat bij de (digitale) selectie van de veroordeelden bij wie celmateriaal moest worden afgenomen sinds de volledige inwerkingtreding van de Wet DNA-V in mei 2010 ten onrechte bepaalde misdrijven buiten beschouwing zijn gebleven met als gevolg dat ten aanzien van de hiervoor veroordeelden geen bevel afname celmateriaal en geen opdracht aan het NFI tot opname van het DNA-profiel in de DNA-databank heeft plaatsgevonden. Daarnaast heeft een deel van de veroordeelden waartegen wel een bevel is uitgevaardigd niet op de oproep om celmateriaal af te geven gereageerd en werd daaraan onvoldoende opvolging gegeven. Tot slot heeft de Commissie Hoekstra opgemerkt dat de tijd die gemiddeld verstrijkt tussen de veroordeling en de afname van celmateriaal langer is dan door de wetgever is beoogd.

De hierop betrekking hebbende maatregelen in het Verbeterprogramma, voor zover het OM hierbij is betrokken en deze maatregelen onder het toezicht van de PG HR vallen, (hebben) bestaan uit:

- een herstelactie gericht op het wegwerken van de achterstand in de afname van celmateriaal bij veroordeelden op grond van de Wet DNA-V;

- de verkorting van de doorlooptijden (periode tussen de vrijgave van het vonnis⁹ en de opname van het DNA profiel in de databank van het NFI);
- en de kwantitatieve en kwalitatieve versterking van de administratieve DNA-blokken.¹⁰

2.2 Herstelactie en aanpassing van de procedure

Uit de Voortgangsrapportage blijkt dat het bij de herstelactie gaat om gevallen waarbij ten onrechte na veroordeling geen bevel tot afgifte van celmateriaal is afgegeven. Het OM gebruikt sinds mei 2010¹¹ voor de bepaling welke veroordeelden op grond van de Wet DNA-V celmateriaal dienen af te staan een digitale query (zoekslag), die is opgebouwd uit een lijst van artikelen van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (art. 2 lid 1 Wet DNA-V, jo. art. 67 lid 1 Sv). Deze lijst bleek niet volledig te zijn.

Ten behoeve van de herstelactie is de bij de query gebruikte lijst gecontroleerd voor wat betreft het Wetboek van Strafrecht, de Opiumwet, de Wet Wapens en Munitie, de Wet Militair Strafrecht, de Wet Internationale Misdrijven, de Wegenverkeerswet 1994 en de Wet Economische Delicten, op de daarin voorkomende “voorlopige hechtenis feiten”. Aan de hand daarvan is vastgesteld welke strafbare feiten ten onrechte niet in de query waren opgenomen. Met behulp van de aangepaste query zijn de relevante strafzaakregistratiesystemen GPS, Compas en Nias bevraagd. Op deze wijze is vastgesteld aan welke veroordeelde in de periode vanaf 1 mei 2010 in beginsel een bevel afgifte van celmateriaal had moeten worden uitgevaardigd gelet op de misdrijven waarvoor zij waren veroordeeld. Uit deze query kwamen in totaal 4664 parketnummers naar voren waarin nog geen bevel was uitgevaardigd, die vervolgens zijn beoordeeld door de DNA-blokken van de parketten in samenspraak met de lokale Forensisch OvJ (FO-officier). Volgens de peildatum 8 augustus 2016 is in 2993 gevallen alsnog een bevel tot afgifte van celmateriaal gegeven en in 1671 gevallen is besloten geen bevel uit te vaardigen, hetzij vanwege een van de uitzonderingsgronden die in art. 2 lid 1 onder a. en b. Wet DNA-V worden genoemd (te weten: reeds DNA-profiel verwerkt; irrelevant wegens aard van het misdrijf, of bijzondere omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd) hetzij op grond van andere redenen zoals de omstandigheid dat de betrokken persoon inmiddels was overleden, reeds gesignaleerd stond voor een ander misdrijf of waarin bij nader inzien toch geen sprake was van een DNA-waardige veroordeling. Op grond van de nadere gegevens die op verzoek van de PG Hoge Raad door het OM zijn verstrekt is de stand van zaken per 8 augustus 2016 met betrekking tot de verdere opvolging en afwikkeling van deze herstelactie als volgt:

⁹ Onder vrijgave wordt verstaan het moment dat het vonnis voorzien van een akkoord door de rechter, het zogenaamde RM-akkoord, wordt ingevoerd in het desbetreffende administratieve systeem.

¹⁰ De DNA-blokken zijn administratieve eenheden die deel uitmaken van het parket OM. Zie voor een beschrijving van de samenstelling en werkwijzen van de DNA-blokken hierna p. 11. Voorts kan worden vermeld dat van afname van celmateriaal direct na het vonnis in eerste aanleg, maatregel e. in Schema 2, is afgezien. Zie de brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 mei 2016 inzake de Voortgang uitvoering maatregelen in vervolg op rapport Commissie Hoekstra, nr. 757988.

¹¹De datum waarop de wet DNA-V volledig is ingevoerd.

Herstelactie: 4664 parketnummers beoordeeld	Waarvan: 2993 bevel gegeven	Waarvan: 2400 celmateriaal afgenomen	Waarvan: 2177 in databank
	1671 geen bevel gegeven		223 nog niet in databank (inclusief 43 gegronde bezwaarschriften)
		593 nog geen celmateriaal afgenomen	514 signaleringen
			11 geplande afnames
			68 divers

Volgens de zelfrapportage is de herstelactie wat betreft de inhaalslag die gemaakt moest worden ten aanzien van de gevallen waarin ten onrechte geen bevel afgifte van celmateriaal is uitgevaardigd grotendeels afgerond.

Voorts zijn de DNA-blokken versterkt en is de procedure met betrekking tot de selectie van de veroordeelden waarop de Wet DNA-V van toepassing is, aangepast.

De DNA-blokken spelen een belangrijke rol in de administratieve ondersteuning van de hiervoor op p. 9 aangegeven stappen in de procedure. De samenstelling van deze DNA-blokken verschilt per parket. Elk parket heeft een DNA-V coördinator en wordt ondersteund door administratief medewerkers DNA-V. De hoofden administratie zijn eindverantwoordelijk voor de DNA-blokken en de FO-officieren zijn inhoudelijk eindverantwoordelijk voor het DNA-proces.

De beoordeling van de persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde wordt in de praktijk uitgevoerd door de zittings-OvJ of de OvJ die de strafbeschikking oplegt. De vastlegging van de beslissing van de OvJ in GPS-DNA, het opmaken van het bevel en het plannen van de veroordeelde op een spreekuur waar lichaamsmateriaal wordt afgenomen, wordt door de administratief medewerker DNA en/of de coördinator DNA uitgevoerd.

Het proces is in grote mate gedigitaliseerd. Vanuit GPS (het Geïntegreerd Proces Systeem van het OM) worden potentieel DNA-waardige zaken automatisch doorgegeven aan de applicatie waarbinnen DNA-V wordt afgehandeld. Dit is de applicatie GPS-DNA, het Geïntegreerd Proces Systeem voor de verwerking en vastlegging van de handelingen met betrekking tot DNA-onderzoek op gevonden sporen, bij verdachten, derden, en veroordeelden. Hierin worden ook de beslissingen vastgelegd, de bevelen uitgevaardigd, de signaleringen geregistreerd en het berichtenverkeer naar het NFI vormgegeven.

Het informatiesysteem GPS-DNA zal pas zijn geoptimaliseerd nadat GPS, COMPAS en NIAS zijn gekoppeld. De koppeling GPS met GPS-DNA is al tot stand gekomen. De koppeling met NIAS wordt begin 2017 gerealiseerd en de koppeling met COMPAS medio 2017.

2.3 Vervolgonderzoek DNA

In de tweede fase van het Toezichtplan zal met name aandacht worden besteed aan de volgende aspecten die verband houden met de naleving van de wettelijke voorschriften door het OM bij de uitvoering van de Wet DNA-V:

1. Welke gronden zijn gehanteerd voor de selectie van wetten, c.q. strafbepalingen waarbij in beginsel de Wet DNA-V van toepassing is?
2. Hoe zijn/worden de criteria van art. 2, eerste lid onder b Wet DNA-V, op grond waarvan kan worden afgezien van het geven van een bevel tot afgifte van celmateriaal, in de praktijk ingevuld? Dit geldt zowel voor de gevallen waarbij in het kader van de herstelactie door het OM is beoordeeld of er alsnog een bevel tot afnemen van celmateriaal moest worden gegeven (4664 parketnummers) als voor de beoordelingen die thans plaatsvinden in de lopende zaken.
3. Op welke wijze wordt de verantwoordelijkheid van de OvJ voor de afgifte van de bevelen tot afname van celmateriaal en de daaruit voortvloeiende verdere tenuitvoerlegging in de praktijk vormgegeven, mede gelet op het mandateringsverbod dat op grond van artikel 126, derde lid, van de Wet op de Rechterlijke Organisatie, ten aanzien daarvan in de jurisprudentie¹² is aangenomen?
4. Welke rol speelt de administratieve ondersteuning in de DNA-V blokken in de praktijk bij de beoordeling of een zaak als DNA-V waardig wordt beschouwd?

2.4 Verkorting doorlooptijden

De verbetermaatregelen met betrekking tot de verkorting van de doorlooptijden zijn gericht op de termijn waarbinnen celmateriaal na het beschikbaar komen van het veroordelende vonnis wordt afgenomen. De gemiddelde doorlooptijd tussen het vrij komen van het vonnis en de eerst geplande afnamedag ligt volgens de van het OM verkregen informatie op dit moment boven de 200 dagen. Slechts bij hoge uitzondering worden kortere doorlooptijden gerealiseerd.

In de Voortgangsrapportage is gemeld dat het OM samen met de politie inzet op een verkorting van de termijn waarbinnen het celmateriaal moet zijn afgenomen na afgifte van het bevel. Daartoe is in juli 2016 de capaciteit van de DNA-V blokken versterkt met DNA-V coördinatoren (zie hiervoor p. 11). Daarnaast is in samenwerking met de politie en het NFI gewerkt aan de optimalisering van het proces van afname van celmateriaal, zal worden ingezet op de versterking van de coördinatietaak van het Administratie- en Informatie Centrum voor de Executieketen (AICE) om de tenuitvoerlegging van bevelen te optimaliseren en worden ICT-maatregelen genomen om de registratie en monitoring van de DNA maatregelen te verbeteren.¹³

¹² Rb Zutphen 18 november 2005, ECLI:NL:RBZUT:2005:AU6990, Rb Zutphen 2 december 2005, ECLI:NL:RBZUT:2005:AU8353; Rb Den Haag 25 januari 2006, NbSr 2006/126.

¹³ Zie de Voortgangsrapportage onder 1.3-1.7.

2.5 Vervolgonderzoek doorlooptijden

Gelet op het stadium waarin de uitvoering van de verbetermaatregelen zich volgens de zelfrapportage nu bevindt is het nog niet mogelijk te beoordelen of, gezien vanuit de toezichtfunctie van de PG Hoge Raad, nog nader onderzoek nodig is. De tweede fase van het Toezichtplan zal gebruikt worden om een beter beeld te krijgen van oorzaken van de lange doorlooptijden, die immers ook juridisch problematisch zijn, alsmede van het effect van de genomen maatregelen om deze te bekorten en zal worden gezien of nader onderzoek geïndiceerd is.

3. Maatregelen BOPZ

3.1 Informatie-uitwisseling justitie en geestelijke gezondheidszorg

Uit het onderzoek van de commissie Hoekstra is gebleken dat de informatie-uitwisseling tussen de politie, justitie en de (gedwongen) geestelijke gezondheidszorg in gevallen van personen die vanwege hun geestelijke gesteldheid een gevaar (kunnen) vormen voor de samenleving niet optimaal is. Als het gaat om personen met psychiatrische problematiek kan zich een samenloop voordoen tussen strafrechtelijke vervolging, als de betrokkene verdacht wordt van het plegen van een strafbaar feit, en (gedwongen) zorg in het kader van de BOPZ als er sprake is van een geestelijke stoornis waarbij de betrokkene een acuut gevaar voor zichzelf of anderen vormt. De maatregelen die in het Verbeterprogramma ten aanzien van de BOPZ zijn aangekondigd hangen samen met de wetsvoorstellen voor de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg¹⁴ en de Wet zorg en dwang¹⁵, die de BOPZ gaan vervangen en die samen met de Wet forensische zorg¹⁶ het wettelijk kader voor gedwongen zorg zullen gaan vormen.

3.2 Toevoegen politiemutaties en justitiële documentatie aan het BOPZ dossier.

Hierop vooruitlopend bevat het Verbeterprogramma een aantal concrete maatregelen¹⁷ waaronder een actievere rol van het OM bij het doen van verzoeken tot een rechterlijke machtiging in het kader van de BOPZ, hetgeen tot uiting komt in het actief opvragen en toevoegen van relevante stukken aan het BOPZ dossier, het in voorkomende gevallen aanwezig zijn van de OvJ op een BOPZ-zitting en actieve inzet in de richting van een GGZ-traject bij lichte delicten.

In de Voortgangsrapportage wordt in dit kader het volgende gemeld:

“Ad. 4.1 – Actief opvragen en toevoegen relevante stukken voor BOPZ dossier.

Alle parketten gaan op zo kort mogelijke termijn politiemutaties en justitiële documentatie toevoegen aan BOPZ dossiers. Om de parketten hiertoe in staat te stellen is extra capaciteit beschikbaar gesteld. Het OM en de politie werken samen aan een eenduidige werkwijze

¹⁴ Kamerstukken 32 399.

¹⁵ Kamerstukken 31 996.

¹⁶ Kamerstukken 32 398.

¹⁷ Zie p. 6 van de Voortgangsrapportage: 1. toevoegen relevante stukken; 2. aanwezigheid OvJ op BOPZ zitting; 3. initiëren consult psychiater crisisdienst; 4. BOPZ cursus; 5. signalering casusoverleg; 6. herbouw BOPZ/Omnis.

voor de aanlevering van politiemutaties. Ter verdere ondersteuning van de uitvoering van deze maatregel is bovendien een procesmodel opgesteld dat in een landelijke bijeenkomst met BOPZ officieren is besproken. Het nog verder verrijken van de BOPZ dossiers op basis van informatie uit de GGZ en Veiligheidshuizen zal worden beproefd en uitgewerkt in de pilot “ketensamenwerking rondom de actieve verzoekersrol OM.

Ad 4.2 - Aanwezigheid van de officier op een BOPZ zitting

De hiervoor genoemde uitbreiding van de formatie voor BOPZ taken voorziet ook in de aanwezigheid van de officier ter zitting in twee specifieke gevallen. Ten eerste is dit de situatie dat voorlopige hechtenis zal worden opgeheven of geschorst, of zal aflopen, en de officier een BOPZ-vordering noodzakelijk acht, gezien de persoon van de verdachte en de bescherming van de maatschappij. De tweede situatie betreft een verdachte die weigert mee te werken aan een NIFP- of PBC-rapportage; de officier kan dan via het NIFP een beoordeling door een onafhankelijk psychiater entameren t.b.v. een eventuele aanvraag voor een rechterlijke machtiging of inbewaringstelling. Het hiervoor genoemde procesmodel omvat ook de te volgen werkwijze voor deze maatregel.

Mogelijkheden tot uitbreiding van de aanwezigheid van de officier ter zitting zullen worden onderzocht in de pilot “ketensamenwerking rondom de actieve verzoekersrol OM” die in 2016 wordt uitgevoerd. Het gaat dan met name om de situatie dat uit het casusoverleg waaraan het OM heeft deelgenomen naar voren is gekomen dat de aanwezigheid van de officier gewenst is, gezien de kans op ernstig gevaar voor de samenleving, ook al heeft zich geen strafbaar feit voorgedaan.”

3.3 Vervolgonderzoek informatieverstrekking BOPZ

In het kader van de tweede fase van het Toezichtplan zal worden onderzocht of voor het toevoegen van strafvorderlijke gegevens aan het BOPZ dossier, vooruitlopend op een wettelijke grondslag daartoe in de op stapel staande wetgeving met betrekking tot gedwongen zorg, in de thans geldende wettelijke regeling een grondslag kan worden gevonden. Daarbij zal de vraag worden betrokken of de verstrekking van strafvorderlijke gegevens gebaseerd kan worden op art. 39f, eerste lid aanhef en onder b WJSG (namelijk ter handhaving van de orde en veiligheid) casu quo art. 39e, eerste lid aanhef en onder a, WJSG waar het de informatieverstrekking aan de rechter betreft die in BOPZ zaken beslist. Hierin wordt bepaald dat het OM strafvorderlijke gegevens kan verstrekken aan rechterlijke ambtenaren voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang.

4. Conclusie

Niet onvermeld mag blijven dat het OM naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Hoekstra veel tijd en energie gestoken heeft in de realisering van verbetermaatregelen. Het leeuwendeel van deze maatregelen behoeft geen nader toezicht van de zijde van de PG Hoge Raad.

Het vervolgonderzoek zal met name gericht zijn op de maatregelen die betrekking hebben op de bevelen tot afname van celmateriaal in het kader van de Wet DNA-V en de wijze waarop in de praktijk invulling wordt gegeven aan de discretionaire bevoegdheid die aan de OvJ op grond van art. 2 lid 1 onder a en b Wet DNA-V toekomt. Daarnaast zal nader onderzoek worden gedaan naar de wettelijke grondslag voor de verstrekking van strafvorderlijke gegevens ten behoeve van de BOPZ procedure.

De verwachting is dat over de juridische grondslag voor het toevoegen van strafvorderlijke gegevens aan het BOPZ dossier eind december 2016 kan worden gerapporteerd. De komende periode zal tevens worden gebruikt voor nader onderzoek met betrekking tot de uitvoering van de Wet DNA-V met het doel om te komen tot een meer gedetailleerd onderzoeksplan, naar aanleiding van de onder 2.3 en 2.5 geformuleerde vragen. Er wordt naar gestreefd dat het onderzoeksplan eind december kan worden gefinaliseerd zodat het daadwerkelijke (empirische) onderzoek daarna kan aanvangen.