



Werkinstructie SUA

Openbaar

Aan	Directeuren IND cc DDMB
Van	Hoofddirecteur IND
Nummer & Titel	WI 2018/21 De toepassing van de glijdende schaal
Kenmerk	2436126
Hoofdtak	Regulier
Relatie met	B1/6.2.2 Openbare orde en nationale veiligheid en B1/6.3 Gronden voor intrekking verblijfsvergunning bepaalde tijd
Publicatiedatum	27 december 2018
Geldig vanaf	27 december 2018
Geldig tot en met	27 december 2020
Bijlage(n)	Bijlage 1: De normen van de opeenvolgende glijdende schalen Bijlage 2: Delicten uit het WvSr waarvan zonder meer kan worden aangenomen dat ze leiden tot een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr Bijlage 3: Delicten uit het WvSr waarvan niet op voorhand duidelijk is of ze leiden tot een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Is de glijdende schaal van toepassing?
3. Welke glijdende schaal is van toepassing?
 - 3.1 Is de huidige of een voorgaande glijdende schaal van toepassing?
 - 3.2 Meerdere glijdende schalen en uitzonderingen daarop
4. Het misdrijf
5. Berekenen van de verblijfsduur
6. Een verblijfsduur van 10 jaar of meer
7. Tien jaar verblijfsrecht en de veelplegersregeling
8. De intrekingsdatum

Bijlage 1: De normen van de opeenvolgende glijdende schalen

Bijlage 2: Delicten uit het WvSr waarvan zonder meer kan worden aangenomen dat ze leiden tot een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr

Bijlage 3: Delicten uit het WvSr waarvan niet op voorhand duidelijk is of ze leiden tot een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr

1. Inleiding

In artikel 3.86 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb) is een aantal zogenaamde glijdende schalen opgenomen.

In het artikel wordt een verband gelegd tussen de duur van de onherroepelijk opgelegde straf voor een misdrijf en de duur van het rechtmatig verblijf in Nederland. Hoewel een en ander complexer is, wordt kort gezegd dat hoe langer de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft, hoe zwaarder de straf moet zijn om tot de afwijzing van de verlengingsaanvraag dan wel tot beëindiging van het rechtmatig verblijf (zie B1/6.3 en B1/6.2.2. van de Vreemdelingencirculaire 2000, hierna de Vc) over te kunnen gaan.

Hoewel er meerdere glijdende schalen zijn binnen artikel 3.86 Vb, wordt het artikel ook wel kortweg 'de glijdende schaal' genoemd. Artikel 3.86 Vb is in de loop van de jaren een aantal keer gewijzigd. In deze werkinstructie lees je hoe de glijdende schaal moet worden toegepast.

Voor de belangenafweging van artikel 8 EVRM bij de toepassing van de glijdende schaal (artikel 3.86, lid 17, Vb) wordt verwezen naar de meest actuele werkinstructie met betrekking tot artikel 8 EVRM.

2. Is de glijdende schaal van toepassing?

Artikel 3.86 Vb ziet in eerste instantie op het verlengen van de verblijfsvergunning regulier, maar is ook van toepassing op de intrekking van de vergunning, in aanmerking nemend dat de wettelijke bepalingen voor intrekking aansluiten bij de weigeringsgronden van de verlenging. Tevens wordt de glijdende schaal - al dan niet gedeeltelijk - toegepast op de verblijfsvergunning asielen en op het intrekken van verblijfsrecht van Unieburgers.

Artikel 3.86 Vb geldt zowel voor vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als voor vreemdelingen met een vergunning voor onbepaalde tijd (artikel 3.95 derde lid Vb 2000).

3. Welke glijdende schaal is van toepassing?

3.1 Is de huidige of een voorgaande glijdende schaal van toepassing?

Zoals in de inleiding al is aangegeven is artikel 3.86 Vb in de loop der jaren een aantal keer gewijzigd. Op Migratierecht kun je historische versies van Vreemdelingenbesluit en Vreemdelingencirculaire inkijken. In de bijlage vind je de normen van de oude glijdende schalen terug.

De glijdende schalen zijn op de volgende data in werking getreden:

- 17 juli 2002
- 1 november 2004
- 31 juli 2010 en
- 1 juli 2012

Op grond van het onmiddellijkheidsbeginsel is het recht van toepassing dat geldig is op de datum van het te nemen besluit. Dat betekent echter niet dat bij de beoordeling de oude glijdende schalen geen rol spelen. Voor de toepassing van artikel 3.86 Vb bestaat overgangsrecht¹. Uit het overgangsrecht blijkt dat de huidige glijdende schaal buiten toepassing blijft, indien op grond van het recht zoals dat gold voor de inwerkingtreding van dit besluit, het verblijfsrecht niet kon worden beëindigd. Daarnaast volgt uit het overgangsrecht² dat indien het besluit weliswaar na 1 juli 2012 wordt genomen, maar de vreemdeling na die datum géén nieuw onherroepelijk misdrijf heeft gepleegd, de daadwerkelijke beoordeling of

¹ Artikel II, besluit van 23 maart 2012, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal.

² Zie de nota van toelichting bij voorgenoemd besluit van 23 maart 2012.

intrekking mogelijk is, plaatsvindt aan de hand van de glijdende schaal zoals die gold op de datum van het laatst gepleegde misdrijf (zie ook: ABRvS van 10 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:746 ro.5). Er wordt steeds aan één glijdende schaal getoetst. In de situatie dat op grond van een oude glijdende schaal kan worden ingetrokken, geldt - gelet op de aanscherpingen van de latere glijdende schalen - altijd dat ook op grond van het huidige recht ingetrokken kan worden.

In het geval één veroordeling is uitgesproken over meerdere misdrijven, bepaalt de datum waarop het laatste misdrijf is gepleegd welke glijdende schaal van toepassing is.

In het geval het pleegmoment meer dan één dag omvat, bepaalt de datum waarop het misdrijf eindigt welke glijdende schaal van toepassing is.

3.2 Meerdere glijdende schalen en uitzonderingen daarop

Er bestaan drie glijdende schalen

1. De eerste schaal heeft betrekking op misdrijven waarop een strafbedreiging rust van maximaal zes jaar (artikel 3.86, lid 2, Vb).
2. De tweede schaal heeft betrekking op misdrijven waarop een strafbedreiging rust van meer dan zes jaar (artikel 3.86, lid 3, Vb).
3. Indien de vreemdeling ten minste drie keer is veroordeeld voor een misdrijf is een derde glijdende schaal van toepassing (zie artikel 3.86, lid 4 en lid 5, Vb).

Indien een vreemdeling meer dan één misdrijf heeft gepleegd dient eerst te worden getoetst of op grond van lid 2 of 3 kan worden ingetrokken. Is dit niet het geval dan wordt daarna getoetst aan lid 5 (de veelplegersregeling). In het geval één onherroepelijke veroordeling is uitgesproken over meerdere misdrijven en tegen één of meer van die misdrijven een gevangenisstraf van meer dan zes jaar is bedreigd, dan is de norm in lid 3 van toepassing.

Wanneer een vreemdeling korter dan drie jaar danwel tien jaar of langer rechtmatig in Nederland verblijft gelden (op basis van de huidige glijdende schaal) afwijkende regels:

- Indien de vreemdeling een verblijfsrecht heeft van minder dan drie jaar tellen ook misdrijven met een strafbedreiging van *twee jaar* of meer mee (artikel 3.86, lid 1, sub a, Vb). Dit in tegenstelling tot vreemdelingen met een verblijfsrecht van meer dan drie jaar, waarbij de strafbedreiging *drie jaar* of meer moet zijn (artikel 3.86, lid 1, sub b, Vb);
- Indien de vreemdeling meer dan tien jaar rechtmatig verblijf heeft wordt de vergunning slechts ingetrokken als sprake is van (tenminste) één misdrijf als bedoeld in artikel 3.86, lid 10, Vb (zie ook *paragraaf 6 en 7 van deze werkinstructie*).

Daarnaast zijn er afwijkende regels voor specifieke groepen neergelegd in lid 9 en de leden 11 tot en met 16, van artikel 3.86 Vb. De leden 12 tot en met 16 van artikel 3.86 Vb 2000 zijn echter niet van toepassing bij de intrekking van een asielvergunning (zie C2/10.3 van de Vc).

In alle hierboven genoemde gevallen geldt dat bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis een gevangenisstraf, jeugddetentie, een taakstraf, een vervangende hechtenis bij een taakstraf, of een maatregel als bedoeld in artikel 37a, 38m, of 77h, lid 4, onder a of b van het Wetboek van Strafrecht (hierna WvSr) moet zijn opgelegd, of bij onherroepelijke strafbeschikking een taakstraf, of het buitenlandse equivalent van deze maatregelen. Dit betekent bijvoorbeeld dat als een vreemdeling wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een geldboete, dat misdrijf niet kan worden betrokken bij de toepassing van de glijdende schaal. Ook niet als bij de geldboete een vervangende hechtenis is opgelegd.

4. Het misdrijf

Berekenen duur bestraffing:

Uit een uitspraak van de rechtbank Den Haag van 17 februari 2011, bevestigd door de Raad van State bij uitspraak van 6 april 2012, 201102861/1/V2, volgt dat 1 maand gelijk is te stellen aan 30 dagen en 3 maanden aan 90 dagen. Dit sluit aan bij artikel 88 van het WvSr.

Strafmaatvergelijking (lid 8):

Bij de huidige strafmaatvergelijking van een buiten Nederland gepleegde of bestrafte inbreuk op de openbare orde, moeten drie vragen worden beantwoord:

1. Betreft het een inbreuk die naar Nederlands recht een misdrijf oplevert?
2. Welke Nederlandse strafbedreiging hoort bij dit misdrijf?
3. Welke straf zou het OM hebben geëist, zou dit misdrijf in Nederland zijn gepleegd?

Gelet op artikel 4:2, tweede lid, Awb is het in beginsel aan de vreemdeling zelf om alle relevante gegevens en bescheiden met betrekking tot de strafbare feiten en de afdoening daarvan te verschaffen, waarbij valt te denken aan een gewaarmerkt afschrift van het strafvonnis. Mocht de vreemdeling kunnen aantonen dat hij niet aan de gevraagde gegevens kan komen, dan kan worden getracht het vonnis op te vragen via ECRIS (https://e-justice.europa.eu/content_criminal_records-95-nl.do). Als de IND de benodigde info zelf kan verschaffen, bijvoorbeeld omdat de IND aansluiting heeft op bepaalde systemen, dan kan de vreemdeling eventueel ook gevrijwaard worden. Aan de hand van de gegevens die de vreemdeling heeft verschaft of anderszins bekend zijn geworden, wordt strafmaatvergelijking opgestart.³

Verzoeken om een strafmaatvergelijking kunnen naar de algemene mailbox strafmaatvergelijkingen@ind.minvenj.nl gestuurd worden. Daar wordt beoordeeld of het verzoek compleet is, waarna het wordt doorgestuurd aan IRC.

Indien de vreemdeling desgevraagd geen informatie verschaft en evenmin aantoont dat hij dit niet zou kunnen, dan wordt geen strafmaatvergelijking opgestart en kan worden uitgegaan van de buitenlandse strafmaat.

5. Berekenen van de verblijfsduur

In het zesde lid van artikel 3.86 Vb staat dat tot de verblijfsduur wordt gerekend de duur van het rechtmatige verblijf, direct voorafgaand aan het plegen of aanvangen van het misdrijf. Dit is een eenvoudige berekening bij een vreemdeling die gedurende aaneengesloten rechtmatig verblijf zijn eerste en enige misdrijf pleegt.

In de volgende situaties is het complexer:

- De vreemdeling heeft meer dan één misdrijf gepleegd:
Tot de verblijfsduur wordt gerekend het aantal jaren verblijf op grond van een verblijfsvergunning, voorafgaand aan het misdrijf dat maakt dat de verblijfsvergunning op grond van de van toepassing zijnde glijdende schaal kan worden ingetrokken.
- De vreemdeling heeft een verblijfs gat / verblijfs gaten:
Tot de verblijfsduur wordt gerekend het aantal jaren verblijf op grond van een verblijfsvergunning, teruggerekend vanaf de pleegdatum van het misdrijf waarvoor de vreemdeling onherroepelijk is veroordeeld, tot aan het einde van het laatste verblijfs gat van de vreemdeling⁴. Dit heeft de volgende consequenties:

³ Zie ook het Informatiebericht strafmaatvergelijking d.d. 21-10-2016 (http://ind.pucoverheid.nl/id/PUC_IND_836650_0/1).

⁴ Zie ABRS 29 september 2017, 201607569/1

- o Alle misdrijven die zijn gepleegd, ook die vóór of tijdens het verblijfsgeat, worden betrokken bij de beoordeling van de glijdende schaal⁵.
 - o Als de glijdende schaal wordt toegepast in het kader van een aanvraag om voortzetting van het verblijf ná een verblijfsgeat en het laatst gepleegde misdrijf is gepleegd tijdens het verblijfsgeat, dan geldt een verblijfsduur van 0 jaren.
- In het geval één veroordeling is uitgesproken over meerdere misdrijven, bepaalt de datum waarop het eerste misdrijf is gepleegd wat de verblijfsduur direct voorafgaand aan het misdrijf is geweest⁶.
 - In het geval het pleegmoment meer dan één dag omvat, bepaalt de datum waarop het misdrijf aanvangt wat de verblijfsduur direct voorafgaand aan het misdrijf is geweest⁷.

Let op: Bij de afweging of artikel 8 EVRM in de weg staat aan verblijfsbeëindiging op grond van de glijdende schaal (artikel 3.86, lid 17, Vb), betrek je het feitelijke (rechtmatige) verblijf, dus alle jaren (rechtmatig) verblijf, ongeacht de verblijfsduur die je hanteert bij de toepassing van de glijdende schaal. Dat betekent overigens niet dat aan ieder rechtmatig verblijf dezelfde betekenis toekomt. Zie daarvoor verder de Werkinstructie artikel 8 EVRM

6. Een verblijfsduur van 10 jaar of meer

Uit het tiende lid van artikel 3.86 Vb, volgt dat de normen uit het derde en vijfde lid van datzelfde artikel, bij een verblijfsrecht van tien jaar of meer, slechts kunnen worden toegepast, indien sprake is van een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid van het WvSr, of een misdrijf uit de Opiumwet, waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld. Welke misdrijven hieronder vallen is niet eenduidig op te sommen. Dit is in ieder geval zo als sprake is van een misdrijf omschreven in de artikelen 181, 240b, 248a, 248b, 248c en 2050 WvSr.

Door SUA (toen AUA) en JZ/PV is een poging gedaan om de artikelen uit het WvSr te verdelen in twee categorieën:

1. Als betrokkene is veroordeeld op grond van de in bijlage 2 genoemde artikelen, dan is *zonder meer* sprake van een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr.
2. Als betrokkene is veroordeeld op grond van de in bijlage 3 genoemde artikelen, dan *kan* sprake zijn van een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr.

Om te beoordelen of een misdrijf kan worden gerekend tot een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr, is meer informatie nodig over de omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd. Dit geldt met name voor misdrijven die op bijlage 3 staan. Het strafvonnis is het meest voor de hand liggende document. Het strafvonnis kan zo nodig worden opgevraagd bij de rechtbank. Met behulp van het parketnummer zijn sommige uitspraken terug te vinden op www.rechtspraak.nl⁸.

⁵ Zie uitspraak rechtbank Groningen, meervoudige kamer, Awb 15/2806, ECLI:NL:RBDHA:2015:15986 (hoger beroepschrift vreemdeling kennelijk ongegrond verklaard)

⁶ Zie ABRS 25 april 2012, zaaknummer 201100729/1

⁷ Idem

⁸ Uit een uitspraak van rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Haarlem, meervoudige kamer, van 14 juni 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:7092, blijkt dat indien een vreemdeling een misdrijf heeft gepleegd als bedoeld in artikel 22b van het WvSr, er geen nadere toets hoeft plaats te vinden of dat misdrijf de rechtsorde schokt. De rechtbank wijst in dit verband op de nota van toeplichting bij het Besluit van 26 maart 2012, tot wijziging van het vreemdelingenbesluit, Stb 2012, nr. 158,, p. 5 en 6

Als het niet lukt om het strafvonnis langs deze weg op te vragen:

In dat geval is het aan betrokkene om deze informatie te overleggen. Als betrokkene dit niet doet, dan neemt de IND aan dat sprake is van een misdrijf als bedoeld in artikel 22b van het WvSr. In de andere gevallen beoordeelt de IND op basis van de overgelegde informatie of sprake is van een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr.

De vreemdeling krijgt voorafgaand aan het voornemen de gelegenheid de benodigde informatie te overleggen. Dit betekent dat hiervoor herstel verzuim wordt geboden. De volgende bouwsteen kan in de hv-brief worden opgenomen:

Het door u gepleegde delict geeft aanleiding om te veronderstellen dat er sprake is van een delict als bedoeld in artikel 22b Wetboek van Strafrecht. Indien dat het geval is, staat artikel 3.86, tiende lid Vb niet aan intrekking van uw verblijfsvergunning in de weg.

Om de beoordeling te kunnen verrichten, heb ik nadere informatie van u nodig. Ik geef u hierbij de gelegenheid om de relevante strafrechtelijke gegevens inzake deze veroordeling te overleggen, waaronder in ieder geval de rechterlijke vonnissen of strafbeschikkingen.

Indien u nalaat deze gegevens te verstrekken, leidt dat tot de aanname dat er sprake is van een veroordeling voor een delict als bedoeld in artikel 22b Wetboek van Strafrecht en zie ik in beginsel aanleiding om op grond daarvan tot intrekking van uw verblijfsvergunning over te gaan.

Het tiende lid is ook van toepassing als wordt bezien of de verblijfsvergunning kan worden ingetrokken op grond van een oudere glijdende schaal, tenzij sprake is van de uitzonderlijke situatie dat de toepassing van het tiende lid in dat geval leidt tot een ongunstiger situatie voor de vreemdeling.

Het gaat bovendien om een verblijfsduur van tien jaar direct voorafgaand aan het misdrijf dat maakt dat de verblijfsvergunning kan worden ingetrokken. Dat betekent dat een vreemdeling die aan de hand van een eerdere glijdende schaal een verblijfsduur van meer dan tien jaar heeft of zou hebben gehad, door een nieuwe glijdende schaal uitkomt op een verblijfsduur van korter dan tien jaar.

7. Het tiende lid en de veelplegersregeling

Als betrokkene op basis van zijn laatst gepleegde misdrijf valt onder de definitie van veelpleger als bedoeld in artikel 3.86, lid 4, Vb, maar er is sprake van een verblijfsduur van 10 jaar of meer, dan moet sprake zijn van ten minste één misdrijf als bedoeld in artikel 22b, lid 1, van het WvSr of een misdrijf uit de Opiumwet waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld. Het is niet relevant welke van de drie misdrijven te scharen is onder artikel 3.86, lid 10, Vb. Het is dus niet noodzakelijk dat het gaat om het laatst gepleegde misdrijf⁹.

8. De intrekkingdatum

Om de intrekkingdatum te bepalen moet de IND onderzoeken of de verblijfsvergunning kan worden ingetrokken aan de hand van de glijdende schaal zoals die geldig was op de datum van de geconstateerde normoverschrijding (= einddatum relevante verblijfsduur). In zaken waarin, met inachtneming van het relevante overgangsrecht, intrekking mogelijk is vanwege een aangescherpte glijdende schaal terwijl dit eerder niet mogelijk was, wordt de verblijfsvergunning ingetrokken per pleegdatum van het misdrijf dat maakt dat de aangescherpte glijdende schaal van toepassing is. De (pleeg)datum die de einddatum bepaalt van

⁹ Zie ABRS 10 maart 2016, 201504843/1 en ook uitspraak rechtbank Den Haag, 29 december 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:17147

de relevante verblijfsduur wijkt dan af van de intrekingsdatum van de vergunning.

Voorbeeld:

De vreemdeling is op 01-01-2000 in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning.

Op 01-05-2007 pleegt hij een strafbaar feit waarvoor hij onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 maand.

Op 01-07-2007 pleegt hij een strafbaar feit waarvoor hij onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 maand.

Op 01-09-2007 pleegt hij een strafbaar feit waarvoor hij onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 36 maanden.

Op 01-01-2013 pleegt hij een strafbaar feit waarvoor hij onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 maand.

Van de laatste veroordeling is bij de IND een melding binnen gekomen.

Uitkomst:

- Bij een te nemen besluit is het huidige recht van toepassing.
- In deze situatie geldt dat de huidige glijdende schaal van toepassing is, omdat de vreemdeling ná 01-07-2012 een nieuw misdrijf heeft gepleegd.
- Met toepassing van de huidige glijdende schaal is sprake van een normoverschrijding op 01-09-07. Hij heeft dan tussen de 7 en 8 jaar rechtmatig verblijf. De strafoplegging bedraagt 38 maanden (alle veroordelingen kunnen bij elkaar worden opgeteld) en dat is ruimschoots meer dan de norm van 8 maanden als omschreven in artikel 3.86, vijfde lid.
- Let op: bij het bepalen van de intrekingsdatum dient te worden gekeken of de verblijfsvergunning ook kon worden ingetrokken aan de hand van de glijdende schaal zoals die geldig was op de datum van de geconstateerde normoverschrijding. Op grond van de glijdende schaal die geldig was op 01-09-2007 gold dat bij een verblijfsduur tussen de 7 en 8 jaar een verblijfsvergunning kon worden ingetrokken bij een straf van tenminste 36 maanden. De datum van intrekking wordt dan 01-09-2007. Als er sprake was geweest van een veroordeling van tussen de acht en de 35 maanden, dan zou de intrekingsdatum 1 januari 2013 zijn geweest.

Bijlage 1: de normen van de opeenvolgende glijdende schalen

Zie bijgesloten document.

Bijlage 2

Delicten uit het WvSr waarvan zonder meer kan worden aangenomen dat ze leiden tot een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr

141, tweede lid onder 2 en 3

242

243

244

246

248, derde en vierde lid

249, eerste lid

252, tweede en derde lid

282

282a, tweede lid

287

288

288a

289

290

291

300, derde lid

301, tweede en derde lid

302

303

312, tweede lid onder 4 en derde lid

317, derde lid (voor zover overeenkomstige toepassing is gegeven aan 312,

tweede lid onder

4, en derde lid)

382

385a, derde lid

385b

385d

395, tweede lid, onder 2 en 3

Bijlage 3

Delicten uit het WvSr waarvan niet op voorhand duidelijk is of ze leiden tot een misdrijf als bedoeld in artikel 22b, eerste lid, onder a, van het WvSr

95
95a
121
121a
123
124
141, tweede lid onder 1
245
247
249, behoudens eerste lid
273f
279
281, eerste lid, onder 2
282a, eerste lid
289a
312
317, eerste lid
381
385a, eerste en tweede lid