

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1336

Vragen van het lid **Recourt** (PvdA) aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over *de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf* (ingezonden 20 december 2013).

Antwoord van Staatssecretaris **Teeven** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 5 maart 2014). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 957.

Vraag 1

Kent u de beslissing van het Constitutionele Hof van Sint Maarten van 8 november 2013?¹ Herinnert u zich de antwoorden op de eerdere vragen over de uitvoering van levenslange gevangenisstraf?²

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is de overweging van het Constitutionele Hof om de levenslange gevangenisstraf uit het nieuwe Wetboek van Strafrecht van Sint Maarten te schrappen vanwege het feit dat die wet geen bepaling bevat op grond waarvan op het moment dat «er geen legitieme penologische doeleinden meer gediend worden met voortzetting van de detentie» die straf moet worden beëindigd, voor u aanleiding de Nederlandse gratieregeling te herbezien of te vervangen door een tussentijdse toets? Zo ja, hoe gaat u daar gevolg aan geven? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

Nee, ik zie in de genoemde overweging van het Constitutionele Hof geen aanleiding het gratiebeleid in Nederland aan te passen of te vervangen door een tussentijdse toets.

Om te beginnen is het van belang op te merken dat het Constitutioneel Hof van Sint Maarten alleen bevoegd is uitspraken te doen over de geldigheid van (voorgenomen) wet- en regelgeving op Sint Maarten. De uitspraken van het Hof zijn voor Nederland dus niet bindend.

¹ [http://www.ombudsmansxm.com/download.php?id=10&file=Constitutional Court Decision November 8 2013.pdf&type=doc](http://www.ombudsmansxm.com/download.php?id=10&file=Constitutional%20Court%20Decision%20November%208%202013.pdf&type=doc)

² Kamerstukken II, Vergaderjaar 2013–2014, Aanhangsel van de Handelingen nr. 72.

Maar ook de inhoud van de uitspraak van het Hof geeft geen aanleiding om het Nederlandse gratiebeleid aan te passen. Met het instrument van de gratie beschikt Nederland immers over de mogelijkheid om te beoordelen of met het voortzetten van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf nog een legitiem doel wordt gediend. Gevangenisstraf dient verschillende doelen: bestraffing, vergelding, afschrikking, bescherming van de samenleving, resocialisatie. In de loop van de tijd kan het gewicht van de verschillende gronden voor de gevangenisstraf wijzigen. Dit kan binnen de gratieprocedure worden vastgesteld. Als aannemelijk is geworden dat met de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing of de voortzetting daarvan geen met de strafrechtstoepassing na te streven doelen in redelijkheid wordt gediend, moet invrijheidstelling volgen.

Het Constitutioneel Hof erkent in zijn uitspraak overigens ook dat met het instrument van gratie kan worden voldaan aan de vereisten van de «possibility of review», gepaard gaand met een voldoende «prospect of release», zoals vereist in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (par. 3.5.8. van de uitspraak).

Vraag 3

In hoeverre wijken de overwegingen en de conclusie van het Constitutionele Hof af van de overwegingen en conclusie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in de zaak *Vinter e.a.*?³

Antwoord 3

Zoals het Constitutioneel Hof aangeeft in de paragrafen 3.5.3. en 3.5.6. baseert het zijn oordeel op de relevante jurisprudentie van het EHRM, het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties en de Hoge Raad der Nederlanden. Er is dus geen sprake van een afwijking van de door het EHRM gegeven oordelen.

Vraag 4

Op grond waarvan is het in de vorige antwoorden genoemde ene geval van gratieverlening van een levenslang gestrafte gehonoreerd? Hoeveel gratieverzoeken van de afgelopen tien jaar zijn door levenslang gestraften gedaan en op grond waarvan zijn die gratieverzoeken afgewezen?

Antwoord 4

In de afgelopen tien jaar zijn in ieder geval veertien gratieverzoeken door levenslanggestraften ingediend. Drie van de veertien verzoeken zijn nog in behandeling, hierover kan (nog) geen uitspraak worden gedaan.

In één van de veertien gratieverzoeken is gratie verleend. Het ging in deze zaak om een persoon die in Duitsland tot levenslang was veroordeeld en waarvan de tenuitvoerlegging door Nederland was overgenomen. In de zomer van 2009 is aan deze veroordeelde gratie verleend in verband met zijn gezondheidstoestand (betrokkene was terminaal ziek).

In de overige negen zaken hebben het Openbaar Ministerie en de rechter een negatief advies uitgebracht:

- Vier gratieverzoeken zijn afgewezen omdat de veroordeelde nog altijd zeer gevaarlijk was en daarom voortzetting van de detentie noodzakelijk bleef.
- Drie gratieverzoeken zijn afgewezen omdat geen van de in artikel 2 van de Gratiewet genoemde gronden zich voordeden.
- Eén gratieverzoek is afgewezen omdat de uitzonderlijke ernst van de feiten op zichzelf het handhaven van de levenslange gevangenisstraf nog steeds rechtvaardigde.
- Eén gratieverzoek is afgewezen omdat geen sprake was van nieuwe omstandigheden waarmee bij de beoordeling van een eerder gratieverzoek geen rekening was gehouden en veroordeelde bovendien niet detentieongeschikt werd geacht.

In al deze zaken zijn de adviezen van het Openbaar Ministerie en de rechter door mij overgenomen in de beslissing.

³ EHRM Grote Kamer 9 juli 2013, *Vinter e.a.* t. het Verenigd Koninkrijk, appl. nos. 66069/09, 130/10 en 3896/10.

Vraag 5

Kent u het artikel «De rechter, de Minister en de levenslange gevangenisstraf»?⁴ Deelt u de mening dat van het feit dat diverse beslissingen van Nederlandse strafrechters geen levenslange gevangenisstraf op te leggen, nu die straf onder het huidige beleid te weinig perspectief op vrijlating biedt, een signaal uitgaat dat de wijze waarop levenslange gevangenisstraf in Nederland nu is vormgegeven niet voldoet? Zo ja, welke conclusie trekt u daaruit? Zo nee, hoe moeten deze rechterlijke uitspraken dan wel worden geduid?

Antwoord 5

Ja, de mening dat van de in het artikel genoemde rechterlijke uitspraken een signaal uitgaat dat de wijze waarop levenslange gevangenisstraf in Nederland nu is vormgegeven, niet voldoet, laat ik voor rekening van de auteur. Uit de in het artikel genoemde rechterlijke uitspraken leid ik af dat de rechter met betrekking tot het opleggen van levenslange gevangenisstraf – terecht – grote zorgvuldigheid en terughoudend betracht. Het opleggen van een levenslange gevangenisstraf is in ons rechtssysteem alleen mogelijk voor de ernstigste misdrijven, zoals moord, terroristische misdrijven en misdrijven tegen de veiligheid van de staat. In de zaken waarin levenslange gevangenisstraf in de afgelopen decennia is opgelegd, gaat het steeds om gevallen waarin een of meer personen van hun leven zijn beroofd. Dat is niet alleen onherstelbaar voor het slachtoffer, maar ook de nabestaanden wordt blijvend en levenslang leed aangedaan.

Het is aan de rechter om een keuze te maken over het opleggen van een tijdelijke gevangenisstraf of een levenslange gevangenisstraf. Voor de misdrijven waarop in het Wetboek van Strafrecht levenslange gevangenisstraf is gesteld, kan de rechter ook de maximale tijdelijke gevangenisstraf opleggen. Die maximale tijdelijke gevangenisstraf is in 2006 nog verhoogd naar dertig jaar. Op deze wijze is gewaarborgd dat de rechter de afweging maakt of de ernst van de feiten en omstandigheden rechtvaardigen dat de hoogste straf die ons rechtssysteem kent, wordt opgelegd.

Uitgangspunt bij het opleggen door de rechter van een levenslange gevangenisstraf is dat de veroordeelde niet meer terugkomt in de maatschappij. Soms is een misdrijf zo ernstig en is het risico dat de veroordeelde na invrijheidsstelling opnieuw een ernstig gevaar voor de samenleving zal vormen zo groot, dat blijvende uitsluiting uit de maatschappij noodzakelijk is. Dan is de levenslange gevangenisstraf gepast. Dat de rechter soms kiest voor blijvende uitsluiting uit de maatschappij door het opleggen van een levenslange gevangenisstraf, betekent niet dat de veroordeelde nooit meer vrij kan komen. Ook voor levenslanggestraften bestaat de mogelijkheid van gratie, zoals ik hierboven al heb aangegeven. Bij de beslissing over het al dan niet verlenen van gratie is de rechter die de (levenslange gevangenis)straf heeft opgelegd, betrokken, zoals ook blijkt uit het voornoemde artikel.

Vraag 6 en 9

Kent u het arrest van het EHRM van 10 december 2013 in de zaak Murray tegen het Koninkrijk der Nederlanden (appl. 10511/10)? Deelt u de mening dat vanwege het feit dat het Wetboek van Strafrecht van Curaçao een bepaling kent op grond waarvan een tot levenslang veroordeelde na 20 jaar detentie in vrijheid gesteld dient te worden indien verdere straf geen redelijk doel meer dient (artikel 1:30), het EHRM geen strijd ziet tussen deze vorm van levenslange gevangenisstraf en het folterverbod van artikel 3 Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM)? Zo ja, is deze uitspraak en het feit dat een ander land binnen het Koninkrijk een dergelijke bepaling kent, voor u aanleiding ook voor Nederland een dergelijke bepaling in het Wetboek van Strafrecht op te nemen? Zo nee, waarom niet?

Bent u bereid het voornemen van uw voorgangers tot uitgangspunt te nemen en een volprocedure in te stellen die er onder meer in voorziet levenslanggestraften om de vijf jaar aan een psychiatrisch/psychologisch en somatisch geneeskundig onderzoek te onderwerpen en klinische observatie bij hen te verrichten ter advisering omtrent het te volgen detentiebeleid en een

⁴ Trema 2013-09-01, 36(2013) 7:220-225

geïndividualiseerde detentieplanning? Zo ja, op welke wijze en op welke termijn gaat u dit doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6 en 9

In de genoemde zaak heeft het EHRM overwogen dat artikel 3 EVRM de mogelijkheid tot oplegging van een levenslange gevangenisstraf niet verbiedt. Het EHRM heeft in dit verband twee aspecten uit het Vinter-arrest benadrukt. Wanneer een levenslange gevangenisstraf *de jure* en *de facto* kan worden verkort, is geen sprake van schending van artikel 3 EVRM, ook niet wanneer de straf volledig wordt uitgezeten. Ten tweede is de voortdurende van de levenslange gevangenisstraf verenigbaar met artikel 3 EVRM indien uitzicht op vrijlating bestaat én sprake is van een mogelijkheid tot herbeoordeling.

In november 2011 is in het Wetboek van Strafrecht van Curaçao de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling van levenslanggestraften geïntroduceerd. Hiervóór kon een levenslanggestrafte alleen in aanmerking komen voor invrijheidstelling door gratie. In het (nieuwe) Wetboek van Strafrecht van Curaçao is bepaald dat een levenslanggestrafte voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld nadat de vrijheidsbeneming ten minste twintig jaren heeft geduurd en naar het oordeel van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie de verdere tenuitvoerlegging geen redelijk doel meer dient. Het Hof houdt daarbij rekening met de belangen van de slachtoffers of directe nabestaanden en met het recidivegevaar. Als het Hof de voorwaardelijke invrijheidstelling afwijst, beoordeelt het de situatie telkens na vijf jaar opnieuw.

In het arrest bevestigt het EHRM dat deze periodieke toetsing van de levenslange gevangenisstraf op Curaçao voldoet aan de criteria die het EHRM in de zaak Vinter heeft vastgelegd. Het EHRM constateert voorts dat deze toetsing ook daadwerkelijk is toegepast op de klager in deze zaak. Het EHRM laat zich echter niet uit over de vraag of de vóór november 2011 bestaande mogelijkheid van gratie voldoet aan de eisen van het EVRM, zoals geformuleerd in het Vinter-arrest.

Zoals ik heb aangegeven in de antwoorden op de Kamervragen van het lid Recourt van uw Kamer over de uitspraak van het EHRM inzake levenslang (Kamerstukken 2013–2014, Aanhangsel, nr. 71) wordt in Nederland, met de mogelijkheid van gratie, voorzien in een mechanisme en de mogelijkheid om te komen tot een nieuwe beoordeling van de doelen die met de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf worden gediend. De uitspraken van het EHRM in de zaak Vinter en in de zaak Murray hoeven daarom naar mijn oordeel geen consequenties te hebben voor de wijze waarop Nederland moet omgaan met levenslanggestraften. Ik zie dan ook in deze arresten geen aanleiding om een bepaling in het Wetboek van Strafrecht op te nemen die voorziet in de mogelijkheid tot voorwaardelijke invrijheidstelling van levenslanggestraften. Ook zie ik geen aanleiding om een volgcprocedure in te stellen voor levenslanggestraften. Binnen het bestaande detentiebeleid bestaan voldoende mogelijkheden voor psychiatrisch/psychologisch en somatisch geneeskundig onderzoek, als dat nodig is, terwijl een geïndividualiseerde detentieplanning centraal staat in het persoonlijke detentie- en re-integratieplan dat voor iedere gedetineerde, dus ook voor levenslanggestraften, wordt opgesteld.

Vraag 7

Geldt het resocialisatiebeginsel, zoals neergelegd in artikel 2, tweede lid, Penitentiare beginselenwet ten aanzien van levenslanggestraften? Zo ja, hoe wordt daar in de praktijk uitvoering aan gegeven? Welke inspanningen verricht de staat om levenslanggestraften te resocialiseren met als uiteindelijke doel terugkeer in de vrije maatschappij? Zo nee, waaruit blijkt dat het genoemde artikel niet voor levenslang gestraften geldt?

Antwoord 7

In antwoorden op de vragen van het lid Schouw van uw Kamer over de wijze waarop Nederland invulling geeft aan de levenslange gevangenisstraf (Kamerstukken II 2011–2012, Aanhangsel, nr. 676) heb ik aangegeven dat in artikel 2, tweede lid, van de Penitentiare Beginselenwet is bepaald dat met de handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel de tenuitvoerlegging hiervan zo veel mogelijk dienstbaar wordt

gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de betrokkene in de maatschappij. Zowel uit het zinsdeel «met de handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf», als uit het zinsdeel «zo veel mogelijk» moet worden afgeleid dat de aard van de levenslange gevangenisstraf zich verzet tegen de voorbereiding van de terugkeer in de samenleving op een wijze zoals die bij tijdelijke gevangenisstraffen mogelijk is. Dit neemt evenwel niet weg dat daar waar het verlenen van gratie zou worden overwogen, de invrijheidstelling van de levenslanggestrafte niet zonder een deugdelijke voorbereiding op de terugkeer in de samenleving kan plaatsvinden.

Vraag 8

In hoeverre wordt bij inspanningen gericht op resocialisatie en eventuele terugkeer in de vrije maatschappij rekening gehouden met de positie en mening van slachtoffers van de levenslang gestraften?

Antwoord 8

Bij de behandeling van gratieverzoeken van levenslanggestraften, die conform de door de Gratielwet voorgeschreven procedure worden afgehandeld, wordt de rechter die de straf heeft opgelegd en het Openbaar Ministerie om advies gevraagd. Aan de hand van de adviezen wordt vervolgens op het gratieverzoek beslist. Bij deze beslissing wordt rekening gehouden met de belangen van slachtoffers en nabestaanden.

Indien positief wordt beslist op een gratieverzoek van een levenslanggestrafte, kan de levenslange gevangenisstraf worden omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf. Nadat de betrokkene zorgvuldig is voorbereid op terugkeer in de maatschappij en terugkeer verantwoord wordt geacht, kan hij voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Bij deze voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen door het Openbaar Ministerie bijzondere voorwaarden worden opgelegd. Daarbij kan ook rekening worden gehouden met de belangen van slachtoffers en nabestaanden.

Vraag 10

Hoeveel levenslanggestraften zitten momenteel in Nederland een straf uit die van een vreemde staat, dan wel van een ander Koninkrijksdeel, is overgenomen? Wordt ten aanzien van deze gedetineerden rekening gehouden met de eventuele bijzondere regelingen voor de mogelijkheid tot verkorting van hun straf die bestaan in het land van veroordeling? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Er is op dit moment tijdelijk één levenslanggestrafte uit Bonaire in Nederland gedetineerd. Verder is één persoon, die in België tot levenslang is veroordeeld in het kader van de Wet Overdacht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen (WOTS) naar Nederland overgebracht. Sinds 1 oktober 2011 geldt binnen de Europese Unie de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging als hoofdprocedure. Dit betekent dat bij de overname van de tenuitvoerlegging van de straf in Nederland geen omzetting van de straf plaatsvindt. In deze zaak was het gerechtshof te Arnhem van oordeel dat voortzetting van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland was aangewezen en dat aanpassing tot de maximale tijdelijke gevangenisstraf van 30 jaar niet aan de orde was. De in België als levenslange gevangenisstraf opgelegde straf, wordt derhalve in Nederland ook als levenslange gevangenisstraf ten uitvoer gelegd. Dit brengt mee dat betrokkene niet in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling en dat de tenuitvoerlegging slechts kan worden beëindigd als op een eventueel gratieverzoek positief wordt beslist.