

Vergaderjaar 2020–2021

30 010

Gedetineerdenbegeleiding buitenland

Nr. 49

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2020

Uw Kamer heeft op 23 juni jl. de motie van het lid Van Nispen c.s. inzake de heer J.S. (betrokkene) aangenomen. In deze motie wordt de regering verzocht zich maximaal in te spannen om betrokkene op korte termijn naar Nederland over te laten brengen, verzoeken tot overbrenging te honoreren en hiertoe zo nodig de procedure tot overdracht van de tenuitvoerlegging te starten.¹ Op diezelfde datum werd door het lid Van Nispen (SP) onder verwijzing naar die motie verzocht op korte termijn uw Kamer middels een brief te informeren over de wijze waarop de regering hieraan gehoor geeft.

Met onderhavige brief geef ik, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, uitvoering aan laatstgenoemd verzoek. Ik ga eerst in op de casus en daarna op de wijze waarop de regering uitvoering geeft aan de motie. Hierbij is het noodzakelijk uw Kamer mee te nemen in de doelen van de overdracht van strafvonnissen en in het bijzonder het geldende Beleidskader overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Beleidskader).² Dit Beleidskader is in uw Kamer op 13 februari 2008 besproken.³

De casus

Betrokkene is in 1944 geboren in Suriname. Hij heeft in de periode van medio 1965 tot begin 1970 in Nederland gewoond. Deze periode werd onderbroken door een studie van enkele maanden in Duitsland. In 1970 is betrokkene uit Nederland vertrokken om zich uiteindelijk samen met zijn gezin in de Verenigde Staten (VS) te vestigen. Hier heeft hij tot aan zijn arrestatie in 1984 gewerkt en met zijn gezin gewoond. Ook na het inzetten van verschillende beroepsmogelijkheden is betrokkene in de VS veroordeeld tot een gevangenisstraf van 50 jaar tot levenslang, plus zes jaar

¹ Kamerstuk 35 470 VI, nr. 11.

² Kamerstuk 31 200 VI, nr. 30.

³ Kamerstuk 31 200 VI, nr. 115.

voor moord en het geven van de opdracht tot de moord op zijn echtgenote en stiefdochter in 1983.

De uitvoering van de motie

Ik heb het dossier van betrokkene nogmaals uitvoerig en zorgvuldig bestudeerd. Op grond hiervan wil ik in gezamenlijkheid met het juridisch team de betrokkene diplomatiek ondersteunen in zijn wens tot vrijlating zodat hij kan staan en gaan waar hij wil, mits met die vrijlating geen maatschappelijke risico's zijn gemoeid. Diplomatieke ondersteunen is bijvoorbeeld mogelijk als betrokkene zelf een verzoek tot gratie heeft ingediend bij de autoriteiten van de VS. Om die reden is op 19 augustus 2020 namens mijn ministerie contact opgenomen met het juridisch team van betrokkene om te bezien in hoeverre een dergelijk verzoek in het vooruitzicht ligt. Op verzoek van het juridisch team van betrokkene heeft op vrijdag 18 september jl. een constructief gesprek plaatsgevonden. Tijdens dit gesprek hebben we afgesproken gezamenlijk intensief op te trekken en is op korte termijn een vervolgspraak gepland. De juridische vertegenwoordigers van Singh hebben aangegeven een verzoek tot gratie in te dienen. Tegelijkertijd zullen vanuit mijn ministerie wegen worden bewandeld om het gratieverzoek bij de Amerikaanse autoriteiten actief te ondersteunen. Ik zal mij daar ook persoonlijk voor inzetten. Voorts is tijdens het gesprek op verzoek van de vertegenwoordigers van Singh toegelicht waarom ik geen ruimte zie voor een verzoek aan de Amerikaanse autoriteiten tot overdracht van de tenuitvoerlegging van zijn straf aan Nederland (een Wots-verzoek).

Het Ministerie van Buitenlandse zaken zal eveneens, net zoals zij dit in het verleden veelvuldig heeft gedaan, eigenstandig vanuit betrokkene geïnitieerde toekomstige verzoeken tot gratie ondersteunen.⁴ Met de inzet van beide ministeries wordt voldaan aan de behoefte van uw Kamer de regering zich te laten inzetten voor de vrijlating van betrokkene. Hierbij is relevant, zoals ook in bovengenoemd gesprek met het juridisch team van betrokkene uitgebreid is toegelicht, dat alhoewel ook de Nederlandse staat wettelijk gezien bevoegd is een procedure tot overdracht van het strafvonnis van betrokkene te starten, ik hier geen ruimte voor zie. Ik licht dit nader toe.

De doelen van de overdracht van strafvonnissen

Op 1 januari 2020 bevonden zich 1741 Nederlanders in buitenlandse detentie.⁵ Een deel hiervan wil terug naar Nederland om hier hun straf uit te zitten. De verantwoordelijkheid voor de (juridische) zorg van Nederlandse gedetineerden in het buitenland ligt bij de autoriteiten van de desbetreffende landen. De Nederlandse staat heeft op zijn beurt de verantwoordelijkheid om verzoeken tot overdracht van strafvonnissen in overeenstemming met de doelen van deze overdracht te behandelen. Het is namelijk niet zo dat iedere in het buitenland gedetineerde Nederlander in aanmerking komt voor een dergelijke overdracht.⁶ De overdracht moet bijdragen aan de doelen van het vergroten van resocialisatie en het verkleinen van het risico op recidive. Om te kunnen beoordelen of er in een specifieke casus wordt voldaan aan deze doelen, wordt gewerkt met verschillende vereisten. Voor personen die niet in een lidstaat van de Europese Unie zijn gedetineerd, staan deze in een op de situatie toepas-

⁴ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2725.

⁵ Dit getal ziet op het aantal in het buitenland gedetineerde Nederlanders dat zichzelf bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft gemeld.

⁶ Daar waar het in deze brief gaat over Nederlandse gedetineerden worden ook gedetineerden die hiermee zijn gelijkgesteld bedoeld.

selijk verdrag tot overdracht, de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Wots) als nationale regeling en het Beleidskader. In de periode van 2016 tot en met 2019 is op respectievelijk 27, 67, 99 en 109 verzoeken tot overdracht naar Nederland afwijzend beslist omdat in deze zaken niet werd voldaan aan de vereisten.⁷ Voor zover het delict bekend is, zagen deze afgewezen zaken in overgrote mate op drugsdelicten. Daarnaast betrof het overwegend levensdelicten en mensenhandel.

In bovengenoemde zaken ging het om gedetineerden die niet voldeden aan het in het Beleidskader opgenomen criterium van binding met Nederland. Bijvoorbeeld gedetineerden die weliswaar de Nederlandse nationaliteit bezitten, maar al ver voor hun arrestatie hun (criminele) heil in het buitenland hebben gezocht.

Naast de woonplaats van de gedetineerde voorafgaand aan de arrestatie en de duur hiervan, wordt binding overigens ook beoordeeld op grond van aspecten als de plaats waar diegene werkte en de plaats waar het gezin of de familie verblijft. Conform jurisprudentie is de enkele wens van een gedetineerde om zich na detentie wederom in Nederland te vestigen irrelevant bij de beoordeling van aanwezigheid van binding. Die wens is niet bepalend voor het resocialisatiebelang.⁸

Bij bovengenoemde afwijzingen ging het ook om gedetineerden waarbij er niet werd voldaan aan het in het Beleidskader opgenomen criterium van voldoende strafrestant. Zonder resterende tijd in detentie is er immers ook geen mogelijkheid om in detentie te werken aan een veilige terugkeer in de maatschappij. Hiervoor wordt een periode van tenminste vier maanden gehanteerd.

In het algemeen wil ik daarbij opmerken dat er Nederlanders zijn die willens en wetens in het buitenland strafbare feiten plegen, en proberen via de Wots gebruik te maken van het mildere strafklimaat in Nederland. Hier is de Wots uiteraard niet voor bedoeld.

Ik merk in dit verband nog op dat in het Beleidskader expliciet is opgenomen dat humanitaire overwegingen geen rol spelen bij de overdracht van strafvonnissen.

Afwijken van beleid

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is het mogelijk om af te wijken van de criteria uit het Beleidskader. Deze mogelijkheid is beperkt tot die gevallen waarin sprake is van bijzondere niet in het beleid verdisconteerde omstandigheden die maken dat vasthouden aan het beleid in dat specifieke geval tot onevenredige gevolgen leidt die niet in verhouding staan tot het doel van het betreffende beleid. Afwijken van beleid buiten de in de Awb geschetste mogelijkheid kan grote gevolgen hebben. Ten eerste leidt het tot precedentwerking. Dit ziet niet alleen op eerder afgewezen verzoeken, zoals de hierboven genoemde 302 verzoeken tussen 2016 tot en met 2019, die in aanmerking kunnen komen voor een herbeoordeling alsook op toekomstige gevallen die zich hierop kunnen beroepen. Ten tweede bestaat de kans dat sommige landen het vertrouwen in de Nederlandse staat verliezen en vervolgens niet langer bereid zijn te willen samenwerken op dit gebied. Dit zou niet alleen betekenen dat Nederlandse gedetineerden die wel aan alle vereisten voldoen niet naar Nederland kunnen worden overgebracht. Het zou ook inhouden dat de overdracht

⁷ Dit betreft verzoeken tot overdracht van strafvonnissen vanuit binnen en buiten de Europese Unie.

⁸ Rechtbank Den Haag, 18 juni 2009, zaak- en rolnummer 337549/KG ZA 09-613.

van buitenlandse gedetineerden vanuit Nederland naar het desbetreffende land niet meer mogelijk is. Dit is uiteraard onwenselijk.

De casus in relatie tot de Wots-doelen

Er is nimmer een Wots-verzoek door de VS ingediend. Wel zijn er in 2015 vragen gesteld door de VS om te bezien of een Wots-verzoek opportuun zou zijn. Op grond van deze vragen heeft de afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (IOS) in 2015 een inschatting gemaakt van de slagingskans van een eventueel officieel verzoek van de zijde van de VS. Resultaat hiervan was een mededeling aan de autoriteiten van de VS dat betrokkene niet aan de vereisten voldoet. Dit is ook eerder aan uw Kamer gemeld.⁹

Naar aanleiding van de inschatting van IOS heeft betrokkene een klacht ingediend bij de Nationale ombudsman (Ombudsman). De Ombudsman heeft het ministerie eind 2015 om een nadere motivering op deze inschatting verzocht. Na ontvangst van de gevraagde motivering heeft de Ombudsman het standpunt ingenomen dat de motivering in het licht van de normen van behoorlijkheid voldoende was. Hierop heeft de Ombudsman de advocaat van betrokkene te kennen gegeven de klacht niet verder te zullen onderzoeken.

Op grond van de eerdere inschatting door IOS en het standpunt dat de Ombudsman in dezen heeft ingenomen, ben ik van mening dat vaststaat dat betrokkene niet voldoet aan het criterium binding als geformuleerd in het Beleidskader. Naast de afwezigheid van binding, is vermoedelijk evenmin sprake van een strafresistant. Betrokkene is immers al gedurende 36 jaar in de VS gedetineerd. Dat roept de vraag op of er in deze situatie aanleiding is om gebruik te maken van mijn bevoegdheid om af te wijken van beleid. Ik ben van mening dat dit niet het geval is. Mede gelet op bovenstaande opgesomde feiten en de uiteenzetting van het Beleidskader, is hier geen sprake van een situatie als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb. Anderszins afwijken van beleid heeft, zoals hierboven uiteengezet, grote negatieve gevolgen. Het zal niet alleen leiden tot ongewenste precedentwerking naar een groot aantal andere zaken, maar op den duur tevens de samenwerking met andere landen die zijn aangesloten op het Wots-verdrag negatief beïnvloeden.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat de Nederlandse staat zich maximaal zal inzetten voor betrokkene, zij het niet door middel van het starten van een Wots-procedure, maar door samen met de juridische vertegenwoordigers van betrokkene in te zetten op een traject richting gratie.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

⁹ Aangangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2725.