



Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 25 november 2016, houdende de instelling van een Adviescollege levenslanggestraften (Besluit Adviescollege levenslanggestraften)

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

Besluit:

Artikel 1. Begrippen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *Adviescollege*: het Adviescollege levenslanggestraften;
- b. *voorzitter*: de voorzitter van het Adviescollege;
- c. *DJI*: de Dienst Justitiële Inrichtingen, bedoeld in artikel 29 van de Organisatieregeling Ministerie van Veiligheid en Justitie 2011;
- d. *levenslanggestrafte*: een persoon ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf plaatsvindt;
- e. *Minister*: de Minister van Veiligheid en Justitie;
- f. *re-integratie activiteiten*: activiteiten, inclusief verlof, die aanvullend op de resocialisatieactiviteiten de gedetineerde in staat stellen te werken aan de voorbereiding op zijn mogelijke terugkeer in de samenleving;
- g. *detentie*: de periode van vrijheidsbeneming vanaf het moment van de in verzekeringstelling of voorlopige hechtenis ter zake van het feit waarvoor de levenslange gevangenisstraf is opgelegd.

Artikel 2. Samenstelling en benoeming voorzitter en leden Adviescollege

1. Er is een Adviescollege levenslanggestraften. Het Adviescollege heeft een voorzitter, tevens lid, met een juridische achtergrond en vier andere leden die afkomstig zijn uit de volgende disciplines: twee juristen, een psychiater en een psycholoog. Daarnaast kan de minister voor elk van deze drie disciplines één plaatsvervangend lid benoemen. De voorzitter, de leden en de plaatsvervangend leden beschikken over een uitgebreide expertise in de strafrechtpraktijk en ten aanzien van de tenuitvoerlegging van straffen. Tevens is in het Adviescollege expertise vertegenwoordigd met betrekking tot de specifieke positie en belangen van slachtoffers en nabestaanden.
2. De voorzitter en de overige leden van het Adviescollege worden bij ministerieel besluit door de Minister benoemd voor een periode van ten hoogste vier jaar. De benoeming wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Herbenoeming is eenmaal mogelijk voor een aansluitende periode van ten hoogste vier jaren.
3. Bij de benoeming van de voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden kan het Adviescollege aan de Minister een voordracht uitbrengen. De Minister benoemt de leden na kennisneming van de voordracht.

Artikel 3. Ontslag

1. De voorzitter en andere leden van het Adviescollege worden op eigen verzoek door de Minister ontslagen.
2. De voorzitter en andere leden van het Adviescollege kunnen tevens door de Minister worden ontslagen wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden.

Artikel 4. Taak

1. Het Adviescollege heeft de volgende taken:
 - a. adviseren voor welke re-integratieactiviteiten een levenslanggestrafte in aanmerking komt;
 - b. het naar aanleiding van de start van een gratieprocedure informeren van de minister over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratieactiviteiten van de levenslanggestrafte in die gevallen waarin het Adviescollege eerder een advies als bedoeld in onderdeel a. heeft uitgebracht;
 - c. het op verzoek van de minister adviseren over het aanbieden van re-integratieactiviteiten.



2. De Minister neemt uiterlijk vijftientig jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf een voorstel tot gratieverlening als bedoeld in artikel 19 van de Gratiwet in overweging.
3. Het eerste advies van het Adviescollege, bedoeld in het eerste lid, onder a, wordt vijftientig jaar na aanvang van de detentie uitgebracht.
4. Bij zijn advisering hanteert het Adviescollege de volgende criteria:
 - a. het recidiverisico;
 - b. de delictgevaarlijkheid;
 - c. het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie;
 - d. de impact op de slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding.
5. De levenslanggestrafte wordt door het Adviescollege gehoord. De nabestaanden en slachtoffers worden door het Adviescollege gehoord.
6. Bij het advies als bedoeld in het eerste lid, onder a, bepaalt het Adviescollege tevens binnen welke termijn het Adviescollege een vervolgadvisie zal uitbrengen.

Artikel 5. Bevoegdheden

1. Het Adviescollege is bevoegd kennis te nemen van alle gegevens en bescheiden die voor de vervulling van zijn taak van belang zijn en heeft te allen tijde toegang tot alle penitentiaire inrichtingen waar de levenslange gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd.
2. Het Adviescollege ontvangt, met inachtneming van het bepaalde in de tweede volzin van het eerste lid, van de minister in elk geval het penitentiair dossier, bedoeld in artikel 59 van de Penitentiaire beginselenwet, in voorkomend geval het verpleegdossier in de zin van artikel 19 van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en alle overige relevante informatie die noodzakelijk is om te adviseren over re-integratieactiviteiten.
3. Het Adviescollege maakt van zijn bevoegdheden slechts gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is.
4. Het Adviescollege en diens leden zijn verplicht geheimhouding in acht te nemen ten aanzien van alle informatie die hen bij de uitoefening van hun taken ter kennis komt en waarvan zij redelijkerwijs het vertrouwelijke karakter moeten begrijpen.

Artikel 6. Ondersteuning

1. Het Adviescollege heeft een secretaris, tevens hoofd van het bureau.
2. De secretaris is voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording schuldig aan het Adviescollege.
3. Aan de secretaris kunnen andere medewerkers worden toegevoegd.
4. De secretaris en andere medewerkers van het bureau zijn geen lid van het Adviescollege.
5. Na overleg met de voorzitter kan de Minister de secretaris en de andere medewerkers van het bureau benoemen, bevorderen, schorsen of ontslaan.
6. De Minister draagt, na overleg met de voorzitter, zorg voor de nodige voorzieningen ten behoeve van de werkzaamheden van het Adviescollege.

Artikel 7. Advisering

1. Indien het Adviescollege adviseert geen re-integratieactiviteiten aan te bieden, beslist de Minister dienovereenkomstig.
2. Indien het Adviescollege adviseert om re-integratieactiviteiten aan te bieden, kan de Minister gemotiveerd een andere beslissing nemen.

Artikel 8. Reglement voor de werkwijze en privacy protocol

1. Het Adviescollege stelt met het oog op een goede en zorgvuldige uitoefening van zijn taken een reglement voor de werkwijze en een privacy protocol vast.



2. Het reglement voor de werkwijze en elke wijziging daarvan behoeft de goedkeuring van de Minister. Het reglement voor de werkwijze en het privacy protocol worden openbaar gemaakt door plaatsing op de website van het Adviescollege.

Artikel 9. Bijstand deskundigen

Het Adviescollege kan zich op onderdelen van zijn taak doen bijstaan door personen van wie de deskundige inbreng van belang kan zijn in verband met de zorgvuldige voorbereiding en totstandkoming van zijn adviezen.

Artikel 10. Vaststelling adviezen

1. Bij het uitbrengen van een advies ontvangt het Adviescollege geen aanwijzingen van de Minister over de te hanteren methodiek, zijn oordeelsvorming en advisering.
2. Het Adviescollege zendt een exemplaar van elk advies direct na vaststelling naar de Minister.

Artikel 11. Bezoldiging

De leden van het Adviescollege genieten vergoeding van reis- en verblijfskosten overeenkomstig de bepalingen welke te dien aanzien voor de burgerlijke rijksambtenaren in de sector Rijk zijn vastgesteld alsmede een vergoeding voor hun werkzaamheden volgens door de Minister te stellen regels.

Artikel 12. Jaarbericht

De voorzitter brengt elk tweede jaar voor 1 maart, te beginnen op 1 maart 2019, een tweejaarbericht uit over de algemene bevindingen van het Adviescollege naar aanleiding van de werkzaamheden van de voorafgaande twee jaren.

Artikel 13. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 maart 2017.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 25 november 2016.

*De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff*



TOELICHTING

Algemeen

De levenslange gevangenisstraf is de zwaarste straf die in Nederland kan worden opgelegd. Uit de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), zoals bevestigd in de jurisprudentie van de Hoge Raad, volgt dat de oplegging van een levenslange gevangenisstraf op zichzelf niet onverenigbaar is met artikel 3 EVRM, ook niet wanneer deze in een concreet geval volledig ten uitvoer wordt gelegd en dus nooit tot vrijlating wordt overgegaan. Op grond van het EHRM is een levenslange gevangenisstraf niet problematisch zolang deze *de jure en de facto* kan worden gereduceerd. Ook levenslanggestraften moeten een perspectief op vrijlating houden, zo stelt het EHRM. Dat betekent dat een levenslange gevangenisstraf op enig moment moet worden herbeoordeeld, waarbij de vraag centraal staat of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar rehabilitatie dat er met de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de straf geen legitieme strafdoelen meer worden gediend. Het Adviescollege adviseert de minister van Veiligheid en Justitie over welke re-integratieactiviteiten levenslanggestraften worden aangeboden.

Uit de jurisprudentie moet worden afgeleid, dat er na verloop van tijd een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf moet bestaan, die in de daarvoor in aanmerking komende gevallen kan leiden tot verkorting van de straf of (voorwaardelijke) invrijheidstelling. De facto dient een levenslanggestrafte voldoende in de gelegenheid te worden gesteld om aan zijn re-integratie te werken voorafgaand aan de herbeoordeling. Als uitgangspunt geldt dat de herbeoordeling na niet meer dan 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf dient plaats te vinden. Met de instelling van het Adviescollege wordt voorzien in een procedure met objectieve criteria aan de hand waarvan wordt beoordeeld of en zo ja op welke wijze re-integratieactiviteiten aan een levenslanggestrafte kunnen worden aangeboden ter voorbereiding op de latere herbeoordeling.¹

Periodieke advisering en herbeoordeling

In de aanloop naar de herbeoordeling die vijftig jaar na (eerste) oplegging van de levenslange gevangenisstraf wordt uitgevoerd via een ambtshalve gratieprocedure, wordt uiterlijk twee jaar daaraan voorafgaand een eerste advies uitgebracht door het Adviescollege voor welke *activiteiten gericht op re-integratie* de levenslanggestrafte in aanmerking komt. Levenslanggestraften krijgen tot de eerste advisering reguliere *resocialisatie-activiteiten* aangeboden. Er is sprake van structuur, regelmaat en het aanspreken op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde. In de fase tot de eerste advisering door het Adviescollege is verlof uitgesloten en worden ook geen interventies aangeboden die zien op een daadwerkelijke concrete terugkeer in de samenleving. Na de eerste advisering door het Adviescollege kunnen na een positief advies ook re-integratieactiviteiten worden aangeboden. Daarbij behoort verlof tot de mogelijkheden. Als de minister het positieve advies van het Adviescollege overneemt, wordt door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) naast het detentieplan ook een re-integratieplan opgesteld. In de fase waarin ook re-integratieactiviteiten worden aangeboden, wordt een groter beroep gedaan op de zelfredzaamheid en zelfontplooiing van de levenslanggestrafte en wordt van de levenslanggestrafte verwacht dat hij initiatief toont. Dit is van belang omdat bij langgestrafte gedetineerden onontkoombaar is dat institutionalisering zich in meer of mindere mate heeft gemanifesteerd. Daarom is het noodzakelijk dat aan de levenslanggestrafte, als hij mag starten met een re-integratietraject, geleidelijk meer vrijheden worden toegekend om zijn ontwikkelingen goed te monitoren. Verder wordt de gedetineerde tijdens het traject onder meer op vijf onderdelen ondersteund: een geldig identiteitsbewijs, onderdak direct na ontslag uit detentie, inkomen uit werk of een (tijdelijke) uitkering om na ontslag uit detentie in het eerste levensonderhoud te kunnen voorzien en indien arbeid niet beschikbaar is een vorm van dagbesteding, inzicht in schuldenproblematiek en het realiseren van (continuïteit van) zorg en een zorgverzekering. Met dit alles wordt de levenslanggestrafte vanaf de aanvang van de detentie de gelegenheid geboden te werken aan zijn rehabilitatie.

Toetsingscriteria

Het doel van het formuleren van toetsingscriteria is het bieden van een uniforme regeling ten behoeve van het uitvoeren van een periodieke advisering door het Adviescollege of en zo ja op welke wijze de levenslanggestrafte in aanmerking komt voor re-integratieactiviteiten.

Door het formuleren van toetsingscriteria is het voor de levenslanggestrafte, de slachtoffers en

¹ Brieven aan de Tweede Kamer van 2 juni 2016 (Vergaderjaar 2015–2016, Kamerstuk 29 279, nr. 325), van 2 september 2016 (Vergaderjaar 2016–2017, Kamerstuk 29 279, nr. 338) en van 25 oktober 2016 (Vergaderjaar 2016–2017, Kamerstuk 29 279, nr. 354)



nabestaanden en de overige betrokken instanties en specialisten duidelijk aan welke objectieve criteria dient te worden voldaan om in aanmerking te komen voor re-integratieactiviteiten waarmee gewerkt wordt aan de voorbereiding op een mogelijke terugkeer in de samenleving.

Het Adviescollege hanteert de volgende toetsingscriteria:

- Delictgevaarlijkheid
- Recidiverisico
- Gedrag in detentie (fysiek, mentaal en ontwikkeling in gedrag gedurende de voorgaande 25 jaar)
- Impact op slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding

Beknopte procesbeschrijving

Bij aanvang van het traject dat moet leiden tot het advies van het Adviescollege wordt de levenslanggestrafte uitdrukkelijk gevraagd om toestemming te verlenen voor het verstrekken van diens persoonsgegevens aan het Adviescollege. Deze toestemming is nodig zolang er nog geen wettelijke grondslag is voor de verstrekking van de veelal gevoelige persoonsgegevens van de levenslanggestrafte aan het Adviescollege. Daarbij wordt de levenslanggestrafte er op gewezen dat zonder diens toestemming er geen adequate advisering door het Adviescollege kan plaatsvinden. Inmiddels wordt regelgeving voorbereid waarmee een wettelijke grondslag voor de verstrekking van de persoonsgegevens aan het Adviescollege in het leven wordt geroepen.

In het kader van de voorbereiding van het eerste advies door het Adviescollege wordt de levenslanggestrafte zes maanden vóór het eerste toetsmoment, dat plaatsvindt 25 jaar na aanvang van de detentie, door de Selectiefunctionaris van de DJI overgeplaatst naar het Pieter Baan Centrum (PBC) voor beoordeling op diagnostiek en risicoanalyse. Daarbij zal onder meer een oordeel worden gegeven over de persoonlijkheidsontwikkeling en zal een inschatting worden gemaakt van gewelddadig gedrag. Tevens geeft DJI de reclassering de opdracht een RISc (Recidive Inschattings Schalen) uit te voeren. Met de RISc wordt onderzocht in welke mate er sprake is van risico op recidive, welke factoren de kans op recidive vergroten (criminogene factoren) én welke interventies nodig zijn om deze kans te verkleinen. De RISc richt zich ook op iemands mogelijkheden om zijn gedrag te veranderen. DJI draagt zorg voor een compleet detentiedossier. Er wordt een slachtoffer en/of nabestaandenonderzoek uitgevoerd door Slachtofferhulp Nederland.

De secretaris van het Adviescollege start het proces voor advisering en informeert zowel de levenslanggestrafte als de slachtoffers en nabestaanden hierover.

Het Adviescollege brengt advies uit aan de minister over de mogelijkheden die een levenslanggestrafte naar het oordeel van het Adviescollege zou behoren te krijgen om te werken aan diens re-integratie. Het advies ziet ook op de mogelijkheden voor (on)begeleid verlof. Als sprake is van verlof, wordt in het advies specifiek ingegaan op iedere geadviseerde verlobbeweging en de voorwaarden waaronder deze verlobbewegingen zouden moeten plaatsvinden.

De levenslanggestrafte wordt door het Adviescollege gehoord. Slachtoffers en nabestaanden worden ook door het Adviescollege gehoord.

Het Adviescollege bepaalt bij iedere advisering wanneer een volgende adviesprocedure dient plaats te vinden. Het Adviescollege informeert de minister ten behoeve van de herbeoordeling ook over het verloop van de resocialisatie en de voortgang van de re-integratie. Daarnaast kan de minister zelf ook om een advies van het Adviescollege vragen. Zodanige adviesvraag zal doorgaans alleen zinvol zijn als de levenslanggestrafte toestemming heeft gegeven voor de verstrekking van zijn persoonsgegevens aan het Adviescollege.

Als de minister op basis van het advies van het Adviescollege besluit dat bij de levenslanggestrafte re-integratieactiviteiten aan de orde zijn, wordt hieraan uitvoering gegeven door de selectiefunctionaris en de vestigingsdirecteur van DJI.

Delicten die gepleegd zijn door de levenslanggestraften hebben vaak veel impact op slachtoffers en nabestaanden. Daarom zullen zij indien zij dat wensen zorgvuldig begeleid, geïnformeerd en geraadpleegd worden bij elk adviestraject. Ook zullen slachtoffers en nabestaanden in dat geval bij iedere advisering geïnformeerd worden over de beslissing van de minister en in het geval verlof aan de orde is over de opgelegde verlobvoorwaarden en de datum van het verlof.

Artikelsgewijs.

Artikel 1

De begrippen 'slachtoffer' en 'nabestaande' zijn niet apart gedefinieerd, daarvoor wordt verwezen naar het bepaalde in artikel 51a en verder van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 2

Het Adviescollege bestaat uit vijf personen: drie juristen, waarvan één tevens voorzitter is, een psychiater en een psycholoog. Naast de onontbeerlijke kennis van de strafrechtspraktijk en de tenuitvoerlegging van straffen, dient ook voldoende expertise met betrekking tot de specifieke positie



en belangen van slachtoffers en nabestaanden in het Adviescollege te zijn vertegenwoordigd.

Benoeming van de voorzitter, de leden en de plaatsvervangend leden vindt plaats bij ministerieel besluit. Benoemingsbesluiten worden gepubliceerd in de Staatscourant. Bij inwerkingtreding van dit besluit is er nog geen Adviescollege en worden de voorzitter en leden eenmalig benoemd zonder voordracht vanuit het Adviescollege zelf.

Artikel 3

In deze bepaling wordt het ontslag van de voorzitter en de andere leden op dezelfde wijze geregeld als bij vergelijkbare adviescolleges.

Artikel 4

Het Adviescollege heeft drie adviestaken. Ten eerste het adviseren over de mogelijkheden die een levenslanggestrafte in het kader van resocialisatie en re-integratie zou moeten krijgen om te kunnen werken aan zijn rehabilitatie. Dit kan het eerste advies betreffen, maar ook de vervolgadvisering op een daartoe eerder door het Adviescollege zelf bepaald moment.

Een tweede taak van het Adviescollege ziet op de gratieprocedure. In het kader van die herbeoordeling zal het Adviescollege de minister informeren over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratieactiviteiten voor die gevallen waarin het Adviescollege eerder over deze levenslanggestrafte advies heeft uitgebracht.

De derde taak van het Adviescollege ziet op de advisering op verzoek van de minister.

In de jurisprudentie is als uitgangspunt geformuleerd dat de herbeoordeling van de opgelegde levenslange gevangenisstraf binnen 25 jaar na de eerste oplegging van de levenslange gevangenisstraf plaats vindt. In dit Besluit is als uitgangspunt genomen dat met de advisering van de mogelijke re-integratieactiviteiten ten minste twee jaar vóór de herbeoordeling wordt gestart. Met deze termijn wordt de levenslanggestrafte voldoende tijdig in staat gesteld om ten tijde van de herbeoordeling te laten zien dat hij vorderingen heeft gemaakt op het gebied van resocialisatie en re-integratie.

Artikel 5

In deze bepaling zijn de bevoegdheden van het Adviescollege opgenomen om kennis te kunnen nemen van alle relevante gegevens en bescheiden en toegang te krijgen tot de penitentiaire inrichting waar de levenslanggestrafte verblijft. In het vierde lid is een geheimhoudingsbepaling opgenomen die van groot belang is vanwege de gevoelige persoonsgegevens waarover het Adviescollege de beschikking krijgt. In artikel 8 is bepaald dat het Adviescollege een privacy protocol dient op te stellen.

Artikel 6

Het Adviescollege wordt ondersteund door een secretaris. Ter borging van de onafhankelijkheid van het Adviescollege is tevens bepaald dat de secretaris voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording verschuldigd is aan het Adviescollege.

Artikel 7

Omdat de minister verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging van de straffen is het te nemen besluit ook aan de minister. Indien het Adviescollege adviseert om re-integratie activiteiten aan te bieden, kan de minister daarvan gemotiveerd afwijken. In de motivering dient de minister met redenen omkleed aan te geven van welke onderdelen van het advies wordt afgeweken en op welke gronden.

De minister kan niet afwijken van een negatief advies en kan evenmin iets zeggen over de ingevolge artikel 4, zesde lid bepaalde termijn voor de vervolgadvisering: dat is geheel aan het Adviescollege zelf.

Tegen beslissingen inzake de daadwerkelijke uitvoering van resocialisatie- en re-integratie activiteiten, waaronder verlof, staat op grond van de Penitentiaire beginselenwet bezwaar en beroep, dan wel beklag en beroep open. Het beklag en de beroepsprocedure worden door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) behandeld. Indien de levenslanggestrafte het niet eens is met de beslissing van de minister op het advies van het Adviescollege, dan kan de levenslanggestrafte een civielrechtelijke kortgeding procedure aanhangig maken. In het kader van deze kort geding procedure



kunnen ook de mogelijke bezwaren van de levenslanggestrafte tegen het advies van het Adviescollege aan de rechter worden voorgelegd.

Artikel 8

Met het oog op een goede en zorgvuldige uitoefening van zijn taken stelt het Adviescollege een reglement vast. Dit reglement heeft de goedkeuring van de minister. Voorts stelt het Adviescollege een privacy protocol vast waarin wordt aangegeven op welke wijze het Adviescollege omgaat met de vaak zeer gevoelige persoonsgegevens.

Artikel 10

Het is voor de borging van de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming door het Adviescollege van belang dat expliciet wordt bepaald dat de minister geen aanwijzingen kan geven over de te hanteren methodiek, oordeelsvorming en advisering.

*De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff*