

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

832

Vragen van het lid **Schouw** (D66) aan de minister van Veiligheid en Justitie en aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over *de wijze waarop Nederland invulling geeft aan de levenslange gevangenisstraf* (ingezonden 20 oktober 2011).

Antwoord van staatssecretaris **Teeven** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 2 december 2011) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2011–2012, nr. 676.

Vraag 1 en 2

Bent u bekend met het Forum Levenslang, bestaande uit personen afkomstig uit de strafrechtspleging, wetenschap, gezondheidszorg en levensbeschouwing, dat pleit voor een meer menselijke uitvoering van de levenslange gevangenisstraf?

Bent u bekend met het voorstel van het Forum waarin wordt gepleit voor de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling van levenslanggestraften?

Antwoord 1 en 2

Ja.

Vraag 3

Hoeveel levenslang gestraften kent Nederland op dit moment?

Antwoord 3

Op 25 oktober 2011 waren 32 personen onherroepelijk veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf.

Vraag 4

Bent u van mening dat een levenslange gevangenisstraf daadwerkelijk levenslang moet zijn?

Zo ja, kunt u toelichten op grond van welke feiten en omstandigheden u dit gerechtvaardigd acht? Zo nee, kunt u toelichten wat uw opvatting hierover is en op welke feiten en omstandigheden uw opvatting gebaseerd is?

Antwoord 4

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 blijvend en onherstelbaar voor het slachtoffer, maar ook de nabestaanden wordt blijvend en levenslang leed aangedaan. Het opleggen van een levenslange gevangenisstraf aan de dader is daarmee in evenwicht. 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 invrijheidstelling 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.

Vraag 5

Deelt u de mening dat een grondige beoordeling van delictgevaarlijkheid met de mogelijkheid van resocialisatie in het kader van voorwaardelijke invrijheidstelling na twintig jaar wenselijker is dan een tijdelijke gevangenisstraf van dertig jaar, die ook eindigt wanneer er bij de dader geen enkele verandering heeft plaatsgevonden? Op grond van welke overwegingen?

Antwoord 5

Ik ben van mening dat in *alle* gevallen dat een veroordeelde na een lange detentie weer zal terugkeren in de samenleving een grondige beoordeling van delictgevaarlijkheid noodzakelijk is. Voor tijdelijke gevangenisstraffen vormt de voorwaardelijke invrijheidstelling het kader waarbinnen deze beoordeling kan plaatsvinden. Door middel van bijzondere voorwaarden en reclasseringstoezicht kan het risico op het opnieuw plegen van misdrijven worden ingeperkt. Voor veroordeelden tot levenslange gevangenisstraf vindt de beoordeling van delictgevaarlijkheid plaats in het kader van de gratieprocedure. Het gevaar dat een levenslanggestrafte vormt voor de samenleving is voor de beslissing om al dan niet gratie te verlenen een doorslaggevend punt van afweging. Indien gratie wordt verleend, kan ook hier worden voorzien in bijzondere voorwaarden en reclasseringstoezicht, hetzij doordat de gratie wordt verleend onder voorwaarden, hetzij doordat bij het gratiebesluit de levenslange gevangenisstraf wordt omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf, waarop de regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling van toepassing is.

Vraag 6

Hoe verhoudt volgens u het resocialisatiebeginsel van artikel 2, tweede lid van de Penitentiaire Beginselenwet, zich tot de levenslange gevangenisstraf?

Antwoord 6

In artikel 2, tweede lid, van de Penitentiaire 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 7

Klopt het dat Nederland als enige EU-land geen wettelijke regeling kent voor verkorting van de levenslange gevangenisstraf? Hoe verhoudt de afwezigheid van een wettelijke regeling zich in uw optiek tot artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)?

Antwoord 7

Nee, dit klopt niet. Door de in de Gratiwet voorziene mogelijkheid van gratie kent ook Nederland een wettelijke regeling als gevolg waarvan een door de rechter opgelegd levenslange gevangenisstraf kan worden verkort. Door het inwilligen van een gratieverzoek kan de levenslange gevangenisstraf worden omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf.

De Hoge Raad heeft op 16 juni 2009 bepaald dat het Nederlandse beleid ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf niet in strijd is met het EVRM. De Hoge Raad oordeelde dat aan de EHRM-jurisprudentie niet valt te ontnemen dat een voorziening ter verkorting van de levenslange gevangenisstraf dient te bestaan uit een wettelijk voorgeschreven periodieke herbeoordeling van de straf door een rechter. Het enkele feit dat de duur van de straf in een concreet geval ook *de facto* levenslang is, brengt niet met zich mee dat de straf in dat geval als «irreducible» heeft te gelden en niet met artikel 3 EVRM zou te zijn verenigen. Volgens het EHRM is «for the purposes of article 3» voldoende dat de duur van de straf *de iure* en *de facto* te eniger tijd kan worden verkort.

Vraag 8

Kunt u toelichten op welke wijze het gratieverzoek op dit moment ten aanzien van levenslanggestraften in de praktijk wordt toegepast en welke factoren worden meegewogen bij de beoordeling van het verzoek?

Antwoord 8

De gronden voor gratie zijn neergelegd in de Gratiwet. Gratie kan krachtens artikel 2 van de Gratiwet worden verleend als:

1. op grond van enige omstandigheid, waarmee de rechter op het tijdstip van zijn beslissing geen of onvoldoende rekening heeft gehouden of kunnen houden en die, ware zij op dat tijdstip wel of voldoende bekend geweest, hem aanleiding zou hebben gegeven tot het opleggen van een andere straf of maatregel, of tot het afzien daarvan; dan wel
2. indien aannemelijk is geworden dat met de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing of de voortzetting daarvan geen met de strafrecht-toepassing na te streven doel in redelijkheid wordt gediend.

Gratieverzoeken worden conform de door de Gratiwet voorgeschreven procedure afgehandeld. Voor gratieverzoeken van levenslanggestraften wordt de rechter die de straf heeft opgelegd en het openbaar ministerie om advies gevraagd. Zij kunnen desgewenst bij de advisering op het gratieverzoek om een psychiatrisch rapport verzoeken. Aan de hand van de adviezen wordt vervolgens op basis van de individuele omstandigheden van de levenslanggestrafte en met inachtneming van maatschappelijke belangen en de belangen van slachtoffers en nabestaanden op het gratieverzoek beslist. Naast de vergeldingscomponent en de ernst van het delict kunnen ook andere aspecten een rol spelen, zoals de leeftijd van een levenslanggestrafte en zijn of haar medische- en psychiatrische toestand. Het gevaar dat een levenslanggestrafte vormt voor de samenleving is voor de beslissing om al dan niet gratie te verlenen uiteraard een doorslaggevend punt van afweging.

Vraag 9, 10 en 15

Wat vindt u van het voorstel van het Forum om na minimaal twintig jaar gevangenisstraf op verzoek van de gedetineerde of op vordering van het Openbaar Ministerie en door middel van een rechterlijke toets een voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk te maken?

Bent u het met het Forum eens dat een rechterlijke toetsing de meest geëigende weg is om invulling te geven aan de verdragseisen van het EVRM? Zo nee, wat zijn uw bezwaren tegen de voorgestelde rechterlijke toetsing? Bent u bereid om het voorstel van het Forum Levenslang in overweging te nemen, dan wel in ieder geval te reageren op het voorstel en daarbij uw overwegingen te noemen die voor u van belang zijn bij beoordeling van dit voorstel?

Antwoord 9, 10 en 15

Ik deel de mening van het Forum dat levenslanggestraften niet ieder perspectief op vrijlating mag worden ontnomen. Met de mogelijkheid van gratie die we in Nederland kennen, is dat perspectief er. Verder zie ook ik het belang van rechterlijke betrokkenheid. In de gratieprocedure is daarin reeds voorzien, aangezien naast het openbaar ministerie als ook de rechter die de levenslange gevangenisstraf heeft opgelegd, over het gratieverzoek adviseert. Het voorstel van het Forum leidt daarom niet tot een wijziging van mijn beleid ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf. Bovendien heeft, zoals ik bij de beantwoording van vraag 4 reeds heb aangegeven, de Hoge Raad bepaald dat het Nederlandse beleid ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf niet in strijd is met artikel 3 EVRM. De toenmalige Minister en Staatssecretaris van Justitie hebben in de brief van 16 oktober 2009 aan de Tweede Kamer over wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf en het gratiebeleid opgenomen dat het voornemen bestaat om een procedure, gelijk aan de volgprocedure, in het leven te roepen, waarbij minimaal één keer in de vijf jaar een levenslanggestrafte de gelegenheid wordt aangeboden om onderzoek te laten doen gericht op diagnostiek en risicotaxatie. Ik acht een dergelijke procedure echter niet noodzakelijk. Ten behoeve van mijn voornemen (levens)langgestraften samen te plaatsen wordt een zorgvuldig advies opgesteld waarbij zowel de zorgbehoefte als het noodzakelijke beveiligingsniveau van iedere levenslanggestrafte in kaart wordt gebracht. Daarnaast wordt voor iedere gedetineerde, ook voor de levenslanggestrafte, in het kader van de persoonsgerichte aanpak van Modernisering Gevangeniswezen een persoonlijk detentieplan opgesteld. Tevens worden de levenslanggestraften periodiek in het Psycho Medisch Overleg besproken. De detentiesituatie en het welbevinden van de levenslanggestrafte worden op deze wijze reeds goed in beeld gebracht en gemonitord.

Vraag 11

Klopt het dat Duitsland in verband met het Kaderbesluit wederzijdse erkenning strafvonnissen (2008/909) aan Nederland heeft gevraagd om een rechterlijke toetsing in te voeren? Zo ja, wat was uw reactie op dit verzoek?

Antwoord 11

Een dergelijk verzoek is mij niet bekend.

Vraag 12 en 13

Hoe verhoudt het Kaderbesluit wederzijdse erkenning strafvonnissen (2008/909) zich tot het Nederlands recht inzake levenslange gevangenisstraf dat als enige dan wel een van de weinige rechtstelsels binnen de Europese Unie geen voorwaardelijke of vervroegde invrijheidstelling kent? Welke procedure(s) acht u aangewezen om te voorkomen dat een verzwaar van een levenslange gevangenisstraf plaatsvindt in de situatie waarin een opgelegde levenslange gevangenisstraf uit een ander EU-land wordt overgenomen voor executie in Nederland zonder dat deze straf door de Nederlandse rechter is aangepast in lijn met artikel 8 lid 3 van het Kaderbesluit? Welke procedurele garanties zijn daarbij van toepassing om te waarborgen dat de straf inderdaad niet in strijd met het Kaderbesluit wordt verzwaaard?

Antwoord 12 en 13

Bij Koninklijke boodschap van 7 september jl. is bij uw Kamer het wetsvoorstel dat (mede) strekt tot implementatie van het kaderbesluit 2008/909/JBZ (Kamerstukken II 2010–2011, 32 885, nr. 2) ingediend. In de memorie van toelichting is ingegaan op de situatie dat de tenuitvoerlegging van een in het buitenland opgelegde levenslange gevangenisstraf door Nederland wordt overgenomen en is aangegeven welke mogelijkheden van aanpassing er dan bestaan. Ik verwijs naar de toelichting bij artikel 2:11 van het wetsvoorstel. Ik merk hierbij overigens nog op dat het kaderbesluit 2008/909/JBZ betrekking heeft op de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en niet voorziet in de harmonisatie van nationale regelingen inzake vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling.

Vraag 14

Hoeveel keer is sinds de inwerkingtreding van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS) in 1986 een verzoek aan Nederland gedaan om de tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf over te nemen? Hoeveel van die verzoeken zijn ingewilligd? Op welke wijze is rekeninggehouden met buitenlandse regelingen voor voorwaardelijke en vervroegde invrijheidstelling?

Antwoord 14

Sinds de inwerkingtreding van de WOTS is slechts in enkele gevallen aan Nederland verzocht om de verdere tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf. Een exact aantal is niet aan te geven omdat niet op strafmaat wordt geregistreerd.

Voor zover ik dat heb kunnen nagaan, is er één zaak geweest waarin een in het buitenland opgelegde levenslange gevangenisstraf ook als levenslange gevangenisstraf in Nederland ten uitvoer is gelegd. Het gaat in deze zaak om een veroordeling in Duitsland, waarvan de tenuitvoerlegging door Nederland is overgenomen. Aan deze veroordeelde is in de zomer van 2009 gratie verleend in verband met zijn gezondheidstoestand. Hij is enige maanden daarna overleden.

Voorts is het voorgekomen dat de tenuitvoerlegging van een in het buitenland opgelegde levenslange gevangenisstraf door Nederland is overgenomen, maar dat daarbij de straf is omgezet naar een tijdelijke gevangenisstraf. In de omzettingsprocedure op grond van de WOTS moet volgens jurisprudentie van de Hoge Raad worden onderzocht of in de overdragende staat sprake is van een vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling waartoe – als de tenuitvoerlegging in die staat zou zijn voortgezet – zeker of met grote mate van waarschijnlijkheid zou zijn overgegaan. Bij de Nederlandse rechterlijke uitspraak waarbij verlof wordt verleend tot tenuitvoerlegging van de buitenlandse straf, wordt de buitenlandse v.i.-datum dan ook betrokken. Een goed voorbeeld hiervan is een andere zaak betreffende een in Duitsland opgelegde levenslange gevangenisstraf. De Nederlandse rechter legde in het kader van de omzettingsprocedure aan de veroordeelde een gevangenisstraf op van achttien jaren. De rechtbank baseerde zich daarbij op de ernst van de feiten en alle overige omstandigheden van het geval, waaronder de verminderde toerekeningsvatbaarheid van de veroordeelde. Voorts overwoog de rechtbank daarbij ook dat de veroordeelde in Duitsland in aanmerking zou kunnen komen voor (voorwaardelijke) invrijheidstelling na tenminste vijftien jaar van zijn straf te hebben ondergaan (Hoge Raad 18 mei 2004, LJN: AO6410).