

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

### 198

Vragen van het lid **Schouw** (D66) aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over *het beleid inzake gratieverzoeken en het negeren van rechterlijke adviezen* (ingezonden 27 augustus 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Teeven** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 7 oktober 2014) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2014–2015, nr. 37

Vraag 1, 2 en 3

Wat is uw reactie op de uitspraak van de Haagse voorzieningenrechter van 10 juli 2014 waarbij de rechter vaststelt dat u in de zaak van een tot levenslang veroordeelde man die op verzoek van de Staat in een Tbs-kliniek behandeld wordt, geen goede belangenafweging heeft gemaakt door hem onbegeleid verlof te weigeren ondanks een positief advies van het Adviescollege Verloftoetsing tbs, waarmee u volgens de rechter resocialisatie welbewust in de weg staat en dat uw weigering bovendien in strijd is met een voorlopig positief gratieadvies van het gerechtshof Den Haag en ook met afspraken die door de Minister van Justitie zijn gemaakt, welke mede inhielden dat de behandeling van de man zo mogelijk zou zijn gericht op terugkeer in de samenleving?<sup>1</sup>

Wat is uw reactie op de overweging van de Haagse voorzieningenrechter dat u uw beslissing tot machtiging voor onbegeleid verlof in het kader van de gratieprocedure (vrijwel) geheel afhankelijk heeft gemaakt van het gevoelen van de slachtoffers en nabestaanden, die daarmee in feite de verantwoordelijkheid krijgen voor deze beslissing? Strookt deze rol of invloed niet met de – in de laatste jaren substantieel vergrote – rol van het slachtoffer in het strafproces als procesdeelnemer?»?

In welke mate weegt u in uw beslissingen inzake de gratieprocedure en het verlenen van (on)begeleid verlof het belang van de slachtoffers en nabestaanden, de maatschappelijke geschoktheid en de mogelijke verstrekking gevolgen van een eventuele verlening van een verlofmachtiging tot onbegeleid verlof mee en in welke mate zal dat belang zwaarder wegen dan het belang van resocialisatie door verlening van een machtiging tot onbegeleid verlof?

<sup>1</sup> <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2014:8409>

#### Antwoord 1, 2 en 3

Ik respecteer het oordeel van de voorzieningenrechter in deze individuele casus, die overigens geheel op zichzelf staat. Ik heb uitvoering gegeven aan hetgeen mij door de voorzieningenrechter in de uitspraak van 10 juli jl. is opgedragen en aan deze levenslanggestrafte onbegeleid verlof verleend. Bij de beoordeling voor de beslissing tot machtiging voor onbegeleid verlof en de beslissing op een gratieverzoek moeten verschillende aspecten en belangen worden afgewogen. Eén element betreft het belang van slachtoffers en nabestaanden. Een slachtofferonderzoek waarbij slachtoffers en/of nabestaanden worden geconsulteerd, voorafgaand aan een beslissing tot machtiging voor onbegeleid verlof of in het kader van de gratieprocedure, speelt een rol in de afweging van meerdere aspecten, waaronder voorts de onrust in de maatschappij en delictgevaarlijkheid. Bij iedere casus moet een individuele afweging van deze verschillende aspecten worden gemaakt.

#### Vraag 4 en 5

In hoeverre is sprake van een wijziging in het gratiebeleid door het nadrukkelijk en zwaarwegend meewegen van het belang van de slachtoffers en de nabestaanden, de maatschappelijke geschoktheid en de mogelijke verstrekende gevolgen van een eventuele verlening van een verlofmachtiging tot onbegeleid verlof?

Deelt u de mening dat de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), in het bijzonder het Vinter-arrest, betekent dat een afwijzing van een gratieverzoek niet uitsluitend kan worden gebaseerd op de gevoelens van nabestaanden en slachtoffers en/ of van mogelijke maatschappelijke onrust die met de vrijlating gepaard zou kunnen gaan?<sup>2</sup> Zo ja, hoe vertaalt dat zich in uw beleid? Zo nee, hoe verhoudt uw standpunt zich tot de uitleg die aan het Vinter-arrest wordt gegeven door het gerechtshof Den Haag en de beroepscommissie van de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ)?

#### Antwoord 4 en 5

Zoals de toenmalige Minister en Staatssecretaris van Justitie in de brief van 16 oktober 2009 over de gratieprocedure en de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf (Vergaderjaar 2009–2010, Kamerstuk 32 123-VI nr. 10) reeds hebben aangegeven, wordt immer op basis van de individuele omstandigheden van de levenslanggestrafte op het gratieverzoek van een levenslanggestrafte beslist. Hierbij spelen naast de vergeldingscomponent en de ernst van het delict ook andere aspecten, zoals de leeftijd van een levenslanggestrafte, medische- en psychiatrische toestand en het recidivisico. De opsomming in de eerder genoemde brief is niet limitatief. Ook de belangen van slachtoffers en nabestaanden spelen een rol bij de beslissing op het gratieverzoek.

#### Vraag 6, 7 en 12

Wat is uw reactie op de uitspraak van de RSJ van 21 augustus 2014 waarin de Raad uw standpunt dat levenslang ook daadwerkelijk levenslang betekent en dat levenslang gestraften in beginsel geen uitzicht hebben op terugkeer in de maatschappij, verwierpt door te stellen dat voorbereiding op terugkeer in de maatschappij als uitgangspunt dient te blijven gelden voor alle gedetineerden?<sup>3</sup>

Deelt u de opvatting van het gerechtshof Den Haag en de beroepscommissie RSJ dat gezien de jurisprudentie van het EHRM, in het bijzonder het Vinter-arrest en de nadere uitwerking daarvan in het arrest Harakchiev en Tolumov, op zeker moment begonnen moet worden met op resocialisatie gerichte activiteiten?<sup>4</sup> Zo ja, op welk moment dienen deze activiteiten naar uw mening aan te vangen?

Kunt u, mede gezien de arresten van het EHRM in de zaken Vinter versus het Verenigd Koninkrijk, Magyar versus Hongarije en Harakchiev versus Bulgarije aangeven wat levenslanggestraften, bij wie de kans op recidive door

<sup>2</sup> Het Vinter-arrest, EHRM 17 januari 2012.

<sup>3</sup> Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming, 21 augustus 2014, zaaksnummer 14/1296/GA.

<sup>4</sup> Het arrest Harakchiev en Tolumov v. Bulgarije, EHRM 8 juli 2014.

deskundigen als «laag» wordt ingeschat, die zeer lang hebben geboet en die berouw tonen, kunnen doen om in aanmerking te komen voor verlof en gratie?<sup>5</sup>

Antwoord 6, 7 en 12

Uitgangspunt bij het opleggen door de rechter van een levenslange gevangenisstraf is dat de veroordeelde niet meer terugkomt in de maatschappij. De rechter kiest in uitzonderlijke gevallen, waarbij een misdrijf zo ernstig is en het risico dat de veroordeelde na invrijheidsstelling opnieuw een ernstig gevaar voor de samenleving zal vormen zo groot, voor de levenslange gevangenisstraf. Dit betekent niet dat de veroordeelde nooit meer vrij kan komen. Ook voor levenslanggestraften bestaat de mogelijkheid van gratie. Op 18 september jl. heeft de voorzieningenrechter in Den Haag een uitspraak gedaan in de zaak van een levenslanggestrafte wiens gratieverzoek ik had afgewezen. Ik respecteer de uitspraak van de voorzieningenrechter. Ik heb besloten niet in beroep te gaan tegen de uitspraak. Van belang is dat de voorzieningenrechter in ieder geval heeft geoordeeld dat het middel gratie kan voorzien in herzieningsmogelijkheden als bedoeld in de jurisprudentie van het Europees Hof, en het Nederlandse systeem van mogelijke gratiëring daarmee aan de vereisten dat een levenslange gevangenisstraf zowel juridisch als feitelijk verkortbaar is, beantwoordt. Daarmee heeft de levenslanggestrafte gedetineerde een perspectief op vrijlating, aldus de voorzieningenrechter.

De voorzieningenrechter heeft de Staat bevolen om binnen veertien dagen na de betekening van het vonnis een begin te maken met activiteiten gericht op resocialisatie van de betreffende levenslanggestrafte, teneinde bij de beoordeling van een nieuw gratieverzoek van hem diens resocialisatie en de vorderingen op dat gebied te kunnen betrekken. Ik geef uitvoering aan hetgeen de rechter mij heeft opgedragen. Er is inmiddels gestart met het aanbieden van activiteiten gericht op resocialisatie aan deze gedetineerde. In het licht van de uitspraak bestudeer ik of en zo ja welke consequenties deze uitspraak voor de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf en het gratiebeleid heeft. Ik zal uw Kamer hierover nog nader informeren.

Vraag 8

Bent u ervan op de hoogte dat de Minister van Justitie in 2004 in antwoord op Kamervragen heeft gezegd «Het advies van de rechter die de straf of maatregel heeft opgelegd is het uitgangspunt voor de beslissing over het toekennen van gratie» en dat op 19 mei 2005 de Minister van Justitie aan de Nationale ombudsman heeft geschreven «voor de beslissing op gratieverzoeken zijn de daartoe uitgebrachte adviezen van OM en zittende magistratuur (ZM), primair dat van het gerecht dat de straf heeft opgelegd, als regel leidend.»<sup>6</sup> Zo ja, in hoeverre beschouwt u de rechterlijke adviezen zoals deze worden verstrekt op grond van artikel 122 Grondwet(GW), in beginsel nog als leidend voor uw beslissing in het toestaan van (on)begeleid verlof en gratieverzoeken?

Antwoord 8

Ja, ik ben hiervan op de hoogte. Uit de systematiek van de Gratiwet volgt dat aan het advies van het gerecht groot gewicht toekomt voor de te nemen gratiebeslissing. In beginsel is het advies van het gerecht leidend. Daarom wordt in het overgrote deel van de gratiezaken het advies van het gerecht gevolgd. Dat neemt echter niet weg dat ik in voorkomende gevallen de mogelijkheid heb om van het advies van het gerecht af te wijken en bijvoorbeeld het advies van het Openbaar Ministerie te volgen.

<sup>5</sup> EHRM: Vinter v. Verenigd Koninkrijk 17 januari 2012 (r.o. 122) Magyar v. Hongarije van 20 mei 2014, r.o. 58, Harakchiev v. Bulgarije 8 juli 2014 (r.o. 246d).

<sup>6</sup> Aanhangsel Handelingen II, 2003/04, 1972, antwoord op vraag 6; Rapport NO 2005/233, onder I, «Bevindingen»

#### Vraag 9

Deelt u de opvatting dat een beslissing op een gratieverzoek, in een situatie waarin door het gerecht als bedoeld in artikel 122 GW nog geen definitief advies is gegeven, strijd oplevert met de artikelen 4 en/of 5 en/of 6 Gratiiewet? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 9

Ik ben van mening dat een beslissing op grond van een voorlopig advies niet per definitie in strijd is met de genoemde regelgeving. Als de inhoud van het voorlopig advies daartoe aanleiding geeft, zal ik nader advies vragen aan het gerecht.

#### Vraag 10

Deelt u de mening dat, in het geval u zich niet kunt verenigen met een al dan niet voorlopig rechterlijk advies zoals bedoeld in artikel 122 Grondwet, het op uw weg ligt advies in te winnen van de Hoge Raad (art. 11 Gratiiewet)? Zo ja, gebeurt dit wel eens en zo ja, in welke gevallen? Zo nee, waarom niet en op welke gronden doet u dit niet?

#### Antwoord 10

Artikel 11 van de Gratiiewet geeft slechts aan dat wanneer ik het wenselijk acht ik, naast het advies van het aangewezen gerecht, ook advies kan inwinnen bij de Hoge Raad der Nederlanden. Daaruit volgt niet dat ik gehouden ben advies te vragen bij de Hoge Raad als ik mij niet kan verenigen met een uitgebracht voorlopig advies. Voor zover ik heb kunnen nagaan, is het de afgelopen decennia niet voorgekomen dat advies is ingewonnen bij de Hoge Raad.

#### Vraag 11

Klopt naar uw opvatting de conclusie van mr. W.F. van Hattum en D.J.G.J. Cornelissen op basis van hun dossieronderzoek naar de totstandkoming van gratiebeslissingen van commune levenslanggestraften dat indien het adviserende gerecht een «opjarenstelling» of een voorwaardelijke gratie adviseerde, de Minister van Veiligheid en Justitie dit advies, dan wel de strekking daarvan, altijd heeft gevolgd en dat sinds de Tweede Wereldoorlog alleen gratieverzoeken van oorlogsmisdadigers in strijd met positieve adviezen van het desbetreffende gerecht zijn afgewezen?<sup>7</sup> Zo ja, hoe verhoudt die constatering zich tot uw beslissingen en beleid inzake gratieverzoeken? Zo nee, in welke andere gevallen en op welke gronden is afgelopen decennia afgeweken van een positief advies van de rechter?

#### Antwoord 11

Nu ik zelf geen onderzoek heb laten doen naar de totstandkoming van gratiebeslissingen van commune levenslanggestraften, kan ik de conclusies in het onderzoek van Van Hattum en Cornelissen niet bevestigen. Zoals ik in het antwoord op vraag 8 heb aangegeven, is het thans geldende beleid dat het rechterlijk advies bij het nemen van gratiebeslissingen leidend, maar heb ik in voorkomende gevallen de mogelijkheid om van het rechterlijk advies af te wijken.

---

<sup>7</sup> W.F. van Hattum, «In de daad een mens. De gratieprocedure levenslanggestraften: departementaal beleid en magistratelijk toezicht, vroeger en nu», *Delikt en Delinkwent*, 2009, p. 325–352.

D.J.G.J. Cornelissen, «Het advies van de rechter in de gratieprocedure levenslanggestraften», *Justitiële Verkenningen* 2013, afl. 2, p. 50–63, file:///X:/My%20Downloads/jv1302-volledigetekst\_tcm44-496066.pdf