

Vergaderjaar 2022–2023

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 783

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 april 2023

Tijdens het commissiedebat Gevangeniswezen en tbs van 5 oktober 2022 (Kamerstuk 29 279, nr. 737) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de transparantie en het depolitiseren van de gratieprocedure. In deze brief doe ik mijn toezegging gestand door eerst een toelichting te geven op de huidige gratieprocedure, om vervolgens afzonderlijk in te gaan op de thema's transparantie en depolitisering.

De gratieprocedure

Een gratieverzoek dat voldoet aan alle eisen die de Gratiwet daaraan stelt, wordt in behandeling genomen door de Dienst Justis van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Over het gratieverzoek wordt door de Dienst Justis advies gevraagd aan de rechter die de straf of maatregel heeft opgelegd. In zaken waarin door een meervoudige kamer uitspraak is gedaan wordt, behalve aan de rechter, ook aan het Openbaar Ministerie (OM) advies gevraagd. Bij enkelvoudige zaken wordt in beginsel geen advies gevraagd aan het OM, tenzij het OM aangeeft te willen adviseren. Daarnaast kunnen inlichtingen worden ingewonnen bij andere relevante partijen. Op basis van alle informatie wordt het gratieverzoek beoordeeld, waarbij het advies van de rechter in beginsel leidend is. Bij een gratiebeslissing worden, naast de belangen van de veroordeelde, ook de belangen van de samenleving en eventuele slachtoffers gewogen. Komt het verzoek in aanmerking voor toewijzing, dan wordt gratie verleend door de Kroon, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming. Gratie kan ook worden verleend onder voorwaarden. Dat gratie wordt verleend door de Kroon is verankerd in de Grondwet.

In 2022 zijn 766 gratieverzoeken behandeld door de Dienst Justis. Dit betreffen verzoeken over verschillende sancties, waaronder voornamelijk gevangenisstraffen. Hiervan zijn 132 gratieverzoeken onvoorwaardelijk toegewezen en 35 voorwaardelijk. 317 gratieverzoeken zijn afgewezen en 282 gratieverzoeken zijn buiten behandeling gelaten, omdat zij niet

voldoen aan de eisen die de Gratiewet stelt (bijvoorbeeld een onjuist ingediend gratieverzoek of een onvolledig gratieverzoek).¹

Transparantie

Een beslissing op een gratieverzoek is persoonsgebonden en toegesneden op de feiten en omstandigheden van het individuele geval. Die feiten en omstandigheden kunnen van geval tot geval sterk verschillen. Het gratieverzoek kan bijvoorbeeld zijn ingegeven vanuit de medische situatie van de verzoeker.

Het is niet gebruikelijk uw Kamer te informeren over individuele zaken. Aangezien het verlenen van gratie samenhangt met de (zeer) persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde acht ik het, gelet op het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, niet wenselijk dat deze omstandigheden openbaar worden gemaakt. Ook het standaard publiceren van gratiebeslissingen lijkt mij om die reden onwenselijk. Indien de veroordeelde zelf de publiciteit zoekt en de gratiebeslissing openbaar maakt, kan een andere afweging worden gemaakt. Ook een verzoek op grond van de Wet open overheid aan de Dienst Justis kan leiden tot het alsnog gedeeltelijk openbaar maken van de beslissing en bijbehorende adviezen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wens tot transparantie binnen de grenzen van de Wet open overheid.

Transparante besluitvorming richting de veroordeelde vind ik erg belangrijk. In een afwijzende gratiebeslissing wordt daarom conform de Gratiewet altijd een onderbouwing gegeven, zodat voor de verzoeker inzichtelijk is welke feiten en omstandigheden hebben geleid tot afwijzing van het verzoek. Bij een toewijzing van het gratieverzoek wordt geen nadere onderbouwing gegeven, omdat de beslissing in dat geval overeenkomt met het verzoek van de veroordeelde.

Op dit moment worden de adviezen van het OM en de rechter niet standaard gedeeld met de veroordeelde. De onderbouwing van de gratiebeslissing is hierdoor mogelijk niet in alle gevallen voldoende duidelijk voor de veroordeelde. Om die reden ga ik met de Dienst Justis in overleg om te bezien of het proces op dit punt wellicht aanpassing behoeft. Ik zal daarbij het OM en de rechtspraak ook om hun standpunt vragen. Indien de veroordeelde kennis kan nemen van de gratiebeslissing en de uitgebrachte adviezen, is naar mijn mening voldoende kenbaar waarom wel of geen gratie wordt verleend.

«Depolitiseren» gratieprocedure

Er is verder geen aanleiding om de gratieprocedure te wijzigen. Zoals eerder aangegeven wordt gratie verleend door de Kroon, op voordracht van de Minister en na advies van in ieder geval de rechter. Dit volgt uit artikel 122 van de Grondwet. De Dienst Justis heeft inmiddels vele decennia ervaring met het beoordelen van gratieverzoeken en voert deze taak neutraal en professioneel uit. Bovendien is het proces wettelijk zo ingericht dat advies wordt gevraagd van de rechter die het vonnis heeft gewezen en, in ieder geval in zaken waarin door een meervoudige kamer uitspraak is gedaan, aan het OM. Dit zijn zwaarwegende adviezen. Bij de totstandkoming van de Gratiewet is benadrukt dat het advies van de rechter in beginsel wordt gevolgd, en dat de Kroon slechts in bijzondere omstandigheden gemotiveerd kan afwijken van dat advies. In de praktijk gebeurt dit dan ook zelden.

¹ <https://www.justis.nl/producten/gratie/kwartaalcijfers-2022-gratie> (dit overzicht betreft ook andere sancties dan gevangenisstraffen).

Indien een veroordeelde het niet eens is met de gratiebeslissing, kan hij zich wenden tot de civiele rechter. In de praktijk gebeurt dit zelden. Dit is voor mij een bevestiging dat dat de gratieprocedure naar behoren functioneert. Binnen het huidige gratie-systeem komt, mede gelet op de magistratelijke adviezen die worden opgevraagd, een met voldoende waarborgen omklede beslissing tot stand die recht doet aan de belangen van de veroordeelde, de maatschappij en eventuele slachtoffers. Het aanpassen van de Grondwet en de Gratiewet acht ik dan ook niet nodig.

Specifiek in zaken van levenslanggestraften wordt vaker geprocedeerd bij de civiele rechter naar aanleiding van gratiebeslissingen die in het kader van de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf worden genomen. Mede dit vormt voor mij dan ook aanleiding om te werken aan een alternatieve wijze van herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf, waarbij de beslissing tot eventuele invrijheidstelling bij de rechter zelf wordt belegd. In mijn brief van 8 juni 2022 ben ik hier reeds op ingegaan en heb ik deze ontwikkeling ook geplaatst binnen de specifieke (mensenrechtelijke) context waarin de herbeoordeling van levenslange gevangenisstraffen plaatsvindt.²Uw Kamer ontvangt in het tweede kwartaal van 2023 een procesupdate over dit wetsvoorstel voor een alternatieve herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

² Kamerstuk 29 279, nr. 718.