

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

### 1992

Vragen van het lid **Groothuizen** (D66) aan de Minister voor Rechtsbescherming over *levenslang gestraften* (ingezonden 7 februari 2019).

Antwoord van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) (ontvangen 21 maart 2019) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 1733.

#### Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag van 21 december 2018, waarin de Staat opdracht is gegeven om binnen twee maanden een voordracht te doen aan de Kroon naar aanleiding van een gratieverzoek van een levenslanggestrafte?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2

Deelt u het oordeel van de voorzieningenrechter dat een beslissing op een gratieverzoek alleen kan afwijken van een rechterlijk vonnis als zich bijzondere omstandigheden voordoen, en dat voor een dergelijke afwijking strenge motiveringseisen gelden?<sup>2</sup>

#### Antwoord 2

Ja. Zoals de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op 20 december 2016 aan uw Kamer heeft gemeld, volgt uit de systematiek van de Gratiewet dat aan het advies van de rechter groot gewicht toekomt en in beginsel leidend is voor de te nemen gratiebeslissing. Daarvan kan, zo volgt ook uit het arrest van 5 april 2016 van het Gerechtshof Den Haag alleen worden afgeweken in geval van bijzondere omstandigheden die in de motivering van de beslissing tot uitdrukking moeten komen.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ECLI:NL:RBDHA:2018:15292.

<sup>2</sup> Zoals ook het Gerechtshof Den Haag overweegt in zijn arrest van 5 april 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:952, naar welk arrest de Hoge Raad verwijst in zijn arrest van 19 december 2017, ECLI:NL:HR:2017:3185, r.o. 3.5.4, noot 24.

<sup>3</sup> Gerechtshof Den Haag, 5 april 2016, C/09/488296/KG ZA 15/652.

### Vraag 3

Waarom heeft u in de gratieprocedure waarop vraag 1 betrekking heeft, besloten een nader advies te vragen van het openbaar ministerie? Hoe beoordeelt u achteraf het gegeven dat u pas 20 maanden na het indienen van het gratieverzoek tot de conclusie komt dat u het verzoek beter kunt aanhouden om alsnog een onderzoek te laten doen, een onderzoek waarvan u eerder heeft gezegd dat u daarvan af zou zien? Vindt u dit getuigen van een zorgvuldige en voortvarende wijze van behandeling van een gratieverzoek? Zo ja, waarom? Zo nee, hoe wilt u een dergelijke gang van zaken in het vervolg voorkomen?

### Antwoord 3

In het kader van de bescherming van de privacy van betrokkenen, kan ik uw Kamer slechts melden dat ik de behandeling van elk gratieverzoek, zo ook het betreffende gratieverzoek, serieus neem en ik – in het belang van de maatschappij in het algemeen en in het belang van slachtoffers en nabestaanden in het bijzonder – mij zorgvuldig wil laten voorlichten over alle facetten van een eventuele gratieverlening. Zorgvuldigheid gaat dan voor snelheid waarbij de betrokken partijen de benodigde informatie en tijd moeten hebben om tot een goede advisering te komen.

### Vraag 4

Kunt u toelichten waarom de gratieprocedure, zoals neergelegd in de Gratiewet, geen termijnen kent? Bent u van mening dat het voor de gratieverzoekende en voor slachtoffers en nabestaanden beter zou zijn, indien dit wel het geval is? Zo ja, welke stappen gaat u zetten om dit op te lossen? Zo nee, waarom niet?

### Vraag 5

Welke termijn acht u redelijk voor de behandeling van een gratieverzoek van een levenslanggestrafte dat – zoals het gratieverzoek waarop vraag 1 betrekking heeft – niet op de voet van artikel 4 Besluit Adviescollege levenslanggestraften wordt ingediend? Bent u bereid om aan dergelijke gratieverzoeken termijnen te verbinden en maatregelen te nemen die nodig zijn om te zorgen dat de beslissing op het gratieverzoek binnen die termijn tot stand komt? Zo ja, welke maatregelen bent u van plan te nemen? Zo nee, waarom wilt u geen maatregelen nemen?

### Vraag 6

Welke termijn acht u redelijk voor de behandeling van het ambtshalve gratieverzoek als bedoeld in artikel 4 Besluit Adviescollege levenslanggestraften en bent u bereid de maatregelen te nemen die nodig zijn om te zorgen dat de beslissing op het gratieverzoek (de herbeoordeling) binnen die termijn tot stand komt? Zo ja welke maatregelen bent u van plan te nemen? Zo nee, waarom wilt u geen maatregelen nemen?

### Antwoord op de vragen 4, 5 en 6

De Gratiewet kent – net zoals zijn voorganger de Gratieregeling – geen termijnen voor de behandeling van gratieverzoeken. Zoals ook in de toelichting op de Gratiewet is opgenomen, zijn beslissingen omtrent gratieverzoeken individuele beslissingen die op de omstandigheden van het individuele geval zijn toegesneden. Die omstandigheden kunnen van geval tot geval zeer sterk uiteenlopen en het is ondoenlijk in de wet bij benadering een opsomming te geven van alle concrete omstandigheden die een verzoekschrift om gratie voor inwilliging vatbaar zouden maken. Immers, gratie kan niet alleen verleend worden voor levenslange gevangenisstraffen, maar bijvoorbeeld ook voor tijdelijke gevangenisstraffen en sommige geldboetes. In lijn hiermee kan niet worden gesproken van één redelijke termijn voor de behandeling van gratieverzoeken, ook niet als je deze verzoeken zou onderverdelen in categorieën. Ik ben dan ook niet voornemens termijnen te introduceren in de Gratiewet. Uiteraard blijft het bij alle gratieverzoeken van groot belang dat deze voortvarend worden opgepakt, zowel voor degene die gratie verzoekt als voor eventuele slachtoffers en nabestaanden. Hier zetten alle betrokkenen zich ook voor in. In dit verband kan ik uw Kamer melden dat een gratieverzoek ten aanzien van geldboetes of tijdelijke gevangenisstraffen doorgaans binnen zes maanden, wordt afgehandeld. Dat dit bij een levens-

langgestrafte, waarbij al dan niet inlichtingen aan het Adviescollege levenslanggestrafte worden gevraagd, meer tijd kost, hangt samen met de uitgebreide onderzoeken die noodzakelijk zijn om tot een zorgvuldige advisering en beoordeling te kunnen komen. Dergelijke dossiers vragen, gezien de zeer ernstige strafbare feiten die zijn gepleegd, de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de mogelijke risico's bij terugkeer in de samenleving, een zorgvuldige afweging. Ik zie dan ook geen noodzaak om op dit punt maatregelen te nemen.

#### Vraag 7

Kunt u toelichten hoe de relevante informatie voor de beoordeling van een gratieverzoek van een levenslanggestrafte wordt verzameld en wordt voorgelegd aan het gerecht dat de straf heeft opgelegd? Hoe is geborgd dat alle relevante informatie daadwerkelijk beschikbaar is voor de rechter op het moment dat hij over het verzoek moet adviseren? Gaat dat in de praktijk altijd goed? Zo nee, welke knelpunten zijn er en wat gaat u doen om die op te lossen?

#### Antwoord 7

De dienst Justis, een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, is met de behandeling van gratieverzoeken belast, waartoe ook het registreren en het vormen van een dossier hoort. Deze verzoeken worden via een vastgesteld formulier, te vinden op [www.justis.nl](http://www.justis.nl), ingediend door of namens degene die om gratie verzoekt. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de levenslanggestrafte om een volledig onderbouwd gratieverzoek in te dienen. Op grond van de Gratiewet kan de dienst Justis en overigens ook het gerecht, inlichtingen inwinnen bij de daarvoor in aanmerking komende autoriteiten, instellingen of personen. In de Gratiewet is geborgd dat deze daaraan hun medewerking verlenen. Voor de behandeling van een gratieverzoek van een levenslanggestrafte is naast het gratieverzoek aanvullende informatie nodig voor de beoordeling van het verzoek. Gedacht kan worden aan inlichtingen van de Dienst Justitiële Inrichtingen, het Adviescollege levenslanggestrafte, het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie, of een reclasseringsorganisatie. Zodra deze inlichtingen zijn ontvangen worden deze bij het gratieverzoek gevoegd en ter advisering aan het openbaar ministerie en het gerecht, dat de veroordeling heeft uitgesproken, overgelegd. Gelet hierop, de verantwoordelijkheden van de verzoeker om de benodigde informatie te verschaffen en de mogelijkheden van de dienst Justis en het gerecht om nadere inlichtingen in te winnen, ben ik van mening dat voldoende geborgd is dat bij de beoordeling van gratieverzoeken de relevante informatie beschikbaar is.

#### Vraag 8

Waarom wordt de veroordeelde niet ambtshalve op de hoogte gehouden van de voortgang in de verschillende adviezen? Bent u voornemens om dat in de toekomst wel te gaan doen? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 8

De dienst Justis verzoekt bij elk gratieverzoek het gerecht waarvan de rechterlijke beslissing afkomstig is, advies uit te brengen. Bij sommige verzoeken wordt op grond van de Gratiewet ook het openbaar ministerie om advies gevraagd. De dienst Justis wordt door het openbaar ministerie en het gerecht niet geïnformeerd over de termijn waarop in een individuele zaak advies wordt uitgebracht, zodat vanuit dienst Justis hierover ook geen informatie aan de veroordeelde verstrekt kan (gaan) worden.

#### Vraag 9

Klopt het dat u tegen leden van de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft gezegd dat voor u «levenslang ook gewoon levenslang moet zijn»? Klopt het dat u (ook) heeft gezegd «dat als het Adviescollege nu alleen maar positief adviseert ze hun werk niet goed

doen»?<sup>4</sup> Zo nee, wat heeft u wel gezegd? Zo ja, kunt u uw uitspraken toelichten? Kunt u daarbij uitleggen hoe deze uitspraken zich verhouden tot het gegeven dat een tot levenslang veroordeelde volgens de Hoge Raad «een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf» moet hebben?<sup>5</sup> Kunt u daarbij ook toelichten hoe uw (tweede) uitspraak zich verhoudt tot de tot de door de bewindslieden van Justitie en Veiligheid gegeven uitleg dat met de inrichting van een onafhankelijk Adviescollege voldaan wordt aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens en zo een mechanisme in het leven is geroepen dat een reële kans biedt op vrijlating aan een levenslanggestrafte?

#### Antwoord 9

De achtergrond van mijn uitspraken is dat de levenslange gevangenisstraf de zwaarste straf is die in Nederland kan worden opgelegd. Zij is bedoeld voor de bestraffing van misdrijven die zo ernstig zijn en waarbij het gevaar dat de veroordeelde na invrijheidsstelling opnieuw een ernstig gevaar voor de samenleving zal vormen zo groot is, dat zeer langdurige uitsluiting uit de maatschappij noodzakelijk is. Levenslang is wat het is: opsluiting voor de rest van het leven. Daar kiest de rechter bewust voor. Hij kan immers ook een tijdelijke gevangenisstraf opleggen. Als de rechter oordeelt dat een levenslange gevangenisstraf passend is, keert de veroordeelde dan ook in beginsel niet meer terug in de maatschappij. Daarom ga ik er van uit dat het Adviescollege niet alleen maar positieve adviezen geeft, maar elke zaak zorgvuldige en kritisch benadert, op grond waarvan zowel positieve als negatieve adviezen te verwachten zijn. Daarbij dient bij deze adviezen niet alleen aandacht te zijn voor welke mogelijkheden er zijn om een levenslanggestrafte re-integratieactiviteiten te kunnen aanbieden, maar ook voor het recht doen aan de samenleving in het algemeen en aan slachtoffers en nabestaanden in het bijzonder. Als gevolg van een aantal internationale en nationale rechterlijke uitspraken waarin werd geoordeeld dat levenslanggestraften een perspectief op vrijlating en een mogelijkheid van herbeoordeling moeten hebben, is (oplegging van) de levenslange gevangenisstraf in Nederland onder druk komen te staan.

In de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf zijn enkele wijzigingen doorgevoerd waardoor levenslanggestraften een mogelijkheid van herbeoordeling en een perspectief op vrijlating hebben.

Door deze wijzigingen kan de straf weer worden opgelegd. Uw Kamer is onder andere bij brieven van respectievelijk 2 juni 2016 (Kamerstuk 29 279, nr. 325) en 30 juni 2017 (Kamerstuk 29 279, nr. 390) reeds uitgebreid geïnformeerd over het (gewijzigde) beleid rondom levenslang. Hierbij is tevens ingegaan op welke wijze wordt voldaan aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Ook is stilgestaan bij de rol en positie van de Adviescollege Levenslang in dit beleid. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de Nederlandse praktijk hiermee voldoet aan de eisen van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

#### Vraag 10

In de huidige procedure worden slachtoffers en nabestaanden gehoord door het Adviescollege levenslanggestraften, terwijl de Kroon de uiteindelijke beslissing neemt over een gratieverzoek, hetgeen tot onnodige belasting en teleurstelling van nabestaanden kan leiden; bent u van oordeel dat het voorkomen van dat risico is gewaarborgd? Zo ja, hoe? Zo nee, wat gaat u doen om dat te wel te borgen?

#### Antwoord 10

Het Adviescollege levenslanggestraften toetst na vijftientig jaar detentie of de levenslanggestrafte wel of niet in aanmerking kan komen voor re-integratieactiviteiten. Bij de toetsing worden slachtoffers en nabestaanden en hun belangen meegenomen. Ik hecht hier zeer aan. Zo worden slachtoffers

<sup>4</sup> NJCM-Bulletin, Mensenrechtenmens(en). In gesprek met Anton van Kalmthout en Chila van der Bas, NTM/NJCM-Bull. 2018/40.

<sup>5</sup> ECLI:NL:HR:2017:3185, r.o. 2.2. De Hoge Raad baseert zich hierbij op de uitspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens in de zaak Vinter en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk (EHRM 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10 en 3896/10, NJ 2016/135).

en nabestaanden over de start van deze procedure geïnformeerd en maakt een slachtoffer- en nabestaandenonderzoek onderdeel uit van het advies. Slachtofferhulp Nederland voert dit onderzoek uit en gaat hiervoor met slachtoffers en nabestaanden in gesprek. Daarnaast kunnen slachtoffers en nabestaanden, indien zij dit willen, door het Adviescollege levenslanggestraften worden gehoord in het kader van de advisering rondom het al dan niet aanbieden van re-integratieactiviteiten. In het advies van het Adviescollege wordt naast het recidiverisico, de delictgevaarlijkheid en het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie ook altijd aandacht besteed aan de impact van een mogelijke start van een re-integratietraject op slachtoffers en nabestaanden, en in de sleutel daarvan de vergelding.

Op grond hiervan beslis ik vervolgens over de toekenning van dergelijke activiteiten.

Uiterlijk na zevenentwintig jaar detentie wordt de straf als zodanig opnieuw beoordeeld, middels een gratieprocedure. Het Adviescollege levenslanggestraften informeert mij over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratieactiviteiten van de levenslanggestrafte. Het Adviescollege levenslanggestraften hoort in dit kader geen slachtoffers en nabestaanden. In beide procedures wordt door Slachtofferhulp Nederland expliciet aandacht besteed aan wat de slachtoffers en nabestaanden kunnen verwachten en kan hen desgewenst emotionele hulp en ondersteuning bieden.