

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
Mevrouw dr. K. Arib
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp
Plenair debat over levenslange
gevangenisstraf op 8 september 2016

Datum
5 september 2016
Ons kenmerk
2016/0119/AvD/AvE/IC

Geachte mevrouw Arib,

Aanstaande donderdag 8 september staat om 19:00 een plenair debat op de agenda over de levenslange gevangenisstraf. Tijdens dit debat zal het voorstel van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de orde komen om enkele wijzigingen door te voeren in de wijze van tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Deze wijzigingen vloeien voort uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en de Hoge Raad over dit onderwerp. Het College voor de Rechten van de Mens brengt graag nog de volgende punten onder de aandacht van de leden van de Tweede Kamer.

Het voorstel van de staatssecretaris ziet op de invoering van een adviescollege dat na 25 jaar detentie zal toetsen of de levenslanggestrafte in aanmerking komt voor re-integratieactiviteiten. Dit college brengt advies uit aan de staatssecretaris die vervolgens via de huidige gratieprocedure beslist over het verlenen van gratie.

25 jaar detentie

Dit betekent dat de daadwerkelijke vrijlating van de levenslanggestrafte pas ruim na die 25 jaar zal plaatsvinden. Dit bevestigt de staatssecretaris in zijn reactie van 2 september 2016 op de schriftelijke vragen van de Kamerleden. De staatssecretaris meent dat dit niet in strijd is met de jurisprudentie van het EHRM. De Hoge Raad heeft in zijn uitspraak van 5 juli 2016 echter duidelijk aangegeven dat '[a]ls uitgangspunt [...] voorts [heeft] te gelden dat de herbeoordeling niet meer dan 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt en dat na die termijn periodiek de mogelijkheid van herbeoordeling wordt geboden. [...] Tot slot is met het oog op het bieden van een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van belang dat de veroordeelde zich tijdens de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf - ook voor dat de vorengenoemde herbeoordeling plaatsvindt - moet kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de samenleving'. Dit betekent dat het adviescollege

ruim vóór de 25 jaar detentie een advies zou moeten uitbrengen, opdat de herbeoordeling over feitelijke tenuitvoerlegging - dat wil zeggen voortgezette detentie of (gefaseerde) vrijlating - na 25 jaar plaatsvindt.

Het College benadrukt dat het belangrijk is dat de periode van 25 jaar detentie ook de tijd in voorlopige hechtenis omvat. De vrijheidsbeneming vangt immers aan op het moment dat iemand vast zit en niet op het moment dat een definitieve uitspraak is gedaan. Levenslanggestraften die lange tijd in voorlopige hechtenis hebben doorgebracht worden anders extra gestraft.

Beslisbevoegdheid

Het voorstel van de staatssecretaris gaat uit van de huidige Gratiewet. Dit betekent dat de staatssecretaris de beslissing neemt over het verlenen van gratie. Om vermenging van politieke beslissingen met het fundamentele recht op zicht op vrijheid te voorkomen ligt het in de rede om die beslisbevoegdheid bij de rechter te beleggen.

Motiveringsplicht

De huidige Gratiewet heeft al dertig jaar geen gratieverlening opgeleverd, met uitzondering van een geval in verband met het naderende overlijden van de betrokkene. Door vast te houden aan deze procedure, bestaat een reëel risico dat het huidige probleem dat levenslanggestraften *de facto* geen kans op vrijlating hebben blijft bestaan. Indien het adviescollege een positief advies geeft over het re-integratietraject zou een motiveringsplicht moeten bestaan voor afwijking van dit advies.

Maximumtermijn voor vervolgoetsingen

De staatssecretaris kiest ervoor geen vaste termijn te bepalen voor vervolgoetsingen, om maatwerk te kunnen blijven leveren. Uiteraard is maatwerk in deze gevallen van groot belang. Dat neemt niet weg dat maatwerk mogelijk is binnen een wettelijk vastgestelde maximumtermijn waarbinnen een vervolgoetsing plaatsvindt. Dit kan bijvoorbeeld een termijn van drie of vijf jaren zijn. Dit biedt ruimte om in individuele gevallen al eerder een vervolgoetsing te laten plaatsvinden.

Onafhankelijkheid adviescollege

Indien het voorstel van de staatssecretaris om een adviescollege in te stellen doorgang vindt, is het van groot belang dat dit adviescollege onafhankelijk is. De staatssecretaris onderstreept dit ook in zijn brief. Hij meent dat benoeming van de leden op zijn voordracht bij Koninklijk Besluit voldoende onafhankelijkheid garandeert. Het College dringt erop aan dat hier een extra waarborg wordt ingebouwd, om iedere schijn van partijdigheid te vermijden. Het zou daarom op zijn plaats zijn als een onafhankelijk orgaan, zoals de Hoge Raad, de Nationale ombudsman of de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) kandidaten voordraagt voor benoeming bij Koninklijk Besluit.

Betrokkenheid parlement

De staatssecretaris heeft in zijn reactie op schriftelijke vragen over zijn voorstel

duidelijk gemaakt dat hij geen voorstel tot wetwijziging zal indienen bij de Tweede Kamer. Dit betekent dat hij zelfstandig besluit of zijn wijziging aan alle relevante normen voldoet. Het College acht het echter van belang dat het parlement en andere stakeholders voorafgaand aan invoering kunnen toetsen of het daadwerkelijke voorstel voldoet aan de mensenrechtennormen zoals die in de jurisprudentie van EHRM en Hoge Raad zijn uitgekristalliseerd. Dit belangrijke onderwerp leent zich niet voor regeling bij ministerieel besluit, een definitief voorstel zou aan zowel de Tweede als Eerste Kamer moeten worden voorgelegd.

Wetwijziging

Deze wijziging is van groot belang voor het fundamentele recht van de mens om altijd zicht te hebben op vrijheid. Dit ‘recht op hoop’ zou niet afhankelijk mogen zijn van de politieke voorkeuren van een bewindspersoon op een bepaald moment. Het verdient daarom de voorkeur dat de gewijzigde procedure in wetgeving wordt opgenomen. De modernisering van het Wetboek van Strafvordering biedt daar een uitstekende gelegenheid toe. Tot invoering van die wijziging zou een interim-regeling van kracht kunnen zijn. Indien de staatssecretaris geen wetwijziging aanhangig maakt, wijst het College erop dat parlementsleden kunnen besluiten een initiatiefwetsvoorstel in te dienen die de wijziging wettelijk vastlegt.

Verhoging maximale tijdelijke gevangenisstraf naar 40 jaar

In de brief van de staatssecretaris van 2 juni waarin hij het voorstel toelicht aan de Kamer merkt hij op dat hij ook zal onderzoeken of de maximale tijdelijke gevangenisstraf verhoogd kan worden van 30 naar 40 jaar. Verschillende Kamerleden hebben terecht gevraagd welke consequenties dit heeft voor het mechanisme tot herziening dat de staatssecretaris introduceert. Duidelijk is immers dat er consequenties zijn. Immers, de staatssecretaris vermeldt in zijn reactie: “Er dient een significant verschil te zijn tussen het minimaal aantal jaren detentie bij een maximale tijdelijke gevangenisstraf en het minimaal aantal jaren detentie bij een levenslange gevangenisstraf.” Een verhoging van de maximale tijdelijke gevangenisstraf brengt dan ook per definitie met zich mee dat een levenslanggestrafte op een later moment in aanmerking komt voor vrijlating. Deze twee wijzigingen kunnen dan ook niet los van elkaar worden gezien.

Mocht u nog vragen hebben naar aanleiding van deze brief, dan kunt u contact (laten) opnemen met Anne van Eijndhoven, beleidsadviseur (a.van.eijndhoven@mensenrechten.nl, 030-888 3 888).

Met vriendelijke groet,

Mr. Adriana C.J. van Doijeweert
Voorzitter