



Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. dhr. mr. dr. K.H.D.M. Dijkhoff, staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: 24 november 2016

Betreft: Reactie op de brief van staatssecretaris Dijkhoff d.d. 25 oktober 2016 over de uitwerking van de wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf

Excellentie,

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (hierna: het NJcM) maakt graag gebruik van de gelegenheid om inhoudelijk te reageren op uw brief van 25 oktober 2016 waarin u de stand van zaken ten aanzien van de uitwerking van de wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf weergeeft.ⁱ

Het NJcM meent dat de voorgestelde wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf nog niet voldoen aan de eisen die uit artikel 3 van het EVRM (folterverbod) en de daarop gebaseerde jurisprudentie van het EHRM en de Hoge Raad voortvloeien. Dit betekent dat de toekomstige procedure ook niet zal leiden tot een humane gevangenisstraf. Hoewel het EHRM duidelijk stelt dat de staten een discretionaire bevoegdheid hebben om de levenslange gevangenisstraf zelf in te vullen, stelt het EHRM hier ook enkele belangrijke mensenrechtelijke beperkingen aan.

Het tussentijdse toetsmoment

In de *Vinter*-zaak wordt weergegeven dat een tot een levenslange gevangenisstraf veroordeelde niet ieder perspectief op vrijlating mag worden onthouden. Dit is een eis die voortvloeit uit art. 3 EVRM, het verbod van marteling en van een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Vanaf het moment van oplegging van de levenslange gevangenisstraf moet zowel sprake zijn van een 'prospect of release' als van een 'possibility of review'.ⁱⁱ

U blijft er in uw brief van 25 oktober jl. bij dat 25 jaar na de aanvang van de detentie het eerste moment zal zijn waarop een eerste periodieke toetsing ('review') zal plaatsvinden met betrekking tot het al dan niet starten van re-integratieactiviteiten. Tot dit eerste toetsmoment zal de detentieperiode primair in het teken staan van vergelding en bestraffing en niet van re-integratie. De toets die u wilt invoeren, betreft de vraag óf een levenslanggestrafte een begin mag maken met re-integratieactiviteiten, niet de vraag of iemand al dan niet in aanmerking komt voor vervroegde vrijlating, zoals het EHRM eist. Het toetsmoment zou moeten gaan om een herbeoordeling van een straf en niet, zoals u beoogt, de vraag of er gestart kan worden met re-integratieactiviteiten. Dat is een wezenlijk verschil. Uw plannen staan daarmee haaks op de uitspraak van het EHRM in de *Vinter*-zaak.

In de zaak *Murray tegen Nederland* onderstreept het EHRM nog eens dat de tot levenslang veroordeelde gedetineerde passende hulp moet worden geboden om te kunnen rehabiliteren: 'No prisoner deserves to be treated like forgotten human waste'.ⁱⁱⁱ Wanneer een tot levenslang veroordeelde niet de gepaste hulp krijgt, kan hij niet werken aan zijn rehabilitatie. Dientengevolge kan hij niet aan de gestelde eisen voor gratie voldoen. Het EHRM stelt daarbij nadrukkelijk dat je niets aan een gratieregeling hebt, wanneer bij de beoordeling van de verzoeken louter in repressie en wraak wordt gedacht.^{iv} Pas na 25 jaar bekijken of iemand in aanmerking komt voor re-integratieactiviteiten, valt derhalve niet onder de 'gepaste hulp' die nodig is om te kunnen rehabiliteren. Het gaat hier met name om de aanvangstijd van de rehabilitatie. Die is veel te lang.

Uit de meest recente uitspraak van het EHRM, *T.P. en A.T. t. Hongarije* van 4 oktober 2016, betreffende de uitvoering van de levenslange gevangenisstraf blijkt bovendien dat het Hof veertig jaar wachten op een herbeoordeling van de straf, te lang vindt.^v Het EHRM geeft voorkeur aan een dergelijke tussentijdse toetsing na 25 jaar. Zoals de plannen er nu liggen zal die termijn dus nooit gehaald kunnen worden.

Beslissing over de herbeoordeling van de straf

Daarnaast blijkt uit de zaak van 4 oktober jl. dat, naast een adviesorgaan omkleed met allerlei voorwaarden, ook de regeringsfunctionaris die uiteindelijk beslist over de vervroegde vrijlating zich aan voorwaarden moet houden. Bovendien moet er een beslistermijn worden vastgesteld waarbinnen het oordeel moet worden geveld.^{vi} De Hoge Raad gaf eerder al aan dat de tussentoets moet plaatsvinden op basis van objectieve criteria. Bovendien zou het onder rechterlijke controle moeten staan.^{vii}

U geeft in uw brief weer dat het adviescollege u zal adviseren in het kader van de herbeoordeling, waarna het OM en de zittende magistratuur, zoals gebruikelijk is in de gratieprocedure, ook advies zullen uitbrengen. Het NJCM maakt hieruit op dat in het adviescollege zelf niemand van de zittende magistratuur deel zal uitmaken. Het is ons niet duidelijk waarom voor deze weg is gekozen, onder meer omdat het gebrek aan iemand van de zittende magistratuur tegenstrijdig is met de jurisprudentie van het EHRM. Verder is het ons niet helder welk gewicht aan de adviezen ten opzichte van elkaar zal worden toegekend.

Uit de uitspraak van het EHRM van 4 oktober jl. blijkt dat het EHRM geen bezwaren heeft tegen het feit dat een regeringsfunctionaris de uiteindelijke beslissing neemt over de herbeoordeling van de straf. Echter, naast het feit dat de besluitvorming door een adviescollege aan allerlei voorwaarden moet voldoen, zal ook de wijze waarop de regeringsfunctionaris een beslissing neemt, aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Op dit moment moeten de autoriteiten naar aanleiding van een verzoek om gratie reeds informatie over de veroordeelde verzamelen, maar bestaat er geen regelgeving die criteria of voorwaarden geeft met betrekking tot de vraag wanneer iemand in aanmerking komt voor vrijlating. Dat is wel noodzakelijk. Ook moet er een motiveringsplicht komen. Wanneer dit er niet is, kan de veroordeelde immers niet weten wat hij moet doen om in aanmerking te kunnen komen voor vrijlating en onder welke voorwaarden.^{viii}

Uit uw brief blijkt niet aan welke voorwaarden de regeringsfunctionaris moet voldoen bij een besluit over de herbeoordeling van de straf. Bovendien lezen wij in uw voorstel niets terug over een beslistermijn. Wil het nieuwe beleid met betrekking tot de uitvoering van de levenslange gevangenisstraf in Nederland de mensenrechtelijke toets kunnen doorstaan dan is het NJCM van mening dat re-integratieactiviteiten direct bij aanvang van de detentie moeten plaatsvinden en niet pas na 25 jaar; dat de besluitvorming van zowel het adviescollege als de regeringsfunctionaris aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen, zodat de veroordeelde weet wat er gedaan moet worden om in aanmerking te kunnen komen voor vrijlating; en zal er een termijn moeten worden vastgesteld waarbinnen besloten dient te worden over de herbeoordeling van de straf.

Het NJCM pleit niet voor afschaffing van de levenslange gevangenisstraf, maar wel voor een meer humane straf waarbij de gedetineerde niet wordt behandeld als 'human waste'. Zoals hierboven uiteen is gezet hebben het EHRM en de Hoge Raad de nodige aanwijzingen gegeven om tot een levenslange gevangenisstraf te komen die mensenrechten-*proof* is. De door u voorgestelde wijzigingen staan volgens het NJCM nog steeds haaks op deze aanwijzingen. Het NJCM adviseert u dan ook uw voorstel te heroverwegen.

Hoogachtend,



Marloes van Noorloos
Voorzitter

ⁱ *Kamerstukken II 2016/17, 29 279, 354 (Brief K.H.D.M. Dijkhoff, staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, 25 oktober 2016, Z19507).*

ⁱⁱ EHRM 9 juli 2013, *Vinter e.a. t. het VK*, appl. nos. 66069/09, 130/10 en 3896/10.

ⁱⁱⁱ EHRM 24 april 2016, *Murray t. Nederland*, appl. no. 10511/10.

^{iv} EHRM 24 april 2016, *Murray t. Nederland*, appl. no. 10511/10.

^v EHRM 4 oktober 2016, *T.P. en A.T. t. Hongarije*, appl. nos. 37871/14 en 73986/14.

^{vi} EHRM 4 oktober 2016, *T.P. en A.T. v. Hongarije*, appl. nos. 37871/14 en 73986/14.

^{vii} HR 5 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1325, r.o. 3.3.

^{viii} EHRM 20 mei 2014, *Magyar t. Hungary*, application no. 73593/10, r.o. 57 en 58.