

MASTER'S THESIS

Levenslang in het Koninkrijk. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf binnen het Koninkrijk der Nederlanden.

Verschueren, K.

Award date:

2017

Awarding institution:

Department Criminal law and International and European Law

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 24. Apr. 2023

Open Universiteit
www.ou.nl



Levenslang in het Koninkrijk



een rechtsvergelijkend onderzoek naar de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf binnen het Koninkrijk der Nederlanden.

Karin Verschueren

Studentnummer: 850883015

Begeleider: Astrid Jordaans

Examinator: Wilma Dreissen

Aantal woorden: 19.911

Inleverdatum: 28 maart 2017

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Inleiding.....	3
1.1 Inleiding.....	3
1.2 Doel en vraagstelling.....	4
Hoofdstuk 2: toetsingskader.....	6
2.1 Inleiding.....	6
2.2 Europees toetsingskader.....	6
2.2.1 Kafkaris versus Cyprus.....	7
2.2.2. Vinter versus VK.....	7
2.2.3 Harakchiev en Tolumov versus Bulgarije.....	9
2.2.4 Bodein versus Frankrijk.....	10
2.2.5 Murray versus Nederland.....	10
2.2.6 T.P. en A.T. tegen Hongarije.....	12
2.2.7 Hutchinson vs VK.....	14
2.3 Nederland.....	14
2.3.1 Arrest Hoge Raad 5 juli 2016.....	15
2.3.2 Gerechtshof Den Haag.....	16
2.4 Conclusie/toetsingscriteria.....	17
Hoofdstuk 3: Nederland.....	18
3.1 Inleiding.....	18
3.2 Tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf.....	18
3.2.1. Gratie.....	18
3.2.2 De voorgenoemen beleidswijziging; introductie van een periodieke toets.....	20
3.2.3 Detentieregime.....	22
3.3 Schema.....	24
3.4 Toetsing.....	24
3.5 Conclusie.....	30
Hoofdstuk 4: de eilanden.....	31
4.1 Inleiding.....	31
4.2 Tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf in Curaçao.....	31
4.2.1 De wetgeving.....	31
4.2.2 De tussentijdse toets.....	33
4.2.3 Het penitentiaire beleid.....	34
4.3 Toekomst voor levenslang gestraften op Curaçao.....	39
4.4 Toetsing.....	42
4.5 Conclusie.....	44
5. Conclusie.....	45
5.1 Inleiding.....	45

5.2 Nederland.....	45
5.3 De eilanden.....	45
5.4 Wederzijdse aanbevelingen.....	46
5.4.1. Wat kan Nederland leren van de eilanden?.....	46
5.4.2 Wat kunnen de eilanden leren van Nederland?.....	47
6. Literatuurlijst	49
7. Bijlagen	53

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Inleiding

De levenslange gevangenisstraf is de zwaarste straf in Nederland. De wens om een levenslange gevangenisstraf te kunnen opleggen, komt voort uit het bestaan van dusdanige ernstige delicten dat de noodzaak van vergelding en bescherming van de samenleving langdurig voorop moet staan.¹ In tegenstelling tot wat veel mensen denken, is in Nederland levenslang ook echt levenslang. In Nederland bestaat op dit moment geen verkorting van de levenslange gevangenisstraf en betekent levenslang in de meeste gevallen dan ook dat deze persoon niet terugkeert in de maatschappij. De enige mogelijkheid om in Nederland daadwerkelijk de straf te verkorten is de gratieprocedure.

Uit Europese jurisprudentie blijkt dat een onverkortbare levenslange gevangenisstraf in strijd kan zijn met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Dit artikel regelt het verbod op foltering (“niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen”).

Het ontbreken van een perspectief op invrijheidsstelling of hoop op terugkeer in de maatschappij, alsmede de mogelijkheid in gevangenschap te overlijden, werken voor de levenslang gestrafte demoraliserend en ziekmakend.² Een gevangene moet volgens het EVRM enig zicht hebben op de mogelijkheid tot invrijheidsstelling. Volkomen uitzichtloosheid van een straf kan als onmenselijk worden aangemerkt en daarmee strijdig met artikel 3 EVRM.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) produceert al jaren jurisprudentie over de spanning tussen de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf en artikel 3 EVRM. Haar eisen worden naarmate de jaren vorderen, steeds gedetailleerder. Ook in Nederland wordt al jaren de vraag gesteld of onze wetgeving op het gebied van de levenslange gevangenisstraf nog door de beugel kan met het oog op 3 EVRM, in het bijzonder of alleen de mogelijkheid tot gratie voldoende is om de test van het EHRM te doorstaan.

De discussie over de verenigbaarheid van het Nederlandse stelsel met de jurisprudentie van het EHRM nadert haar hoogtepunt nu verschillende instanties zich bewegen op dit onderwerp. In juni vorig jaar kondigde de Nederlandse overheid aan wijzigingen te willen aanbrengen op het huidige beleid.³ Deze wijzigingen zijn geïnspireerd door verschillende ontwikkelingen. Eén⁴ zo een ontwikkeling betreft het feit dat rechters in Nederland geen levenslange gevangenisstraf meer durven op te leggen omdat deze straf volgens hen onhoudbaar is in het licht van art. 3 EVRM.⁵ Dit blijkt bijvoorbeeld uit het vonnis van de Rechtbank Noord Nederland van 24 november 2015.⁶ In dit vonnis is te zien dat de rechtbank worstelt met de vraag of levenslang dient te worden

¹ *Kamerstukken II, 2015/2016, 29279, nr. 338, p. 16.*

² *Forum levenslang 2011, p. 81.*

³ *Kamerstukken II, 2015/2016, 29 279, nr. 325.*

⁴ De overige ontwikkelingen die hebben meegespeeld bij deze beleidswijzigingen zullen in hoofdstuk 3 nader worden besproken.

⁵ *Forum levenslang 2011, p. 39-42.*

⁶ *Rb. Noord Nederland, 24 november 2015, ECLI: NL: RBNNE:2015: 5389.*

opgelegd. De rechtbank oordeelt dat de praktijk van de levenslange gevangenisstraf op gespannen voet staat met de eisen van 3 EVRM en besluit om die reden geen levenslange gevangenisstraf op te leggen.

Het Nederlandse stelsel dient EHRM-proof te zijn, zodat onze eigen rechters weer levenslang kunnen opleggen. Sinds de introductie van het gewijzigde beleidsvoorstel is er in Nederland veel discussie waar te nemen over de vraag of het nieuwe stelsel wel EHRM-proof is. In deze scriptie zal ik trachten te beoordelen of dit het geval is. Ik beperk me hierbij niet tot Nederland, maar verbreed de scope van het onderzoek naar het Koninkrijk der Nederlanden.

Op de (voormalige⁷) Nederlandse Antillen is er namelijk sprake van afwijkende wetgeving. Op de eilanden bestaat (in tegenstelling tot Nederland) een periodieke toets waarbij na een aantal jaar detentie (20 of 25 jaar) de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf wordt herzien. Op het eerste gezicht lijkt het dus alsof de eilanden wel over wetgeving beschikken die EHRM-proof is waar Nederland achterblijft. De eilanden lijken hierdoor vooruit te lopen op Nederland. Dit is ongebruikelijk omdat in veel gevallen de wetten in het Caribische deel van het Koninkrijk de Nederlandse wetten volgen, aangezien Nederland met zijn grote wetgevingscapaciteit sneller in staat is verdragsverplichtingen te implementeren.⁸

Nu het voorstel in Nederland nog nadere invulling behoeft, ligt het voor de hand te bekijken of Nederland er verstandig aan doet de wetgeving van de eilanden over te nemen. Binnen het Koninkrijk bestaat het concordantiebeginsel, wat inhoudt dat er gestreefd wordt naar het zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze regelen van landsaangelegenheden. Het concordantiebeginsel is ook van toepassing op het strafprocesrecht. De gedachte achter dit beginsel is dat voor het rechtsbestel fundamentele onderwerpen zoveel mogelijk overeenkomstig worden geregeld. Dit moet de eenheid binnen het Koninkrijk ten goede komen.⁹

Op dit moment is er sprake van een niet concordante situatie waarbij men zich kan afvragen of Nederland niet iets kan leren van de stelsels op de eilanden. Omgekeerd is het wellicht ook mogelijk dat de eilanden kunnen leren van de op dit moment in ontwikkeling zijnde nieuwe wetgeving in Nederland. Door wetgeving te bestuderen die dicht bij elkaar ligt, kunnen er aanbevelingen worden gedaan voor het verder aanscherpen van de huidige wetgeving, zowel in Nederland als op de eilanden.

1.2 Doel en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is te toetsen of de wetgeving van de verschillende landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf voldoen aan de eisen van 3 EVRM teneinde wederzijdse aanbevelingen te kunnen doen voor het verbeteren of aanvullen van de stelsels binnen het Koninkrijk.

Dit resulteert in de volgende vraagstelling:

⁷ Op 10 oktober 2010 is het land Nederlandse Antillen opgehouden te bestaan en zijn de nieuwe verhoudingen van kracht geworden. De eilanden Aruba, Sint Maarten en Curaçao zijn dan zelfstandige landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden geworden.

⁸ Smid en Smid, 2013, p. 116.

⁹ Schouten en van Niel., *Regelmaat* 2015, p. 249-250.

Resulteert de wetgeving van de verschillende landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden in tenuitvoerleggingsregimes van de levenslange gevangenisstraf die voldoen aan de eisen van 3 EVRM en welke wederzijdse aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering en aanvulling van de verschillende stelsels binnen het Koninkrijk?

Aan het antwoord op de onderzoeksvraag gaan een aantal deelvragen vooraf. Deze moeten eerst beantwoord worden alvorens de hoofdvraag kan worden beantwoord. De deelvragen luiden als volgt:

- Wat zijn de eisen die het EHRM stelt aan de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf? (schets van de huidige stand van zaken)
- Hoe ziet de Nederlandse wetgeving op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf eruit (inclusief het nieuwe beleidsvoorstel) en is dit voorstel EHRM-proof?
- Hoe ziet de wetgeving op Aruba, Sint Maarten en Curaçao op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf eruit en is deze wetgeving EHRM - proof?
- Kunnen uit deze vergelijking/toetsing wederzijdse aanbevelingen volgen ter aanpassing/verbetering van de verschillende stelsels?

Aan elke deelvraag is een apart hoofdstuk gewijd. In het volgende hoofdstuk zal ik beginnen met een schets van de eisen die het Europees Hof stelt aan de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Uit dit jurisprudentie overzicht zal ik een toetsingskader herleiden wat kan worden gebruikt om de stelsels van het Koninkrijk der Nederlanden aan te toetsen. In hoofdstuk 3 geef ik de Nederlandse wetgeving op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf weer (inclusief het nieuwe beleidsvoorstel). In dit hoofdstuk wordt voorts dit nieuwe stelsel getoetst aan het toetsingskader uit hoofdstuk 2. In hoofdstuk 4 volgt een beschrijving van de wetgeving op Aruba, Sint Maarten en Curaçao op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Ook deze stelsels zullen worden getoetst aan het toetsingskader uit hoofdstuk 2. Als laatste volgen er in hoofdstuk 5 conclusies en aanbevelingen voor verbetering van de stelsels.

Hoofdstuk 2: toetsingskader.

2.1 Inleiding

Al vele jaren heeft het EHRM jurisprudentie gewezen waaruit naar voren komt welke eisen er gesteld worden aan de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf om deze te laten voldoen aan de eisen van art. 3 EVRM.

In dit hoofdstuk wordt deze jurisprudentie samengevat en wordt hieruit een toetsingskader gedestilleerd. Dit kader zal in de volgende hoofdstukken worden gebruikt om de wetgeving van het Koninkrijk der Nederlanden te toetsen.

Naast de jurisprudentie van het Europees Hof, bestaat er ook Nederlandse jurisprudentie op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Er worden een aantal nuances in de Nederlandse jurisprudentie aangegeven die bruikbaar kunnen zijn. Om deze reden worden deze meegenomen als aanvulling op het Europees toetsingskader.

Alvorens het juridische kader te schetsen, wil ik nog een opmerking maken over het gebruik van de begrippen resocialisatie, re-integratie en rehabilitatie. Deze begrippen worden vaak door elkaar gebruikt. Om verwarring te voorkomen, sluit ik qua definiëring van deze begrippen aan bij de uitleg van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zoals opgenomen in zijn brief van 20 december 2016: *“onder resocialisatie-activiteiten wordt verstaan de activiteiten die in de eerste 25 jaar detentie worden aangeboden in het kader van een zinvolle dagbesteding waarmee het sociaal functioneren wordt bevorderd. Er wordt ingezet op het zoveel mogelijk beperken van detentieschade. Re-integratieactiviteiten zijn daarentegen activiteiten die zien op de voorbereiding van een concrete terugkeer in de samenleving, waaronder verlof. Voor deze activiteiten kan een levenslanggestrafte niet eerder in aanmerking komen dan 25 jaar nadat de detentie is aangevangen. Resocialisatie en re-integratie vormen tezamen rehabilitatie.”*¹⁰ Door het EHRM wordt echter met name het begrip rehabilitatie gebruikt. In het arrest Murray wordt hierover opgemerkt: *The Court observes that the principle of rehabilitation, that is, the reintegration into society of a convicted person.*¹¹ Het Europees Hof gebruikt het begrip rehabilitatie dus niet als overkoepelend begrip maar als synoniem voor re-integratie. Het is belangrijk dit in het achterhoofd te houden bij het lezen van het volgende hoofdstuk. Overal waar de term rehabilitatie wordt gebruikt in relatie tot het Europees Hof wordt tevens re-integratie bedoeld. Waar de term rehabilitatie wordt gebruikt in relatie tot het Nederlands beleid wordt het overkoepelende begrip bedoeld.

2.2 Europees toetsingskader

Het EHRM heeft meerdere uitspraken gedaan over de onverenigbaarheid van de tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf met artikel 3 EVRM. Hieronder volgen de meest essentiële ter bepaling van het toetsingskader.

¹⁰ Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 14.

¹¹ EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), r.o. 102.

2.2.1 Kafkaris versus Cyprus

Eén van de eerste uitspraken op dit gebied betreft Kafkaris tegen Cyprus. Uit deze uitspraak van 12 februari 2008 volgt dat een levenslange gevangenisstraf op zichzelf niet onverenigbaar is met artikel 3 EVRM. Wat wel onverenigbaar kan zijn, is een straf die onverkortbaar is (irreducible):

*“The imposition of a sentence of life imprisonment on an adult offender is not in itself prohibited by or incompatible with article 3 or any other Article of the Convention. At the same time however, the Court has also held that the imposition of an **irreducible** life sentence on an adult may rise an issue under Article 3.”¹²*

In deze uitspraak licht het Hof toe wat zij precies onder verkorting van de straf verstaat. Er moet volgens het Hof enig zicht zijn op vrijlating (*prospect of release*). De verdachte mag niet ieder perspectief op vrijlating worden onthouden. In dat geval zou zijn situatie namelijk volkomen uitzichtloos zijn, wat onverenigbaar is met artikel 3 EVRM. Er moet hem hoop worden gegeven om ooit nog terug te keren in de maatschappij. Op enig moment moet de straf opnieuw beoordeeld worden. Het Hof beschrijft dit als volgt:

“where national law affords the possibility of review of a life sentence with a view to its commutation, remission, termination or the conditional release of the prisoner, this will be sufficient to satisfy article 3.”¹³

Deze mogelijkheid tot verkorting moet zowel feitelijk als juridisch bestaan (*“de jure en de facto reducible”*). Dit betekent echter niet dat wanneer een levenslange straf in zijn geheel wordt uitgezeten, deze onverkortbaar is. Het systeem moet een juridische mogelijkheid geven om de straf te verkorten en in de praktijk moet blijken dat de levenslanggestraften ook daadwerkelijk gebruik kunnen maken van deze mogelijkheid.¹⁴ Als de levenslang gestrafte wordt getoetst, maar zijn invrijheidsstelling blijft gehandhaafd (en er dus gronden zijn die de voortzetting van de tenuitvoerlegging rechtvaardigen) is wel voldaan aan de eisen van 3 EVRM.

In het nationale recht moet dus een mogelijkheid zijn opgenomen om de straf te verkorten. Het Hof doet verder geen uitspraken over hoe dit systeem er uit moet komen te zien. Het is aan de lidstaten om hier invulling aan te geven.

Uit dit arrest volgen de eerste twee toetsingscriteria:

- De wet biedt een juridische mogelijkheid tot verkorting van de straf (de jure verkortbaar).
- Van deze mogelijkheid kunnen levenslang gestraften ook daadwerkelijk gebruik maken (de facto verkortbaar).

2.2.2. Vinter versus VK

In de uitspraak Vinter geeft het EHRM nader invulling aan de eisen zoals gesteld in Kafkaris. Er wordt nader invulling gegeven aan de vraag hoe de verkorting van de levenslange gevangenisstraf

¹² EHRM 12 februari 2008, nr. 21906/04 (*Kafkaris vs. Cyprus*), r.o. 97.

¹³ EHRM 12 februari 2008, nr. 21906/04 (*Kafkaris vs. Cyprus*), r.o. 98.

¹⁴ EHRM 12 februari 2008, nr. 21906/04 (*Kafkaris vs. Cyprus*), r.o. 98.

precies gestalte moet krijgen. De uitspraak Vinter versus VK is hiermee één van de belangrijkste uitspraken die het EHRM gedaan heeft op het gebied van de levenslange gevangenisstraf. Het Hof herhaalt dat er strijd met 3 EVRM kan optreden indien er geen sprake is van een "*prospect of release*" danwel een "*possibility of review*". Om aan deze eis te voldoen, moet de volgende vraag kunnen worden beantwoord:

*"The review required in order for a life sentence to be reducible should therefore allow the domestic authorities to consider whether, in the course of the sentence, any changes in the life prisoner and progress towards his or her rehabilitation are of such significance that continued detention is no longer justified on legitimate penological grounds."*¹⁵

Het Hof merkt hierbij op dat de veroordeelde recht heeft om te weten op welke wijze hij voor invrijheidsstelling in aanmerking kan komen **vanaf het moment dat hij wordt veroordeeld**:

*"a whole life prisoner is entitled to know, **at the outset of his sentence**, what he must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of his sentence will take place or may be sought."*¹⁶

Het Hof geeft hierbij aan dat een levenslanggestrafte niet zou moeten hoeven wachten, en eerst een onbepaald aantal jaren van straf ondergaan, voordat hij kan klagen over mogelijke schending van artikel 3 EVRM. Dat is in strijd met de rechtszekerheid. Van een levenslang gestrafte kan niet worden verwacht dat hij aan zijn reclassering gaat werken zonder dat hij weet, en op welk moment, er een mechanisme in werking treedt dat een beoordeling van zijn invrijheidsstelling op basis van die reclassering toestaat. Hij heeft vanaf het begin van zijn straf recht om te weten wat hij moet doen om in aanmerking te komen voor invrijheidsstelling. Dit houdt ook in dat hij moet weten wanneer een dergelijke beoordeling zal plaatsvinden.

Het Hof voert drie gronden aan waarom perspectief op invrijheidsstelling en een mogelijkheid van review direct bij oplegging van de straf moet worden geboden. In de eerste plaats kan het gewicht van de oorspronkelijke strafdoelen mettertijd veranderen; alleen in een review procedure kunnen deze verschuivingen worden geëvalueerd. Dan kan tevens worden onderzocht of het laten voortduren van de detentie gerechtvaardigd is. In de tweede plaats moet het mogelijk zijn om het misdrijf uit te boeten ("*atone of his offence*"). Als die mogelijkheid er niet is, wordt de straf steeds zwaarder ("*the longer the prisoner lives, the longer his sentence*"). Als laatste stelt het Hof dat een onverkortbare straf in strijd is met de menselijke waardigheid. Het Hof sluit zich hier aan bij het Duitse constitutionele Hof dat de conclusie heeft getrokken dat de gevangenisautoriteiten de plicht hebben om toe te werken naar de rehabilitatie van de veroordeelde en dat rehabilitatie een grondwettelijk vereiste is in elke gemeenschap waarin de menselijke waardigheid als kernwaarde wordt beschouwd.¹⁷

Hier legt het Hof een rehabilitatieplicht op aan de Staat. Dit zal nadrukkelijker terugkomen in het arrest Murray. Het Hof herhaalt verder dat de wijze waarop de straf wordt verkort is voorbehouden

¹⁵ EHRM, 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10, 3896/10 (*Vinter e.a. vs. Verenigd Koninkrijk*), r.o. 119.

¹⁶ EHRM, 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10, 3896/10 (*Vinter e.a. vs. Verenigd Koninkrijk*), r.o. 122.

¹⁷ EHRM, 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10, 3896/10 (*Vinter e.a. vs. Verenigd Koninkrijk*), r.o. 111-113.

aan de staat, hierin hebben zij een grote "*margin of appreciation*". Wel bestaat er volgens het Hof duidelijk draagvlak voor een review binnen 25 jaar:

*"there is clear support for the institution of a dedicated mechanism guaranteeing a review no later than twenty five years after the imposition of a life sentence, with further periodic reviews thereafter."*¹⁸

Dit arrest levert de volgende toetsingscriteria op:

- Vanaf het moment van oplegging van de straf moet duidelijk zijn wat de veroordeelde moet doen om in aanmerking te komen voor invrijheidsstelling.
- Het moet duidelijk zijn wanneer deze beoordeling gaat plaatsvinden. Er bestaat draagvlak voor een toets uiterlijk 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf, met daarna periodieke herbeoordelingen.
- Bij deze beoordeling moet aan de orde komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar rehabilitatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de straf niet langer is gerechtvaardigd.

De rehabilitatieplicht wordt meegenomen bij het arrest Harakchiev en Murray.

2.2.3 Harakchiev en Tolumov versus Bulgarije

In het arrest Harakchiev en Tolumov versus Bulgarije komt de rehabilitatieplicht weer aan de orde. Alhoewel er niet letterlijk over een plicht wordt gesproken, is het Hof wel van mening dat levenslang gedetineerden een kans moeten krijgen om terug te keren in de samenleving. Om deze kans vorm te geven, moeten de autoriteiten een mogelijkheid voor rehabilitatie aanbieden:

"While the Convention does not guarantee, as such, a right to rehabilitation, and while Article 3 cannot be construed as imposing on the authorities an absolute duty to provide prisoners with rehabilitation or reintegration programmes and activities, such as courses or counselling, it does require the authorities to give life prisoners a chance, however remote, to someday regain their freedom. For that chance to be genuine and tangible, the authorities must also give life prisoners a real opportunity to rehabilitate themselves."

En even later: *"All of these instruments emphasize that efforts need to be made by the prison authorities to promote the reintegration and rehabilitation of all prisoners, including those serving life sentences."*¹⁹

Dit arrest in combinatie met het Vinter arrest levert het volgende toetsingscriterium op:

- Staten moeten, om levenslang gestraften de mogelijkheid te geven om terug te keren in de samenleving, rehabilitatie activiteiten aanbieden.

¹⁸ EHRM, 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10, 3896/10 (*Vinter e.a. vs. Verenigd Koninkrijk*), r.o. 120.

¹⁹ EHRM, 8 juli 2014, nr. 15018/11 and 61199/12 (*Harakchiev and Tolumov vs. Bulgaria*), r.o. 259.

2.2.4 Bodein versus Frankrijk

In dit arrest wordt het Franse systeem onder de loep genomen. De Franse wetgeving voorziet in een mechanisme om na 30 jaar de straf te verkorten. Een periode van 30 jaar wordt in dit arrest door het EHRM geaccepteerd, ondanks de gangbare termijn van 25 jaar. Bodein had namelijk 26 jaar in detentie gezeten na oplegging van de straf. De overige jaren betroffen detentie in voorarrest. Het hof is van mening dat een herbeoordeling na 26 jaar detentie (na oplegging van de straf) niet strijdig is met artikel 3 EVRM.²⁰

2.2.5 Murray versus Nederland

Het Arrest Murray is één van de meest recente arresten van het Hof. Hierin worden de criteria zoals hierboven geschetst nog verder aangescherpt. Bovendien betreft het een zaak tegen het Koninkrijk der Nederlanden, wat deze zaak extra interessant maakt.

De zaak draait om een levenslang gestrafte op Curaçao. In november 2011 is in het Wetboek van Strafrecht van Curaçao de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling van levenslanggestraften geïntroduceerd. Hiervóór kon een levenslanggestrafte alleen in aanmerking komen voor invrijheidstelling door gratie. In het (nieuwe) Wetboek van Strafrecht van Curaçao is bepaald dat een levenslanggestrafte voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld nadat de vrijheidsbeneming ten minste twintig jaren heeft geduurd en naar het oordeel van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie de verdere tenuitvoerlegging geen redelijk doel meer dient. Het Hof houdt daarbij rekening met de belangen van de slachtoffers of directe nabestaanden en met het recidivegevaar. Als het Hof de voorwaardelijke invrijheidstelling afwijst, beoordeelt het de situatie elke vijf jaar opnieuw. Murray zat zijn detentie uit gedurende de tijd dat het nieuwe Wetboek van Strafrecht in werking trad. Hiermee had hij recht op een periodieke toetsing. Immers, de nieuwe regeling is ook van toepassing verklaard op personen die voor de invoering van het nieuwe wetboek zijn veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf.

In het arrest Murray bevestigt het EHRM dat de periodieke toetsing van de levenslange gevangenisstraf op Curaçao een juridische mogelijkheid tot verkorting van de straf biedt. Het EHRM constateert voorts dat deze toetsing ook daadwerkelijk is toegepast op de klager in deze zaak (zijn verzoek werd afgewezen). Desalniettemin wordt een schending van 3 EVRM geconstateerd. In het arrest wordt de Nederlandse overheid namelijk gewezen op het feit dat zij niets heeft ondernomen sinds de veroordeling van Murray om hem te rehabiliteren. Hem werd geen enkel behandelaanbod gedaan, hoewel bij voorbaat vast stond dat zonder enige behandeling het recidivegevaar niet zou verminderen. Het arrest gaat met name in op de rehabilitatieplicht van de Staat en formuleert dit als een inspanningsverplichting:

*“ Life prisoners are thus to be provided with an opportunity to rehabilitate themselves. As to the extent of any obligations incumbent on States in this regard, the Court considers that even though States are not responsible for achieving the rehabilitation of life prisoners, **they nevertheless have a duty to make it possible for such prisoners to rehabilitate themselves.** Were it otherwise, a life prisoner could in effect be denied the possibility of rehabilitation, with the consequence that the review required for a life sentence to be reducible, in which a life prisoner’s*

²⁰ EHRM 13 november 2014, nr. 40014/10 (*Bodein/France*), r.o. 61.

*progress towards rehabilitation is to be assessed, might never be genuinely capable of leading to the commutation, remission or termination of the life sentence or to the conditional release of the prisoner. In this connection the Court reiterates the principle – well established in its case-law – that the Convention is intended to guarantee rights that are not theoretical or illusory, but practical and effective. **The obligation to offer a possibility of rehabilitation is to be seen as an obligation of means, not one of result.** However, it entails a positive obligation to secure prison regimes to life prisoners which are compatible with the aim of rehabilitation and enable such prisoners to make progress towards their rehabilitation.”²¹*

Dat het een inspanning betreft en geen resultaatsverplichting blijkt ook uit het volgende:

*“Consequently, a State will have complied with its obligations under Article 3 when it has provided for conditions of detention and facilities, measures or treatments capable of enabling a life prisoner to rehabilitate himself or herself, even when that prisoner has not succeeded in making sufficient progress to allow the conclusion that the danger he or she poses to society has been alleviated to such an extent that he or she has become eligible for release. **In this connection the Court reiterates that States also have a duty under the Convention to take measures to protect the public from violent crime and that the Convention does not prohibit States from subjecting a person convicted of a serious crime to an indeterminate sentence allowing for the offender’s continued detention where necessary for the protection of the public.** States may fulfil that positive obligation to protect the public by continuing to detain life prisoners for as long as they remain dangerous.”²²*

Staten hebben bij de invulling van de rehabilitatie activiteiten een ruime “margin of appreciation”:

“ In general it will be for the State to decide, and not for the Court to prescribe, which facilities, measures or treatments are required in order to enable a life prisoner to rehabilitate himself or herself in such a way as to become eligible for release. In choosing the means for that purpose, States accordingly have a wide margin of appreciation and this obligation under Article 3 is to be interpreted in such a way as not to impose an excessive burden on national authorities.”²³

Het arrest maakt vervolgens duidelijk dat ook voor levenslanggestraften die lijden aan een psychische stoornis (zoals in het geval van Murray), een *prospect of release* moet bestaan. Aan deze veroordeelden moet een op maat gesneden medische, psychologische of psychiatrische hulp worden aangeboden:

*“Providing life prisoners with a real opportunity of rehabilitation may therefore require that, depending on their individual situation, **they be enabled to undergo treatments or therapies – be they medical, psychological or psychiatric – adapted to their situation with a view***

²¹ EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), r.o. 104.

²² EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), r.o. 111.

²³ EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), r.o. 110.

to facilitating their rehabilitation. *This entails that they should also be allowed to take part in occupational or other activities where these may be considered to benefit rehabilitation.*"²⁴

Murray kreeg dus weliswaar in 2012 een herbeoordeling, maar deze was zinloos gezien het feit dat hij nog helemaal niet had kunnen werken aan zijn rehabilitatie. De conclusie uit het Murray arrest moet zijn dat de levenslanggestraften daadwerkelijk de kans moet krijgen zich te rehabiliteren met als doel hoop op vrijlating te hebben. Krijgen zij die gelegenheid niet, dan is een periodieke toetsing zinloos, en is de levenslange straf de facto onverkortbaar en in strijd met artikel 3 EVRM. Dit wordt in het arrest treffend weergegeven door vast te stellen dat de gedetineerde zich in een Catch 22 positie bevindt: *"the State imposes a condition for release but denies the prisoner the means of satisfying the condition. In this context, realistically speaking, the outcome of any review by the Governor or the Joint Court of Justice was nothing but a foregone conclusion."*²⁵ Hierin wordt treffend verwoord dat de mogelijkheid tot invrijheidsstelling alleen kan worden gegeven indien de gedetineerde voldoende is gerehabiliteerd. Dit kan echter alleen als deze persoon een behoorlijke behandeling krijgt die zich richt op rehabilitatie. Een toets op zich is dus niet voldoende.

Daarnaast stelt het Hof in dit arrest nog nadere eisen aan de toets zelf. Een toets moet in beginsel plaatsvinden 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf met aansluitend nieuwe periodieke beoordelingen. Het Hof stelt dat aan de toets objectieve criteria ten grondslag moeten liggen en met voldoende waarborgen moet zijn omgeven. Tevens gaat het Hof nogmaals in op de vrijheid van de staten om vorm te geven aan de toets. Deze kan administratief of rechterlijk worden vormgegeven, maar het laatste woord moet uiteindelijk aan een rechter zijn:

*"To the extent necessary for the prisoner to know what he or she must do to be considered for release and under what conditions, it may be required that reasons be provided, and this should be safeguarded **by judicial review.**"*²⁶

De volgende toetsingscriteria zijn uit Murray af te leiden:

- Bij de herbeoordeling moet informatie worden betrokken betreffende de ontwikkelingen van de persoon alsmede de geboden mogelijkheden tot rehabilitatie.
- Nog voor de toets plaatsvindt, moet de gedetineerde rehabilitatie-activiteiten worden aangeboden.
- De criteria voor de herbeoordeling moeten objectief zijn en met voldoende waarborgen omgeven.
- Een rechter moet in het geheel worden betrokken.

2.2.6 T.P. en A.T. tegen Hongarije

Eén van de meest recente uitspraken met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf van het EHRM is die van 4 oktober jl. in de zaak T.P. en A.T. tegen Hongarije.

²⁴ EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), r.o. 109.

²⁵ EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), r.o. 20 van de partly concurring opinion of judge pinto de albuquerque.

²⁶ EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), r.o. 100.

Hongarije heeft sinds 2015 haar wetgeving gewijzigd ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf. Sindsdien geldt voor levenslang gestraften in Hongarije dat na 40 jaar detentie ambtshalve hun gratiering moet worden overwogen. Daartoe moeten stukken naar de Minister worden gestuurd. Deze stelt een gratiecommissie samen, bestaande uit vijf leden die in beginsel rechter zijn. Zij adviseren bindend over het feit of het redelijk is de detentie te continueren aan de President. Deze heeft het laatste woord in de procedure. Daarnaast heeft de president ook nog een discretionaire bevoegdheid in de gratieprocedure.

Het EHRM oordeelt dat een periode van 40 jaar niet past binnen de heersende rechtspraak. Verzoeken kunnen in Hongarije weliswaar eerder worden gedaan, maar leiden in de praktijk niet tot toewijzing. De Vinter toets wordt dus te lang uitgesteld:

*"The court cannot but conclude that such a protracted waiting period thus falls outside any acceptable margin of appreciation enjoyed by the State, however wide that margin might be."*²⁷

Het EHRM stelt verder vast dat de criteria voor herbeoordeling in orde zijn. Deze zijn in Hongarije: het gedrag van de betrokkene tijdens diens detentie, zijn bereidheid een oppassend leven te leiden, de persoonlijke en familieomstandigheden en de gezondheid van de betrokkene. De veroordeelde moet worden gehoord en het advies moet worden gemotiveerd.

Echter, uit de Hongaarse regeling blijkt niet of deze criteria ook het afwegingskader zijn voor de bevoegdheid van de president (welke het laatste woord heeft in de procedure), zodat niet duidelijk is of deze ook door de wet gedwongen wordt naar de legitieme penologische doeleinden te kijken. Ook ontbreken er termijnen voor diens beslissing en een motiveringsplicht, zelfs indien zijn beslissing afwijkt van de aanbeveling van de adviescommissie. Het ontbreken van voldoende procedurele waarborgen rond de beslissing van de president en de medeondertekening van de Minister, is een reden om de nieuwe regeling strijdig te achten met de eisen van 3 EVRM.

"The Court cannot but express a number of concerns relating to the remainder of the procedure provided by the new legislation. The Court notes that the general criteria to be taken into account by the Clemency Board in deciding on whether or not to recommend a life prisoner for pardon are now clearly set out in section 46/C of the new Act, which satisfies the requirement that any such assessment be based on objective, pre-established criteria. However, it does not appear that they equally apply to the President of the Republic, who has the last say as to a possible pardon in every individual case. In other words, the new legislation does not oblige the President of the Republic to assess whether continued imprisonment is justified on legitimate penological grounds. What is more, the new Act failed to set a time-frame in which the President must decide on the clemency application or to oblige him or the Minister of Justice - who needs to countersign any clemency decision - to give reasons for the decision, even if it deviates from the recommendation of the Clemency Board. Indeed, the Court has already expressed its reservation concerning the

²⁷ EHRM 4 oktober 2016, nr. 4413/06 (*T.P and A.T. /Hungary*), r.o. 45.

pre-existing clemency system where neither the Minister of Justice nor the President of the Republic were bound to give reasons for the decisions concerning such requests."²⁸

De conclusie is dan ook dat er niet voldaan wordt aan 3 EVRM:

*"In view of the lengthy period the applicants are required to wait before the commencement of the mandatory clemency procedure, coupled with the lack of sufficient procedural safeguards in the second part of the review procedure as provided for by the new legislation, the Court is not persuaded that, at the present time, the applicants' life sentences can be regarded as reducible for the purposes of Article 3 of the Convention."*²⁹

Dit arrest benadrukt het bestaan van een tijdsgevoelige en onafhankelijke, objectieve waarborgen rond deze toets.

2.2.7 Hutchinson vs VK

Op 17 januari 2017 wees het EHRM haar meest recente arrest met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. In dit arrest neemt zij nogmaals het systeem van het Verenigd Koninkrijk onder de loep. Hierin geeft zij gedetailleerder haar mening met betrekking tot de rol van de rechterlijke macht. In het arrest Murray werd nog gesteld dat een rechter in het geheel moet worden betrokken. Niet duidelijk werd echter of de rechter dan ook het oordeel van de periodieke toetsing op zich moet nemen. In het arrest Hutchinson wordt hierover helderheid gegeven:

*"As for the nature of the review, the Court has emphasized that it is not its task to prescribe whether it should be judicial or executive, having regard to the margin of appreciation that must be accorded to Contracting States. It is therefore for each State to determine whether the review of sentence is conducted by the executive of the judiciary."*³⁰

Hiermee is duidelijk dat een systeem waarbij de periodieke toets door de uitvoerende macht wordt uitgevoerd, ook de toets van het EHRM kan doorstaan. Het toetsingscriterium zoals bij Murray weergegeven als "een rechter moet in het geheel worden betrokken" wordt als volgt aangevuld:

- Een rechter moet in het geheel worden betrokken. Het is echter niet noodzakelijk dat de rechter de periodieke toets zelf uitvoert.

2.3 Nederland

De Nederlandse jurisprudentie op dit gebied volgt hoofdzakelijk de EHRM-lijn. Er zijn echter twee nuances aan te wijzen die hieronder zullen worden geschetst en als aanvulling zullen worden meegenomen op het Europese toetsingskader.

²⁸ EHRM 4 oktober 2016, nr. 4413/06 (*T.P and A.T. /Hungary*), r.o. 49.

²⁹ EHRM 4 oktober 2016, nr. 4413/06 (*T.P and A.T. /Hungary*), r.o. 50.

³⁰ EHRM 17 januari 2017, nr. 57592/08 (*Hutchinson/UK*), r.o. 45.

2.3.1 Arrest Hoge Raad 5 juli 2016.

In dit arrest moet de Hoge Raad een beslissing nemen op het cassatie beroep van een tot levenslang veroordeelde. De Hoge Raad constateert dat de huidige tenuitvoerleggingspraktijk van de levenslange gevangenisstraf in Nederland niet voldoet aan de eisen van artikel 3 EVRM. Zij stelt dat deze in strijd met artikel 3 kan komen te vervallen, indien er wordt voorzien in een mogelijkheid tot herbeoordeling die aan een aantal voorwaarden moet voldoen. Omdat er een nieuw voorstel in ontwikkeling is (brief van de Staatssecretaris van 2 juni 2016), is er een mogelijkheid dat de strijd met artikel 3 komt te vervallen. De Hoge Raad houdt om deze reden de beslissing in de zaak aan tot 5 september 2017. Dan zal zij bekijken of het nieuwe voorstel aan haar voorwaarden voldoet. De Hoge Raad schetst haar voorwaarden als volgt:

“ De mogelijkheid tot herbeoordeling van de opgelegde levenslange gevangenisstraf dient, gelet op het hiervoor onder 2 weergegeven kader, aan diverse voorwaarden te voldoen. Bij de herbeoordeling moet de vraag aan de orde komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer is gerechtvaardigd. De in dat verband gehanteerde criteria mogen niet zo stringent zijn dat vrijlating alleen is toegelaten bij een ernstige ziekte of een ander fysiek beletsel dat in de weg staat aan de verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf, dan wel bij het bereiken van een hoge leeftijd. Bij de herbeoordeling moet dan ook informatie worden betrokken betreffende de ontwikkelingen met betrekking tot de persoon van de veroordeelde alsmede de geboden mogelijkheden van resocialisatie. Ook dient het voor de veroordeelde reeds ten tijde van de oplegging van de levenslange gevangenisstraf in voldoende mate duidelijk te zijn welke objectieve criteria zullen worden aangelegd bij de herbeoordeling, zodat hij weet aan welke vereisten zal moeten worden voldaan, wil hij – op termijn – voor verkorting van de straf of (voorwaardelijke) invrijheidsstelling in aanmerking komen.

Als uitgangspunt heeft voorts te gelden dat de herbeoordeling na niet meer dan 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt en dat na die termijn periodiek de mogelijkheid van herbeoordeling wordt geboden. De herbeoordeling dient met voldoende procedurele waarborgen te zijn omgeven. De jurisprudentie van het EHRM houdt niet in dat een voorziening ter verkorting van de levenslange gevangenisstraf uitsluitend kan bestaan uit een wettelijk voorgeschreven periodieke herbeoordeling van de straf door een rechter. Dat neemt niet weg dat naar het oordeel van de Hoge Raad het opdragen van een herbeoordeling aan de rechter op zichzelf een belangrijke waarborg vormt dat de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in overeenstemming met art. 3 EVRM plaatsvindt.

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 voordat de vorengenoemde herbeoordeling plaatsvindt – moet kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de samenleving en dat in verband daarmee binnen het kader van de tenuitvoerlegging mogelijkheden tot resocialisatie moeten worden geboden.” ³¹

³¹ HR 5 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1325, r.o. 3.3.

Deze voorwaarden volgen grotendeels uit de jurisprudentie van het EHRM. De Hoge Raad brengt een nuancering aan met betrekking tot de rol van de rechter. Het Europees Hof stelt dat een rechter in het geheel betrokken moet zijn, maar dat de periodieke toets niet door een rechter hoeft te worden uitgevoerd. De Hoge Raad scherpt dit criterium aan door te stellen dat de rechter bij voorkeur bij de herbeoordeling zelf betrokken moet zijn.

2.3.2 Gerechtshof Den Haag.

Van belang is nog te noemen de uitspraak van het Gerechtshof Den Haag van 11 oktober 2016. Hier komt wederom de rehabilitatieplicht van de Staat aan de orde. Het Hof laat zich in deze zaak uit over het aanbieden van rehabilitatie activiteiten aan een levenslang gedetineerde. In deze zaak wordt verwezen naar de criteria zoals verwoord door de Hoge Raad in haar arrest van 5 juli 2016.³² In het arrest stelt het Hof verder dat de Staat in gebreke blijft door niet te voldoen aan zijn verdragsrechtelijke verplichtingen, namelijk dat betrokkene voor het toetsingsmoment een reële mogelijkheid moet krijgen om te werken aan zijn re-integratie. Het Hof bevestigt het vonnis van de voorzieningenrechter dat de staat heeft opgelegd om een begin te maken met de re-integratie-activiteiten van betrokkene.³³ Er moet nu een resocialisatieplan worden opgesteld en betrokkene zal in de gelegenheid moeten worden gesteld deel te nemen aan de activiteiten die daarin worden opgenomen. De voorzieningenrechter acht resocialisatieactiviteiten onmisbaar om tot de vereiste herbeoordeling te komen. Nu deze er niet zijn geweest, kan er ook geen beslissing genomen worden over het gratieverzoek.

Het Gerechtshof concludeert dan ook dat de betrokkene geen reële mogelijkheid krijgt tot het werken aan zijn rehabilitatie VOOR het toetsingsmoment. Dit ziet het Gerechtshof wel als een vereiste die gesteld wordt door het EHRM. De huidige standaardvoorzieningen zijn in dit kader ontoereikend, zeker met het oog op de te verwachte lange weg die de gedetineerde nog heeft te gaan. Het Hof stelt verder:

*" Het Hof acht het in dit verband aannemelijk dat het proces rustig en stapsgewijze moet plaatsvinden, terwijl ook de verdere uitwerking en toepassing van het resocialisatieplan de nodige tijd zullen vergen. Hiermee is naar verwachting zoveel tijd gemoeid dat het niet aangaat om op voorhand het standpunt in te nemen, dat eerst het advies van de in te stellen Adviescommissie afgewacht moet worden. Betrokkene heeft in ieder geval recht om op enige manier invulling te geven aan zijn wens om bij de eerste toetsing goed beslagen ten ijs te komen. De Staat handelt onrechtmatig door hier niet aan mee te werken en evenmin een concreet uitzicht te bieden op medewerking hieraan op een dusdanig moment dat op het eerste toetsingsmoment een reële herbeoordeling kan plaatsvinden. "*³⁴

Ook het Gerechtshof scherpt de criteria op een punt aan, namelijk op het onderwerp re-integratie. Het Europees Hof stelt dat de veroordeelde re-integratie activiteiten moeten worden aangeboden vóór de herbeoordeling. Het Gerechtshof vult deze eis nader in door te stellen dat de activiteiten rustig en stapsgewijs zouden moeten worden aangeboden. Ook de Raad voor de

³² Hof Den Haag, 11 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2971, r.o. 3.1-3.3.

³³ Rb. Den Haag, 10 augustus 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:9397.

³⁴ Hof Den Haag, 11 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2971, r.o. 11.

Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is overigens van mening dat de tenuitvoerlegging van re-integratie activiteiten vanaf het begin van de tenuitvoerlegging van de straf zouden moeten plaatsvinden.³⁵

2.4 Conclusie/toetsingscriteria

De in dit hoofdstuk besproken jurisprudentie levert het volgende toetsingskader op:

- De wet biedt een juridische mogelijkheid tot verkorting van de straf (de jure verkortbaar).
- Van deze mogelijkheid kunnen levenslang gestraften ook daadwerkelijk gebruik maken (de facto verkortbaar).
- Vanaf het moment van oplegging van de straf moet duidelijk zijn wat de veroordeelde moet doen om in aanmerking te komen voor invrijheidsstelling.
- Het moet duidelijk zijn wanneer deze beoordeling gaat plaatsvinden. Er bestaat draagvlak voor een toets uiterlijk 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf, met daarna periodieke herbeoordelingen.
- Bij deze beoordeling moet aan de orde komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar rehabilitatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de straf niet langer is gerechtvaardigd.
- Staten moeten, om levenslang gestraften de mogelijkheid te geven om terug te keren in de samenleving, rehabilitatie-activiteiten aanbieden. Deze activiteiten moeten nog voor de herbeoordeling worden aangeboden. Staten hebben bij de invulling van de rehabilitatie activiteiten een ruime "margin of appreciation".
- Bij de herbeoordeling moet informatie worden betrokken betreffende de ontwikkelingen van de persoon alsmede de geboden mogelijkheden tot rehabilitatie.
- De criteria voor de herbeoordeling zijn objectief en met voldoende waarborgen omgeven.
- Een rechter moet in het geheel worden betrokken. Het is echter niet noodzakelijk dat de rechter de periodieke toets zelf uitvoert.

Aanvullende criteria vanuit de Nederlandse jurisprudentie:

- Een rechter wordt bij voorkeur bij de herbeoordeling zelf betrokken.
- Re-integratie-activiteiten moeten rustig en stapsgewijs worden ingevoerd.

Dit kader zal in de volgende hoofdstukken worden gebruikt om de verschillende stelsels van het Koninkrijk der Nederlanden te toetsen. Achtereenvolgens komen aan de orde de stelsels van Nederland en Curaçao (en in mindere mate Aruba en Sint Maarten; de redenen hiervoor zal ik in hoofdstuk 4 toelichten).

³⁵ RSJ 2016, p. 8

Hoofdstuk 3: Nederland

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de huidige wetgeving en het nieuwe beleidskader van Nederland ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf weergegeven. Tot voor kort was er alleen sprake van gratiewetgeving. Sinds halverwege vorig jaar zijn echter wijzigingen op het gebied van de levenslange gevangenisstraf voorgesteld. Het nieuwe beleidskader is nog volop in ontwikkeling. Niet uitgesloten kan worden dat binnen afzienbare tijd zich ontwikkelingen voordoen die in onderstaand verhaal niet zijn meegenomen. Alle veranderingen tot 1 maart 2017 zijn meegenomen.

Na het schetsen van het huidige stelsel, zal het toetsingskader zoals in het vorige hoofdstuk weergegeven, worden toegepast.

3.2 Tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf

3.2.1. Gratie

Op dit moment is de enige mogelijkheid tot verkorting van de levenslange gevangenisstraf de gratieprocedure. De gratieprocedure is vastgelegd in artikel 122 van de Grondwet. Dit artikel bepaalt dat gratie kan worden verleend na advies van een bij de wet aangewezen gerecht en met inachtneming van bij of krachtens de wet te stellen voorschriften. Uitwerking van de gratieprocedure is te vinden in de Gratiewet. De gronden waarop gratie kan worden verleend zijn geregeld in artikel 2 van de gratiewet en luiden als volgt: *“ op grond van een omstandigheid, waarmee de rechter op het tijdstip van zijn beslissing geen of onvoldoende rekening heeft gehouden of kunnen houden en die, ware zij op dat tijdstip wel of voldoende bekend geweest, hem aanleiding zou hebben gegeven tot het opleggen van een andere straf of maatregel, of tot het afzien daarvan (sub a); danwel indien aannemelijk is geworden dat met de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing of de voortzetting daarvan geen met de strafrechtstoepassing na te streven doel in redelijkheid wordt gediend (sub b) ”*.

De tweede grond is van belang voor levenslang gestraften. In de memorie van toelichting is hierover het volgende terug te vinden:

“ Daarnaast wordt de tenuitvoerlegging van straffen ook op haar doelmatigheid getoetst. Met name bij langere vrijheidsstraffen kan zich een situatie ontwikkelen waarin met de verdere tenuitvoerlegging van de straf geen enkel in ons strafrecht erkend doel in redelijkheid meer wordt gediend, zodat verkorting van de straf door middel van gratie verantwoord wordt geacht.”³⁶

Het gratiebeleid werd tot 1998 gecombineerd met een “volgprocedure levenslanggestraften”. Deze procedure hield in dat de fysieke en psychische toestand van de gedetineerde periodiek werd onderzocht, inclusief onderzoek naar het recidiverisico en het bestaan van eventuele gronden van gratie. Deze gronden werden ambtshalve onderzocht waardoor de veroordeelde ook ambtshalve in

³⁶ Kamerstukken II, 1984/1985, 19075, nr. 3, p. 15.

aanmerking kon komen voor gratie.³⁷ Met de volgprocedure werd invulling gegeven aan het gewenste perspectief op vrijlating.

Het beleid ten aanzien van gratie is echter de laatste jaren gewijzigd. Eerder was het beleid gericht op terugkeer in de samenleving, getuige de volgprocedure. Sinds 2004 is het beleid gewijzigd in die zin dat het beleid niet meer op rehabilitatie is gericht. De laatste jaren is het overheidsbeleid met betrekking tot levenslanggestraften verhard en staat vergelding daarin centraal. Dit nieuwe beleid wordt door van Hattum het anti-resocialisatie beleid genoemd.³⁸ Van Hattum onderbouwt dit door een aantal indicatoren hiervoor te noemen. Ten eerste heeft Nederland de volgprocedure losgelaten. Bovendien blijkt in de praktijk dat in de laatste 30 jaar gratie nauwelijks is toegewezen.³⁹ Ten derde komen levenslang gestraften niet meer in aanmerking voor activiteiten gericht op terugkeer in de samenleving. Verlof maakt in geen geval onderdeel uit van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Verder wijst zij op een brief van de Bewindslieden waarin staat dat van een terugkeer in de samenleving geen sprake meer kan zijn. Gratie wordt opeens nog maar zelden toegewezen door een gewijzigd politiek klimaat. Levenslang is in beginsel levenslang, van terugkeer in de samenleving is geen sprake.

Deze koerswijziging zorgt ervoor dat het opleggen van een levenslange gevangenisstraf in Nederland op gespannen voet komt te staan met artikel 3 EVRM. Er lijkt geen *prospect of release* meer te bestaan, en geen zicht op rehabilitatie. Zoals in het vorige hoofdstuk is geschetst, eist het EHRM dat de veroordeelde zicht moet hebben op een moment waarop getoetst wordt of terugkeer in de maatschappij een mogelijkheid is.

De Nederlandse regering heeft lang volgehouden dat de huidige invulling van de gratiewet wel voldoet aan regels van internationaal recht. De mogelijkheid van gratie bood volgens de regering een voldoende perspectief op vrijlating. Sinds juni vorig jaar hebben zich echter een aantal ontwikkelingen voorgedaan waardoor de Nederlandse regering zich genoodzaakt zag een wijziging op dit gebied voor te stellen.⁴⁰ Ten eerste wordt door rechters geconstateerd dat de levenslange gevangenisstraf onhoudbaar is in het licht van het EVRM waardoor die straf niet meer opgelegd kan worden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het vonnis van de Rechtbank Noord Nederland van 24 november 2015.⁴¹ In dit vonnis is te zien dat de rechtbank worstelt met de vraag of levenslang dient te worden opgelegd. De rechtbank oordeelt dat de praktijk van de levenslange gevangenisstraf op gespannen voet staat met de eisen van 3 EVRM en besluit om die reden geen levenslange gevangenisstraf op te leggen. Maar ook de uitspraken van de Haagse voorzieningenrechter⁴² waarin de Staat wordt bevolen om een begin te maken met activiteiten gericht op resocialisatie, zijn bepalend geweest voor het nieuwe voorstel.

Als laatste kan het arrest Murray zoals in het vorige hoofdstuk beschreven worden genoemd. In dit arrest werd het Koninkrijk der Nederlanden veroordeeld voor een schending van artikel 3 EVRM.

³⁷ RSJ 2016, p.3

³⁸ van Hattum, *NJB* 2013/775, p.1961-1963.

³⁹ Forum Levenslang 2011, p .9.

⁴⁰ *Kamerstukken II*, 2015/2016, 29 279, nr. 325, p. 1-2.

⁴¹ Rb. Noord Nederland, 24 november 2015, ECLI: NL: RBNNE:2015: 5389.

⁴² Rb. Den Haag, 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11541.

3.2.2 De voorgenomen beleidswijziging; introductie van een periodieke toets

3.2.2.1 Gratie wordt periodieke toets

Op 2 juni 2016 presenteerde Staatssecretaris Dijkhoff zijn voorgenomen wijzigingen ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. In deze brief geeft hij aan deze wijzigingen te willen doorvoeren met het oog op verschillende ontwikkelingen op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf zoals hierboven reeds geschetst. De wijziging draait met name om het invoeren van een periodieke toets, ook wel de herbeoordeling genoemd.

Tijdens de herbeoordeling staat de vraag centraal of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar rehabilitatie, dat er met de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de straf geen legitieme strafdoelen meer worden gediend.⁴³

Het moment van herbeoordeling komt overeen met het moment waarop gratie kan worden verleend. De herbeoordelingsprocedure volgt dan ook het wettelijke kader van de Gratiwet. Getoetst wordt aan de volgende criteria: recidiverisico, delictgevaarlijkheid, impact op de slachtoffers en nabestaanden en het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie. Daarnaast wordt ook de ernst van het bewezenverklarde feitencomplex en de persoon van de levenslanggestrafte in ogenschouw genomen.⁴⁴

De Staatssecretaris zegt hierover: *"Hierbij spelen naast de vergeldingscomponent, de ernst van het bewezen verklaarde feitencomplex, de delictgevaarlijkheid en het recidiverisico ook andere aspecten, zoals de impact op slachtoffers en nabestaanden, de leeftijd van de levenslanggestrafte, zijn medische- en psychiatrische toestand en het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie. Het gevaar dat een levenslanggestrafte vormt voor de samenleving is voor de beslissing om al dan niet gratie te verlenen uiteraard een zwaarwegend punt."*⁴⁵

Bij de herbeoordeling wordt een advies gevraagd van het Openbaar Ministerie (OM) en de Zittende Magistratuur (ZM). Indien positief op het verzoek wordt beslist, wordt betrokkene voorbereid op terugkeer in de maatschappij en kan hij onder voorwaarden in vrijheid worden gesteld. Een belangrijke wijziging ten opzichte van de oude gratieprocedure is dat de herbeoordeling op initiatief van de Staat wordt gestart. Dit in tegenstelling tot de oude gratieprocedure, waar het initiatief bij de veroordeelde lag. Daarnaast wordt een Adviescollege opgericht, welke zal adviseren voorafgaand aan de herbeoordeling. Hier zal ik in de volgende paragraaf nader op ingaan.

De herbeoordeling wordt gestart op initiatief van de Staat, 25 jaar na *oplegging* van de levenslange gevangenisstraf. In de praktijk betekent dit dat een veroordeelde meer dan 25 jaar in

⁴³ *Kamerstukken II, 2016/2017, 29279, nr. 354, p. 1-2.*

⁴⁴ Zie noot 3.

⁴⁵ *Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 3.*

detentie zit. Immers, de periode van voorlopige hechtenis wordt niet meegerekend. Dit zal in de praktijk neerkomen op een detentieperiode van gemiddeld 27 jaar.

3.2.2.2 Adviescollege

In de aanloop naar de herbeoordeling vindt er zoals gezegd een toetsing plaats door het Adviescollege. Het Adviescollege speelt een belangrijke rol; de toets die deze commissie moet uitvoeren is als het ware het voortraject van de gratieprocedure/herbeoordeling. Op 1 december 2016 is het besluit tot instelling van een Adviescollege gepubliceerd (Besluit Adviescollege Levenslanggestraften, in werking getreden op 1 maart 2017).⁴⁶ Uit dit Besluit blijkt dat het Adviescollege op verschillende momenten een advies kan geven aan de Staatssecretaris. Het belangrijkste adviesmoment is de advisering omtrent re-integratie activiteiten. Dit advies wordt gegeven 25 jaar nadat detentie van de veroordeelde is aangevangen. Het feit of een levenslang gestrafte in aanmerking komt voor re-integratie activiteiten en zo ja, op welke wijze hij deelneemt aan deze activiteiten, is informatie welke van belang is voor de herbeoordeling/periodieke toetsing zoals hierboven besproken.

Hoe gaat het Adviescollege hierin te werk? Allereerst laat het zich uitgebreid voorlichten door de gedetineerde aan verschillende toetsen en onderzoeken te onderwerpen. De veroordeelde wordt zes maanden vóór het eerste toetsingsmoment overgeplaatst naar het Pieter Baan Centrum (PBC) voor beoordeling op diagnostiek en risicoanalyse. Daarbij zal onder meer een oordeel worden gegeven over de persoonlijkheidsontwikkeling en zal een inschatting worden gemaakt van gewelddadig gedrag.⁴⁷ Tevens geeft de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) de reclassering de opdracht een RISc (Recidive Inschatting Schalen)⁴⁸ uit te voeren. Met de RISc wordt onderzocht in welke mate er sprake is van risico op recidive, welke factoren de kans op recidive vergroten (criminogene factoren) én welke interventies nodig zijn om deze kans te verkleinen. De RISc richt zich ook op iemands mogelijkheden om zijn gedrag te veranderen. DJI draagt zorg voor een compleet detentiedossier. Ook de impact op slachtoffers en nabestaanden wordt meegewogen. Er wordt een slachtoffer en/of nabestaanden-onderzoek uitgevoerd door Slachtofferhulp Nederland.⁴⁹

Al deze onderzoeken zullen door het Adviescollege worden gewogen waarna het zijn advies geeft. Het Adviescollege hanteert hierbij de volgende toetsingscriteria: delictgevaarlijkheid van de veroordeelde, recidiverisico en het gedrag en de ontwikkeling van de levenslang gestrafte gedurende zijn detentie. De hierboven aangegeven rapporten spelen hierin een belangrijke rol. Een ander toetsingscriterium betreft de impact op de slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding.⁵⁰ Het Adviescollege zal zowel de levenslanggestrafte als eventuele

⁴⁶ Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 25 november 2016, houdende de instelling van een Adviescollege levenslanggestraften, *Stcr.* 2016, 65365.

⁴⁷ *Kamerstukken II*, 2015/2016, 29 279, nr. 325, p. 3.

⁴⁸ Deze term is inmiddels achterhaald, RISc, wordt nu aangeduid als 'Reclasseringsdiagnostiek'.

⁴⁹ *Kamerstukken II* 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 10.

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 3.

nabestaanden en slachtoffers horen. Het is aan het Adviescollege om invulling te geven aan het horen van nabestaanden en slachtoffers. Hierbij kunnen zij gerichte vragen stellen.⁵¹

Als het Adviescollege adviseert dat een levenslanggestrafte nog niet in aanmerking komt voor re-integratie activiteiten en de Staatssecretaris dit advies overneemt, dient een vervolgoetsing plaats te vinden omdat de mogelijkheid bestaat dat de gedetineerde op een later moment wel in aanmerking zal komen voor re-integratie activiteiten. Het adviescollege bepaalt zelf per individuele zaak wanneer vervolgoetsing zal plaatsvinden, termijnen hiervoor worden niet gegeven. Vervolgoetsen vinden zowel plaats bij een positief als negatief advies.⁵² Ook over het verloop en voortgang van de re-integratie activiteiten kan een vervolgprocedure plaatsvinden, aldus artikel 4 van het Besluit Adviescollege Levenslanggestraften.

Een belangrijk onderdeel van de toetsing staat in artikel 7 van het Besluit. Hierin wordt bepaald dat de Minister de advisering tot het niet starten van re-integratie activiteiten zal overnemen. Indien echter het Adviescollege besluit tot het wel aanbieden van re-integratie activiteiten, kan de Minister anders beslissen. De uiteindelijke beslissing om over te gaan tot re-integratie activiteiten ligt hiermee bij de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. De Staatssecretaris kan het adviescollege volgens artikel 10 van het Besluit Adviescollege Levenslanggestraften geen aanwijzingen geven. Wel stelt de Staatssecretaris dat er slechts op goed gemotiveerde gronden van het advies van het Adviescollege kan worden afgeweken.⁵³

De vraag rijst of er een rechter betrokken is bij dit toetsingsmoment. Het adviescollege zelf bestaat volgens artikel 2 uit een voorzitter, twee juristen, een psycholoog en een psychiater. Een rechter is hierbij derhalve niet betrokken.

Een rechter wordt wel betrokken in het kader van bezwaar en beroep tegen beslissingen inzake re-integratie activiteiten. Op grond van de Penitentiaire beginselenwet staat bezwaar en beroep, dan wel beklag en beroep open. Het beklag en de beroepsprocedure worden door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) behandeld. Indien de levenslanggestrafte het niet eens is met de beslissing van de Minister op het advies van het Adviescollege, dan kan de levenslanggestrafte een civielrechtelijke kortgeding procedure aanhangig maken. In het kader van deze kort geding procedure kunnen ook de mogelijke bezwaren van de levenslanggestrafte tegen het advies van het Adviescollege aan de rechter worden voorgelegd.⁵⁴ Een rechter wordt dus in de procedure betrokken, al gaat zij niet over de periodieke toetsing zelf, noch over de herbeoordeling.

3.2.3 Detentieregime

Zoals in het vorige hoofdstuk is weergegeven, betreft een belangrijk onderdeel van de tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf de mogelijkheid voor de veroordeelde om te rehabiliteren. Om te beoordelen of het nieuwe beleid voldoet aan de rehabilitatie-eisen, is kennis nodig van het detentieregime van een levenslang gestrafte.

⁵¹ *Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 12.*

⁵² *Kamerstukken II 2015/2016, 29279, nr. 338, p. 20.*

⁵³ *Kamerstukken II 2015/2016, 29279, nr. 338, p. 21.*

⁵⁴ Memorie van toelichting bij artikel 7 Besluit Adviescollege Levenslanggestraften.

Het regime in detentie van een levenslang veroordeelde ziet er in grote lijnen als volgt uit. Op enig moment wordt een betrokkene in voorlopige hechtenis genomen in afwachting van de procedure bij de rechtbank. Na een periode van ongeveer twee jaar in voorlopige hechtenis te hebben doorgebracht, wordt betrokkene uiteindelijk veroordeeld. Daarna begint zijn detentieperiode na oplegging van de levenslange gevangenisstraf.

Vanaf de start van detentie wordt de gedetineerde een aantal activiteiten aangeboden in het kader van een zinvolle dagbesteding en het verbeteren van het sociaal functioneren. Deze activiteiten worden vastgelegd in een detentieplan. Indien nodig wordt psychiatrische, psychologische of medische zorg aangeboden. Er worden in deze periode geen activiteiten aangeboden die gericht zijn op de vijf leefgebieden (werk en inkomen, onderdak, ID-bewijs, schulden en zorg, de zogeheten re-integratie activiteiten). Ook voor tijdelijk verlof komen de levenslang gedetineerden niet in aanmerking. Er worden ook geen interventies aangeboden die zien op een daadwerkelijke concrete terugkeer in de samenleving.⁵⁵

Kortom, voor het eerste toetsingsmoment (door het Adviescollege) worden alleen reguliere resocialisatie-activiteiten aangeboden maar geen re-integratie activiteiten. Het door van Hattum gesignaleerde anti-resocialisatiebeleid lijkt hiermee niet te worden losgelaten.⁵⁶

Het moment van herbeoordeling vindt volgens artikel 4 van het Besluit Adviescollege Levenslanggestraften uiterlijk 25 jaar *na oplegging* van de levenslange gevangenisstraf plaats. Het Adviescollege toetst 25 jaar *na aanvang* van de detentie. Dit betekent dat een gedetineerde circa twee jaar de tijd heeft om te resocialiseren alvorens een beslissing wordt genomen over zijn invrijheidsstelling. De termijn kan ook krapper zijn. Eén en ander is afhankelijk van de tijd die de gedetineerde in voorlopige hechtenis heeft doorgebracht. Deze correspondeert immers met de tijd tussen het advies van het Adviescollege en de herbeoordeling. Dit kan in theorie twee jaar zijn maar ook veel korter. In deze periode moet de gedetineerde zien aan te tonen of hij of zij zodanige vooruitgang heeft geboekt in zijn of haar rehabilitatie, dat er met de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de straf geen legitieme strafdoelen meer worden gediend.

Hoe krapper de termijn tussen voorlopige hechtenis en definitieve veroordeling, hoe krapper de termijn tussen het advies van het Adviescollege en de herbeoordeling, hoe groter de spanning met het EHRM zal zijn. Rehabilitatie is een beslissende factor in de beoordeling van het gratieverzoek. Er moet dan wel ruim de gelegenheid geweest zijn voor de gedetineerde om aan te tonen dat hij of zij gerehabiliteerd is. Men kan zich zelfs afvragen of 2 jaar voldoende zal zijn.

In zijn laatste brief van 20 december 2016 stelt de Staatssecretaris hierover: "*Geruime en afdoende tijd daarvoor, in ieder geval twee jaar vóór de herbeoordeling plaatsvindt, zal het op te richten adviescollege voor het eerst adviseren over de deelname van de levenslanggestrafte aan*

⁵⁵ *Kamerstukken II*, 2015/2016, 29279, nr. 338, p. 17-18.

⁵⁶ van Hattum, *NJB* 2013/775, p.1961-1963.

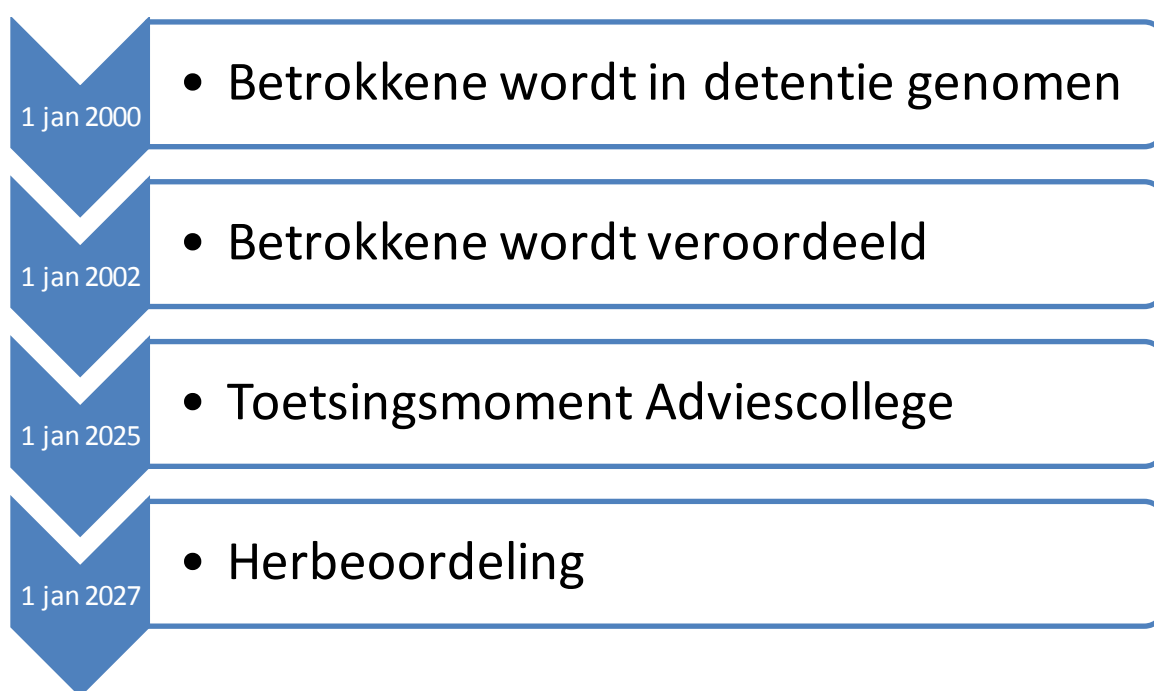
re-integratieactiviteiten. Bij de beslissing over gratie kan de wijze waarop de eventuele deelname aan re-integratieactiviteiten is verlopen, worden meegenomen.”⁵⁷

De Staatssecretaris lijkt hier te zeggen dat een termijn van 2 jaar de veroordeelde sowieso gegund is. Dit geeft al iets meer speelruimte. Desondanks lijkt een termijn van twee jaar erg krap om aan te tonen dat betrokkene voldoende gerehabiliteerd is.

Indien besloten wordt tot het aanbieden van re-integratieactiviteiten, zal naast een detentieplan ook een re-integratie-plan worden opgesteld. De gedetineerde zal dan op verschillende re-integratie onderdelen worden begeleid; dit zijn een geldig identiteitsbewijs, onderdak na ontslag uit detentie, inkomen uit werk of een uitkering, inzicht in de schuldenproblematiek en het realiseren van zorg en een zorgverzekering.⁵⁸ Onderdeel van de re-integratie-activiteiten kan verlof zijn, maar dit zal niet eerder plaatsvinden dan twee jaar voorafgaand aan de herbeoordeling.⁵⁹

3.3 Schema

Schematisch gezien ziet de nieuwe Nederlandse procedure er als volgt uit:



3.4 Toetsing

De hiervoor geschetste procedure wordt nu getoetst aan het kader zoals in het vorige hoofdstuk ontworpen.

1. De wet biedt een juridische mogelijkheid tot verkorting van de straf (de jure verkortbaar).

⁵⁷ Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 6.

⁵⁸ Kamerstukken II, 2015/2016, 29279, nr. 338, p. 18.

⁵⁹ Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 8-9.

De wet biedt een mogelijkheid tot herbeoordeling, namelijk de gratieprocedure. Voorafgaand aan deze herbeoordeling volgt een advies van het Adviescollege waarin bepaald wordt of de veroordeelde in aanmerking komt voor re-integratieactiviteiten. Op papier bestaat er dus een verkorting van de straf. Overigens is deze (vooralsnog) niet wettelijk bepaald maar vastgelegd in het Besluit Adviescollege Levenslanggestraften en een beleidskader. Aan deze eis wordt voldaan.

2. Van deze mogelijkheid kunnen levenslang gestraften ook daadwerkelijk gebruik maken (de facto verkortbaar).

De mogelijkheid is nieuw; tot op heden is er nog geen gebruik van gemaakt. Zodra het Adviescollege is geactiveerd, zullen de eerst procedures plaatsvinden. Echter, naar mijn mening ziet het voorstel er vooralsnog zo uit dat er in de praktijk ook daadwerkelijk gebruik van kan worden gemaakt. Gezien het feit dat voorafgaand aan de herbeoordeling gestart kan worden met re-integratie activiteiten, kan de gedetineerde zich voorbereiden op de herbeoordeling. Zo lijkt de herbeoordeling niet alleen op papier maar ook in de praktijk mogelijkheden te bieden. Aan deze eis is voldaan.

3. Vanaf het moment van oplegging van de straf moet duidelijk zijn wat de veroordeelde moet doen om in aanmerking te komen voor invrijheidsstelling.

Het is duidelijk dat de veroordeelde de eerste 25 jaar niet hoeft te rekenen op re-integratie activiteiten noch op een inwilliging van een gratieverzoek. Zo'n verzoek zal immers meteen stranden doordat de veroordeelde niet kan aantonen voldoende te zijn geresocialiseerd. Het is tevens duidelijk dat een eerste toetsingsmoment zal volgen 25 jaar na aanvang van de voorlopige hechtenis. Hierin wordt besloten of de veroordeelde in aanmerking komt voor het volgen van re-integratie activiteiten. Als hij hiermee mag starten, volgt na circa twee jaar (25 jaar na veroordeling in eerste aanleg) een herbeoordeling. De kaders lijken daarmee voldoende duidelijk. Aan deze eis is daarmee ook voldaan.

4. Het moet duidelijk zijn wanneer deze beoordeling gaat plaatsvinden. Er bestaat draagvlak voor een toets 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf, met daarna periodieke herbeoordelingen.

Het moment van herbeoordeling vindt plaats 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf. Hiermee voldoet het Nederlandse stelsel aan de gestelde eis. Zoals hierboven gesteld verstrijkt er wel een periode van 27 jaar detentie alvorens de herbeoordeling een feit is.

Uit het arrest Bodein tegen Frankrijk is echter gebleken dat het EHRM geen moeite heeft met het berekenen van de detentiermijn vanaf oplegging van de straf. Nu Nederland de herbeoordeling laat plaatsvinden 25 jaar na oplegging van de straf, is dit in overeenstemming met het arrest Bodein. In Bodein nam het Hof zelfs genoegen met een termijn van 26 jaar.

5. Bij deze beoordeling moet aan de orde komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de straf niet langer is gerechtvaardigd.

Tijdens de herbeoordeling staat de vraag centraal of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar rehabilitatie, dat er met de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de straf geen legitieme strafdoelen meer worden gediend. Getoetst wordt aan de volgende criteria: recidiverisico, delictgevaarlijkheid, impact op de slachtoffers en nabestaanden en het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie. Daarnaast wordt ook de ernst van het bewezenverklaarde feitencomplex en de persoon van de levenslanggestrafte in ogenschouw genomen. Deze toets kan ook daadwerkelijk plaatsvinden gezien het feit dat re-integratie activiteiten worden aangeboden tot twee jaar voor de herbeoordeling. Aan deze eis is voldaan.

6. Staten moeten, om levenslang gestraften de mogelijkheid te geven om terug te keren in de samenleving, rehabilitatie activiteiten aanbieden. Deze activiteiten moeten nog voor de herbeoordeling worden aangeboden. Staten hebben bij de invulling van de rehabilitatie activiteiten een ruime "margin of appreciaton".

Het standpunt van de Staat met betrekking tot het aanbieden van rehabilitatie-activiteiten is goed terug te vinden in het arrest van het Gerechtshof Den Haag van 11 oktober 2016. De staat stelt hierin dat hij voor het eerste toetsingsmoment slechts intramurale faciliteiten hoeft te bieden, die voor alle gedetineerden open staan, en dat hij geen activiteiten hoeft aan te bieden, gericht op een leven buiten de gevangenis (de zogenaamde vijf leefgebieden, met daaraan gekoppeld reclasseringscontact; door de Staat re-integratie genoemd).⁶⁰ Dit betekent dat er voor het eerste toetsingsmoment geen re-integratie activiteiten worden aangeboden. Er verstrijken 25 jaar alvorens de Staat toekomt aan eventuele re-integratie. Dan wordt het Adviescollege gevraagd of betrokkene in aanmerking kan komen voor re-integratie/rehabilitatie activiteiten. Pas na een positief advies van de commissie, kan betrokkene hier mee aan de slag.⁶¹

In de brief van 20 december 2016 stelt de staatssecretaris hierover: *"Vanaf de aanvang van de detentie kan de levenslanggestrafte werken aan zijn rehabilitatie. De eerste 25 jaar worden in dat kader resocialisatieactiviteiten aangeboden. 25 jaar na aanvang van de detentie, zal het Adviescollege daarnaast advies uitbrengen over het aanbieden van re-integratieactiviteiten."*⁶²

Met betrekking tot het aanbieden van re-integratie activiteiten wordt formeel aan de eis voldaan dat zij worden aangeboden nog voor het moment van herbeoordeling. Men kan zich echter afvragen of de gedetineerde wel voldoende tijd heeft om aan te tonen dat hij voldoende gerehabiliteerd is voor de herbeoordeling. Hier gaat het om de tijd tussen het advies van de commissie en de herbeoordeling. Dit kan in theorie twee jaar zijn maar kan ook veel korter zijn.

⁶⁰ Hof Den Haag, 11 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2971, r.o. 2.

⁶¹ Hof Den Haag, 11 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2971, r.o. 10.

⁶² *Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 7.*

De duur van de detentie tot aan het moment van oplegging kan per gedetineerde aanzienlijk verschillen. Deze correspondeert immers met de tijd tussen het advies van het Adviescollege en de herbeoordeling. In een zaak die voorlag bij het Gerechtshof betrof dit slechts een half jaar. Op 1 december 1992 is betrokkene gedetineerd, op 10 juni 1993 is hij veroordeeld. In zijn zaak zou er op 1 december 2017 gestart moeten worden met re-integratie activiteiten (25 jaar na voorlopig hechtenis) en zou de beoordeling reeds op 10 juni 2018 (25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf) moeten plaatsvinden. Hiermee zijn er dus slechts 6 maanden om betrokkene te laten aantonen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar rehabilitatie, dat er met de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de straf geen legitieme strafdoelen meer worden gediend. 6 maanden lijken hiervoor onvoldoende.

Hoe krappere de termijn tussen het advies van het Adviescollege en de herbeoordeling, hoe groter de spanning met het EHRM zal zijn. In 6 maanden tijd kan een gedetineerde niet voldoende beslagen ten ijs komen voor de herbeoordeling. De termijnen lijken hiervoor te krap. Rehabilitatie is een beslissende factor in de beoordeling van het gratieverzoek. Er moet dan wel ruim de gelegenheid geweest zijn voor de gedetineerde om aan te tonen dat hij gerehabiliteerd is. Men kan zich zelfs afvragen of 2 jaar voldoende zal zijn.

In zijn laatste brief van 20 december 2016 stelt de Staatssecretaris hierover: *“Geruime en afdoende tijd daarvoor, in ieder geval twee jaar vóór de herbeoordeling plaatsvindt, zal het op te richten adviescollege voor het eerst adviseren over de deelname van de levenslanggestrafte aan re-integratieactiviteiten. Bij de beslissing over gratie kan de wijze waarop de eventuele deelname aan re-integratieactiviteiten is verlopen, worden meegenomen.”*⁶³

De Staatssecretaris lijkt hier te zeggen dat een termijn van 2 jaar de veroordeelde sowieso gegund is. Dit geeft al iets meer speelruimte. Desondanks is ook twee jaar erg krap om aan te tonen dat betrokkene voldoende gerehabiliteerd is. Als rehabilitatie een vereiste is om in aanmerking te komen voor gratie, moeten levenslang gestraften wel voldoende gelegenheid krijgen om aan te tonen dat ze gerehabiliteerd zijn.

De Staatssecretaris heeft ervoor gekozen te beginnen met re-integratie activiteiten op het laatst mogelijke moment dat het EHRM de toets van de voortzetting van de straf verlangt. Weliswaar is de start gepland voor het moment van herbeoordeling, maar de termijn is zeer krap. Dit brengt met zich mee dat deze eis krap wordt ingevuld en nog op gespannen voet staat met de eisen van het EHRM.

7. Bij de herbeoordeling moet informatie worden betrokken betreffende de ontwikkelingen van de persoon alsmede de geboden mogelijkheden tot rehabilitatie.

Tijdens de herbeoordeling staat de vraag centraal of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar

⁶³ *Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 6.*

rehabilitatie, dat er met de voortzetting van de tenuitvoerlegging van de straf geen legitieme strafdoelen meer worden gediend. Getoetst wordt aan de volgende criteria: recidiverisico, delictgevaarlijkheid, impact op de slachtoffers en nabestaanden en het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie. Daarnaast wordt ook de ernst van het bewezenverklaarde feitencomplex en de persoon van de levenslanggestrafte in ogenschouw genomen. Het advies van het Adviescollege waarin besloten wordt tot re-integratie activiteiten wordt als een voorportaal van de herbeoordeling gezien. Het traject met re-integratie activiteiten zal nadrukkelijk worden meegenomen tijdens de herbeoordeling. Hiermee wordt aan de eis voldaan.

8. De criteria voor de herbeoordeling zijn objectief en met voldoende waarborgen omgeven.

Uit de geschetste beleidswijziging volgt dat er een aantal termijnen ontbreken. Zo ontbreekt er een termijn voor het uitbrengen van het advies door het Adviescollege en zijn er geen termijnen voor een vervolgadvis. Tevens ontbreekt er een termijn voor de beslissing van de Minister over het toestaan van re-integratie activiteiten (na het advies van het Adviescollege waarin hij kan afwijken van het advies van het Adviescollege). Tevens is niet duidelijk aan welke criteria de Minister moet voldoen, wil zijn beslissing afwijken van die van het Adviescollege. Er is wel een motiveringsplicht maar er blijft onduidelijkheid over de criteria die de minister dan moet hanteren. Als laatste ontbreekt er een termijn voor het nemen van een beslissing in het kader van de herbeoordeling. Conform het arrest T.P en A.T tegen Hongarije kan men zich afvragen of hiermee voldoende procedurele waarborgen rond de beslissing van de Minister bestaan.

De Staatssecretaris stelt hierover in zijn brief van 20 december 2016 het volgende: *“Hoewel er geen wettelijke termijnen aan de gratieprocedure zijn verbonden, vind ik het belangrijk dat de gratieprocedure in het kader van de herbeoordeling voortvarend verloopt. Bovendien zullen de ketenwerkprocessen inzake gratie in het kader van de Wet herziening uitvoering strafrechtelijke beslissingen in afstemming met de ketenpartners worden aangepast en aangevuld. Hierbij zal ook worden gekeken naar het stellen van termijnen voor de behandeling van gratieverzoeken.”*⁶⁴

De Staatssecretaris laat derhalve nog de mogelijkheid open om in een later stadium termijnen vast te stellen. Desondanks is ook hier een spanning waar te nemen met de eisen van het EHRM. Deze kan echter in de toekomst nog worden weggenomen.

9. Een rechter moet in het geheel worden betrokken. Het is echter niet noodzakelijk dat de rechter de periodieke toets zelf uitvoert.

De rol van de rechter in de geschetste procedure is summier. De herbeoordeling ligt in handen van de Staatssecretaris die zich laat adviseren door het Adviescollege. Ook in het Adviescollege neemt geen rechter plaats. Tegen beslissingen inzake de daadwerkelijke uitvoering van resocialisatie- en re-integratie activiteiten, staat wel beroep open bij een rechter. Daarnaast wordt in de

⁶⁴ *Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p..13.*

herbeoordeling/gratieprocedure advies gevraagd aan een rechter. Dit advies kan niet zomaar worden genegeerd, maar is leidend voor de te nemen gratiebeslissing. Dit blijkt uit een arrest van het Gerechtshof Den Haag van 5 april 2016. Hierin stelt het Hof:

“Tussen partijen is (terecht) niet in geschil dat het rechterlijk advies in beginsel leidend is, dat alleen in geval van bijzondere omstandigheden van dat advies mag worden afgeweken en dat aan de motivering van de beslissing om af te wijken strenge eisen mogen worden gesteld. Uit de motivering van de onderhavige beslissing blijkt echter niet dat zich in dit geval bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan de minister in redelijkheid heeft kunnen afwijken van het advies van het hof Arnhem.”⁶⁵

In deze zaak had de Staat wel het rechterlijke advies (welke gratie toestond) genegeerd en gratie afgewezen. Volgens het Hof is het rechterlijk advies echter leidend en er kan alleen van worden afgeweken indien zich bijzondere omstandigheden voordoen. Het ontbreken van een draagkrachtige motivering kan leiden tot onrechtmatigheid en wordt in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geacht.

De rol van de rechter is hiermee summier en zou sterker kunnen, maar wordt geenszins verwaarloosd. Bovendien staat de rol van de rechter nog ter discussie, zoals blijkt uit de brief van de Staatssecretaris van 20 december 2016: *“De leden van uw Kamer geven aan dat in dat wetsvoorstel zou moeten worden geregeld dat een rechterlijk college de finale beslissing op een gratieverzoek neemt. Ik zal deze gedachte bij de voorbereiding van het wetsvoorstel betrekken. Dit vergt ook bestudering van de grondwettelijke aspecten. De Grondwet (artikel 122) draagt immers het verlenen van gratie op aan de Kroon na advies van de rechter. Ik verwacht het wetsvoorstel volgend jaar bij de Tweede Kamer te kunnen indienen.”⁶⁶*

Gezien het recente arrest inzake Hutchinson, lijkt de rol van de rechter voldoende gewaarborgd. Hiermee is aan deze eis voldaan.

10. Aanvullend: een rechter wordt bij voorkeur bij de herbeoordeling zelf betrokken.

Een rechter is betrokken als adviseur bij de herbeoordeling, maar geeft niet het uiteindelijke oordeel. Hiermee is niet voldaan aan deze aanvullende eis vanuit de Nederlandse jurisprudentie.

11. Aanvullend: re-integratie-activiteiten moeten rustig en stapsgewijs worden ingevoerd.

Naar de letter van de jurisprudentie van het EHRM moet de Staat voorzien in het aanbieden van rehabilitatie activiteiten vóór het eerste toetsingsmoment. Omdat de Staat voor het eerste toetsingsmoment een adviesmoment heeft ingebouwd, voldoet zij hieraan. Echter, er is geen sprake van het rustig en stapsgewijs opbouwen van het revalidatietraject. Aan deze aanvullende

⁶⁵ Hof Den Haag, 5 april 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:952, par. 3.5.

⁶⁶ Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 2.

eis vanuit de Nederlandse jurisprudentie wordt niet voldaan, zoals reeds uitgebreid besproken onder toetsingscriterium 6.

3.5 Conclusie

Uit bovenstaande blijkt dat er op een aantal toetsingscriteria nog spanning bestaat met de eisen van het EHRM. Sommige van deze punten lijken nog open te staan voor verandering, andere punten niet. De spanning met betrekking tot de rol van de rechter wordt weggenomen door o.a. het recente arrest *Hutchinson vs. VK* en het feit dat de Staatssecretaris hieromtrent nog open staat voor veranderingen. Het punt rondom de onduidelijkheid over termijnen en de motiveringsplicht staat ook nog ter discussie. Hierop volgen mogelijk nog beleidswijzigingen.

Met name over het moment waarop begonnen dient te worden met re-integratie activiteiten is naar mijn mening een spanning waar te nemen met artikel 3 EVRM. Alhoewel naar de letter van de Europese jurisprudentie lijkt te zijn voldaan aan de eisen, is het geenszins onaannemelijk dat het een termijn van 2 jaar als te krap wordt beschouwd voor een gedetineerde om aan te kunnen tonen voldoende te zijn gerehabiliteerd. Hiermee *kan* de levenslange gevangenisstraf als de facto niet verkortbaar worden gezien, aangezien er te weinig tijd wordt gegeven om zich reëel voor te bereiden op de herbeoordeling.

Hoofdstuk 4: de eilanden

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de huidige wetgeving van de eilanden binnen het Koninkrijk der Nederlanden ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf weergegeven. Gedurende de verzameling van gegevens voor deze scriptie heb ik besloten de resultaten voor de eilanden binnen het Koninkrijk te concentreren op Curaçao. Dit heeft drie redenen. Ten eerste speelt de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf veel meer op Curaçao dan op de overige eilanden. Curaçao is met name bekend om de uitspraak in de zaak Murray. In de zaak Murray werd Curaçao (het Koninkrijk der Nederlanden) veroordeeld voor schending van artikel 3 EVRM. Deze casus is in hoofdstuk 2 uitvoerig geschetst en is een grote bron van informatie gebleken. Aruba heeft op dit moment geen levenslang gedetineerden⁶⁷ en heeft hierdoor de periodieke toets zoals opgenomen in de wet, nog nimmer in de praktijk gebracht.⁶⁸ Sint Maarten kent 1 of geen levenslang gestraften maar ook hier is de periodieke toets niet ten uitvoer gebracht.⁶⁹ Ten tweede was het lastiger om voor deze eilanden informatie te verzamelen dan voor Curaçao. De weinige contactpersonen die ik kon vinden voor deze eilanden, hebben uiteindelijk niet of nauwelijks gereageerd op mijn vraag om informatie. Dit kan te maken hebben met het feit dat het onderwerp op deze eilanden niet speelt gezien het lage aantal levenslang gestraften. Als laatste is het zo dat de detentieregimes op de eilanden veel overeenkomsten kennen. Het schetsen van de regimes voor alle drie de eilanden zou tot veel dubbelingen leiden. Alles overziend leek het efficiënter om dit hoofdstuk te focussen op Curaçao. In dit hoofdstuk worden dan ook voornamelijk de resultaten geschetst voor Curaçao en komen Sint Maarten en Aruba zijdelings aan bod.

Na het schetsen van het huidige stelsel in Curaçao, zal het toetsingskader zoals in het vorige hoofdstuk weergegeven, worden toegepast.

4.2 Tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf in Curaçao

4.2.1 De wetgeving

Tot 15 november 2011 gold in Curaçao hetzelfde regime als in Nederland: levenslang is in beginsel levenslang. Slechts door middel van gratie konden levenslang gedetineerden hun vrijheid terugkrijgen. Curaçao kent geen gratiewet. In de praktijk vindt analoge toepassing van de Nederlandse regeling plaats. Gratieverzoeken dienen te worden gericht aan de Gouverneur. Die wint advies in bij het Gemeenschappelijk Hof, dat op zijn beurt advies vraagt aan de Procureur-Generaal. Dit advies is niet aan enig voorschrift gebonden maar kan ondersteund worden door informatie van de penitentiaire inrichting, reclassering, een psycholoog of een psychiater. Een gratieverzoek kan onbeperkt worden ingediend. Het initiatief hiervoor ligt bij de veroordeelde.⁷⁰

⁶⁷ Interview mevrouw Salverda, 25 januari 2017.

⁶⁸ Eerder kende Aruba wel levenslang gedetineerden. Zo zat Murray zijn straf uit in Aruba (maar de straf werd niet officieel overgedragen aan Aruba zodat Curaçao de periodieke toetsing heeft uitgevoerd).

⁶⁹ De bronnen spreken elkaar tegen hierover.

⁷⁰ Smid en Smid 2013, p. 111.

In november 2011 is in het Wetboek van Strafrecht van Curaçao de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslang gestraften geïntroduceerd. Sindsdien is naast de mogelijkheid tot gratie een periodieke toets ingevoerd. In het nieuwe wetboek is bepaald dat een levenslang gestrafte voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld nadat de vrijheidsbeneming tenminste 20 jaar heeft geduurd en naar het oordeel van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie de verdere tenuitvoerlegging geen redelijk doel meer dient. Het doel van deze regeling is te voorkomen dat de executie van de levenslange gevangenisstraf automatisch of op oneigenlijke motieven leidt tot een uitzichtloos bestaan voor betrokkenen.⁷¹ Uiterlijk na 19 jaar en 6 maanden detentie, moet de gedetineerde door het OM worden gedagvaard voor de openbare zitting van het Hof ter toetsing van de redelijkheid van de tenuitvoerlegging.⁷²

Het Hof houdt daarbij rekening met de belangen van de slachtoffers of directe nabestaanden en het recidivegevaar. Als het Hof de voorwaardelijke invrijheidsstelling afwijst, beoordeelt het de situatie telkens na vijf jaar opnieuw.

Het volledige artikel leest als volgt:⁷³

Artikel 1:30

- 1. De veroordeelde tot levenslange gevangenisstraf wordt nadat de vrijheidsbeneming ten minste twintig jaren heeft geduurd voorwaardelijk in vrijheid gesteld indien naar het oordeel van het hof verdere onvoorwaardelijk tenuitvoerlegging geen redelijk doel meer dient.*
- 2. Het Hof neemt daarbij ten minste in zijn beschouwing de positie van het eventuele slachtoffer of directe nabestaanden en het gevaar dat de veroordeelde alsnog zal recidiveren.*
- 3. In het geval dat het Hof niet tot invrijheidstelling overgaat, beoordeelt het de situatie opnieuw na vijf jaren en zo nodig telkens na vijf jaren.*
- 4. Het openbaar ministerie dagvaardt de veroordeelde uiterlijk zes maanden voor verloop van de betrokken periode.*
- 5. De artikelen 1:26, eerste lid, 1:27, derde tot en met vijfde lid, 1:28 en 1:29 zijn van overeenkomstige toepassing.*
- 6. Met betrekking tot de voorwaarden en de proeftijd zijn voorts de artikelen 1:32, eerste tot en met vierde lid, 1:33 en 1:34 van overeenkomstige toepassing.*
- 7. Tegen de beslissing van het Hof staat geen rechtsmiddel open.*

In de memorie van toelichting bij het wetsartikel wordt niet uitvoerig bij dit artikel stilgestaan. In een paar zinnen wordt de aanleiding van de wetswijziging geschetst, namelijk het feit dat de executie van een gevangenisstraf zonder enige hoop op terugkeer in de maatschappij tot een

⁷¹ De Doelder e.a., 2011, p. 315.

⁷² Smid en Smid 2013, p 110.

⁷³ Landsverordening van de 2^{de} november 2011 houdende de vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, P.B. 2011, nr. 49.

mensonterende situatie kan leiden en het feit dat een periodieke toetsing in overeenstemming zou zijn met de benadering van het Europees hof van de Rechten van de Mens.⁷⁴ Met nadruk wordt gesteld dat de regeling van gratiëring volgens de normale weg gevolgd kan worden ondanks het bestaan van de periodieke toets. Over de criteria waarop de toets is gebaseerd, en de eventuele waarborgen die hiermee gepaard gaan, is de memorie van toelichting vrij kort:

“Uiteraard dienen de belangen van de veroordeelde te worden afgewogen tegenover de belangen van de maatschappij en met name dient daarbij de positie van de nabestaanden van de slachtoffers of van de slachtoffers zelf betrokken te worden. In het tweede lid wordt ook het recidivegevaar genoemd: het ligt voor de hand dat het Hof zich daartoe laat voorlichten door een gedragsdeskundige.”⁷⁵

Hieruit kan geconcludeerd worden dat er drie toetsingscriteria ten grondslag liggen aan de periodieke toetsing: de positie van het slachtoffer, de positie van de nabestaanden en de positie van de veroordeelde (met name het recidivegevaar).

Ook op Aruba en Sint Maarten bestaat de periodieke toets. Op Aruba vindt de toets plaats na twintig jaar detentie, op Sint Maarten na vijftwintig jaar. Beide artikelen zijn volledig gelijk aan het wetsartikel van Curaçao. Ook de memorie van toelichting is woordelijk gelijk op het gebied van de periodieke toetsing.⁷⁶ Dit betekent dat op de andere eilanden dezelfde toetsingscriteria worden gehanteerd.⁷⁷

Om meer informatie te verzamelen over de invulling van deze toets, is gezocht naar praktijkvoorbeelden.

4.2.2 De tussentijdse toets

Bovenstaande toets is 1 keer in de praktijk toegepast, in de zaak Murray. De overige levenslang gestraften hebben nog geen recht gehad op een periodieke toetsing omdat zij de grens van 20 jaar nog niet hebben bereikt.⁷⁸ Murray zat al sinds 1980 een onherroepelijk levenslange gevangenisstraf uit waardoor hij in aanmerking kwam voor de toets.

Bij uitspraak van 21 september 2012 oordeelde het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten dat Murray niet in aanmerking kwam voor verkorting van zijn straf. Het Hof baseert zijn oordeel op de volgende overwegingen.⁷⁹ Allereerst is gekeken naar de persoon van de verdachte. Volgens het Hof werd het risico op recidive ten tijde van de uitspraak hoog geacht en is dit nog steeds hoog te noemen. Geconstateerd wordt dat geen enkele vorm van behandeling heeft plaatsgevonden sinds de veroordeling van Murray. Bovendien stelt het Hof dat

⁷⁴ De Doelder e.a., 2011, p. 314-315.

⁷⁵ Zie noot 74.

⁷⁶ De Doelder e.a. 2014, p.343-344 en De Doelder e.a. 2015, p. 325-334.

⁷⁷ Het enige verschil in de memorie van toelichting betreft de toelichting op de bijzondere toetsstandkoming van artikel 1:30 op Sint Maarten, namelijk door tussenkomst van de ombudsman.

⁷⁸ Interview de Doelder, 14 februari 2017.

⁷⁹ Gem. Hof, 21 september 2012, [ECLI:NL:OGHACMB:2012:BX8350, r.o. 3-8.](#)

uit diverse rapporten blijkt dat bij de veroordeelde nog steeds sprake is van een stoornis, te weten een antisociale persoonlijkheidsstoornis. Het Hof stelt dat deze stoornis de kans op recidive negatief beïnvloedt en re-integratie in de samenleving bemoeilijkt. Behandeling van deze stoornis heeft tot op heden niet plaatsgevonden. Ter zitting heeft de veroordeelde geen blijk gegeven dat hij in staat is zichzelf voldoende rekenschap te geven van de ernst en absurditeit van de moord en hoe hij daartoe heeft kunnen overgaan. Dit alles leidt bij het Hof tot het oordeel dat *“de kans dat de veroordeelde, na vrijlating, alsnog zal recidiveren zodanig is dat de bescherming van de samenleving tegen die kans nog immer voorop dient te staan.”*

Daarnaast neemt het Hof de positie van de nabestaanden in overweging. Zij stelt dat een voorwaardelijk vrijlating voor de nabestaanden nadelige psychologische gevolgen zal hebben. Ook de nabestaanden hebben geen adequate begeleiding gehad bij hun rouwverwerking en psychologische problemen. Het Hof acht in dit verband relevant dat de veroordeelde na zijn daad de nabestaanden heeft bedreigd iets aan te doen en op deze wijze heeft bijgedragen aan hun gevoel van onveiligheid. Bovendien heeft veroordeelde geen blijk gegeven van enig inzicht in de gevolgen die zijn daad heeft teweeggebracht.

Het Hof besluit met de conclusie dat er weinig uitzicht is op een invrijheidsstelling in de toekomst. Hiervoor zal eerst een vorm van behandeling van veroordeelde moeten plaatsvinden, waarbij in ieder geval aspecten als delict analyse, relaties en afwijzing aan de orde dienen te komen. Aan de positie van de maatschappij (die ernstig geschokt zou zijn bij invrijheidsstelling van de verdachte) heeft het Hof weinig waarde gehecht gezien het feit dat aan vergelding na een detentie periode van ruim 33 jaar voldoende tegemoet moet zijn gekomen.

Kortom, in deze zaak werd duidelijk dat het te hoge recidive risico met name te maken had met het gebrek aan een behandeling van de mentale conditie van Murray. Gegeven dat zijn toets de jure (in theorie) wel bestond, maar de facto kansloos was door gebrek aan behandelingsmogelijkheden, werd niet besloten tot vervroegde invrijheidsstelling.

Uit deze periodieke toetsing blijkt dat het Hof zich concentreert op de beoordelingscriteria zoals in de wet omschreven: de positie van de verdachte (met name het recidive risico) en de positie van de nabestaanden en het slachtoffer.

De juridische mogelijkheden tot verkorting van de straf lijken op orde. Meer informatie over het detentieregime is echter nodig teneinde het stelsel van de eilanden te kunnen toetsen aan 3 EVRM. In de volgende paragraaf zal hier op in worden gegaan.

4.2.3 Het penitentiaire beleid

Het detentieregime voor levenslang gestraften op de eilanden is een lastig onderwerp gebleken. Er zijn weinig formele bronnen waaruit kan worden afgeleid hoe het regime voor levenslang gestraften eruit ziet. Met name op het punt van de vereiste re-integratie activiteiten is er weinig informatie beschikbaar. In deze paragraaf probeer ik door middel van een combinatie van diverse bronnen tot een schets te komen van het detentieregime.

4.2.3.1 Landsverordening beginselen gevangeniswezen

Allereerst heb ik gezocht naar regelgeving waarin eisen zijn opgenomen met betrekking tot het detentieregime. In de landsverordening beginselen gevangeniswezen van 27 juni 1996⁸⁰ is in artikel 17 te lezen:

“Met handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf of de maatregel van terbeschikkingstelling van de Regering, wordt de tenuitvoerlegging hiervan mede dienstbaar gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de gedetineerden in de maatschappij”.

Voor de verdere invulling van het detentieregime wordt in artikel 18 verwezen naar het Landsbesluit. Dit Landsbesluit wordt ook wel de Gevangenismaatregel 1999⁸¹ genoemd en regelt in artikel 3, lid2 het volgende:

“Het verblijf van de gedetineerde in het gesticht wordt mede dienstbaar gemaakt aan de voorbereiding van zijn terugkeer in het maatschappelijk leven” .

Overige bepalingen met betrekking tot re-integratie zijn niet terug te vinden in beide regelingen.

In de memorie van toelichting bij het wetboek van strafrecht van Aruba en Curaçao zijn geen passages opgenomen over re-integratie. In de memorie van toelichting bij het wetboek van Strafrecht van Sint Maarten is wel een opmerking terug te vinden met betrekking tot het detentieregime. Daarin is gesteld dat de behandeling en begeleiding van veroordeelden tot een levenslange gevangenisstraf in beginsel niet zal verschillen van andere gedetineerden. De tot levenslang veroordeelde mag deelnemen aan het dagprogramma dat ook geldt voor andere gedetineerden en zal in de gelegenheid worden gesteld om deel te nemen aan onderwijsprogramma's.⁸²

Uit deze regelgeving kan men concluderen dat er op papier in ieder geval aandacht is besteed aan de resocialisatie van de gedetineerde. De bepalingen zoals geschetst zijn ook geldig voor Aruba en Sint Maarten. Zij kennen elk een eigen Gevangenismaatregel, maar de inhoud hiervan is gelijk aan die van Curaçao.

4.2.3.2. Murray arrest

Het EHRM-arrest in deze zaak geeft een goed inzicht in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf op Curaçao/Aruba. In het Arrest wordt de Nederlandse overheid veroordeeld tot schending van artikel 3 EVRM, ondanks het bestaan van een periodieke toetsing. De oorzaak hiervan lijkt met name in het detentieregime te zitten wat nog te wensen overlaat. De overheid heeft met betrekking tot Murray onvoldoende actie ondernomen met betrekking tot zijn rehabilitatie, te weten het behandelen van zijn psychische stoornis. Aan veroordeelden moet een op maat gesneden medische, psychologische of psychiatrische hulp worden aangeboden. Als deze hulp niet wordt geboden, kan men niet rehabiliteren en zodanig ook nooit in aanmerking komen

⁸⁰ Landsverordening van de 27^{ste} juni 1996 tot vaststelling van beginselen van het gevangeniswezen (Landsverordening beginselen gevangeniswezen), P.B. 1996, no. 73.

⁸¹ Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 6^{de} augustus 1999 houdende vaststelling van de Gevangenismaatregel 1999, A.B. 2010, no. 86 en A.B. 2010, no. 87.

⁸² De Doelder e.a., 2015, p. 333.

voor vervroegde invrijheidsstelling. Murray werd geen enkel behandelaanbod gedaan hoewel bij voorbaat vaststond dat zonder enige behandeling het recidivegevaar niet zou verminderen.

Het arrest laat zien dat er in Curaçao onvoldoende mogelijkheden zijn voor rehabilitatie van de levenslang gedetineerde op het gebied van de gezondheidszorg. De overige eisen met betrekking tot re-integratie komen nog niet heel goed uit de verf in dit arrest. Hiervoor ben ik op zoek gegaan naar andere bronnen.

4.2.3.3 CPT Rapporten

Als men meer te weten wil komen over het detentieregime van een land, is een belangrijke bron van informatie de rapporten van het Europees Comité voor de Preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT). Het CPT is een orgaan van de Raad van Europa en een uitvloeisel van het verdrag inzake marteling (European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) van de Raad van Europa, dat in 1989 in werking trad (waarbij de eilanden partij zijn). Deze commissie brengt bezoeken aan detentiecentra van landen die aangesloten zijn bij de Raad van Europa om te beoordelen hoe mensen in detentie worden behandeld. Het uitgangspunt bij deze bezoeken is artikel 3 van het EVRM. De resultaten publiceren zij in rapporten (met toestemming van het betreffende land).⁸³ De betreffende landen worden in de gelegenheid gesteld om op het rapport te reageren.

Het CPT heeft in de afgelopen tien jaar twee bezoeken gebracht aan de eilanden, in 2007 en in 2014.⁸⁴ In deze rapporten zijn een aantal waarnemingen te vinden over de detentieomstandigheden.

In 2007 heeft een delegatie van het CPT een bezoek gebracht aan de Nederlandse Antillen. Zij bezocht hierbij het Korrectie Instituut op Aruba (KIA) en de Bon Futuro gevangenis op Curaçao.

In het rapport komt naar voren dat de activiteiten in het kader van een zinvolle dagbesteding in detentie onder de maat zijn voor zowel de KIA als de Bon Futuro gevangenis. Met betrekking tot de KIA merkt de commissie op dat de situatie met betrekking tot een zinvolle dagbesteding is verbeterd sinds het vorige bezoek maar dat er nog steeds veel klachten zijn. De commissie stelt dat een regime met gevarieerde activiteiten (bijvoorbeeld een op maat gemaakt detentieplan) een essentieel onderdeel is voor de gedetineerde om zich goed te kunnen voorbereiden op de terugkeer in de maatschappij. Op Aruba constateert zij een gebrek aan deze activiteiten waardoor er verbetering nodig is op dit punt. Zij adviseert dan ook om meer activiteiten te ontplooiën zodat gedetineerden tenminste 8 uur per dag buiten hun cel kunnen participeren in doelmatige gevarieerde activiteiten zoals werk, onderwijs, sport en recreatie.⁸⁵

De commissie merkt tevens op dat er voor levenslang gestraften geen apart regime bestaat en beveelt aan een apart detentieregime voor levenslang gestraften te ontwikkelen. Levenslange opsluiting kan volgens de commissie een desocialiserend effect hebben op gedetineerden. Zo

⁸³ <http://www.cpt.coe.int/lang/nld/nld-leaflet.pdf>.

⁸⁴ Hiervoor bracht zij ook bezoeken aan de eilanden in 1997, 1999 en 2002.

⁸⁵ CPT rapport 2007, p. 83.

kunnen ze psychologische problemen ontwikkelen en hebben ze de neiging om zich los te maken van de maatschappij. Een maatschappij, waarin zij op termijn naar terug zullen keren. Een regime voor langgestraften moet daarom gecompenseerd worden door het aanbieden van een gevarieerd aanbod van activiteiten. Op deze wijze wordt er betekenis gegeven aan de tijd die zij spenderen in detentie. Met name het creëren van op maat gemaakte detentieplannen en voldoende psychologische zorg zijn belangrijke elementen voor gedetineerden om de straf te accepteren en zich voor te bereiden op de terugkeer in de maatschappij.⁸⁶

Met betrekking tot de Bon Futuro (nu: Centrum voor Detentie en Correctie (SDKK) op Curaçao is de commissie nog negatiever. Zij stelt geen programma aan activiteiten te hebben aangetroffen en stelt dat de situatie ten opzichte van het vorige bezoek zelfs is verslechterd. Reguliere activiteiten worden niet aangeboden. De commissie stelt dat een oorzaak hiervan gevonden kan worden in een gebrek aan personeel, maar stelt dat dit geen excuus kan zijn voor het aanbieden van een zinvolle dagbesteding.⁸⁷

Ook de psychiatrische en psychologische zorg voor gedetineerden is onder de maat volgens het CPT. De commissie merkt op dat het gebrek aan medische zorg met name te maken heeft met budgettaire problemen.⁸⁸

In haar reactie op het rapport stelt de overheid van het Koninkrijk der Nederlanden dat er resocialisatie regimes en dagprogramma's zullen worden ontwikkeld in samenwerking met de technische staf.⁸⁹

In mei 2014 brengt het CPT opnieuw een bezoek aan de detentiecentra van de Nederlandse Antillen. Dit keer brengt zij ook een bezoek aan de Point Blanche gevangenis op Sint Maarten.

Met betrekking tot de KIA op Aruba concludeert het CPT dat de dagbesteding van de gedetineerden onvoldoende is te noemen. Gedetineerden spenderen de meeste tijd van hun dag aan nietsdoen en zijn gefrustreerd door het gebrek aan mogelijkheden aan werk, sport en recreatie. De enkele activiteiten die werden gestart, werden kort daarna ook weer stopgezet.⁹⁰ Deze conclusie trekt de commissie ook voor de SDKK op Curaçao. De gedetineerden van de SDKK klagen over het gebrek aan activiteiten. Vele geven aan geen mogelijkheden te krijgen om te werken of te studeren. Het aanbod van cursussen is sporadisch te noemen en als al aangeboden, worden zij kort daarna weer stopgezet. De commissie geeft aan dat een gebrek aan personeel en middelen hiervan de oorzaak is.⁹¹ Ook op Sint Maarten wordt geconcludeerd dat er weinig zinvolle activiteiten worden aangeboden. Zij herhaalt hierbij wat zij ook al in 2004 constateerde: *“ a regime which provides for varied activities, as part of an individualised sentence plan, is essential for the welfare of prisoners during their incarceration as well as being a vital component in the preparation for release”*.

⁸⁶ CPT rapport 2007, p. 84.

⁸⁷ CPT rapport 2007, p. 132.

⁸⁸ CPT rapport 2007, p. 87.

⁸⁹ Reactie op CPT rapport 2007, p. 66.

⁹⁰ CPT rapport 2014, p. 44.

⁹¹ CPT rapport 2014, p. 75.

In haar reactie op het CPT rapport van 2014 stelt de Nederlandse overheid met betrekking tot de KIA dat er op het gebied van zinvolle dagbesteding al veel verbeteringen zijn doorgevoerd. Tevens meldt zij dat er een start is gemaakt met het ontwerpen van een resocialisatie en re-integratie programma voor de KIA in welke elke gedetineerde zijn eigen detentieplan zal hebben.⁹²

Met betrekking tot de SDKK merkt zij op door te gaan met haar inspanning om een zinvolle dagbesteding aan te bieden.⁹³

Met betrekking tot Sint Maarten merkt zij op de aanbeveling van de commissie nader te moeten bestuderen binnen de huidige financiële belemmeringen en het gebrek aan personeel wat werkzaam is binnen de gevangenis.⁹⁴

Uit de CPT rapporten kan geconcludeerd worden dat er sprake is van een detentieregime dat voor iedereen gelijk is, kort- en langgestraften. Bovendien is het regime weinig gericht op een zinvolle dagbesteding. Een dagbesteding met diverse activiteiten die volgens het CPT essentieel zijn voor een veroordeelde om zich voor te bereiden op de terugkeer in de maatschappij.

4.2.3.4 Overige bronnen en interviews

Naast de CPT rapporten, heb ik nog een aantal formele bronnen gevonden waarin een beschrijving van het detentieregime is te vinden. Deze bronnen zijn echter licht gedateerd. Om deze reden heb ik daarnaast een aantal mensen geïnterviewd om de huidige stand van zaken te kunnen inschatten. Het is immers niet uit te sluiten dat het regime op de eilanden inmiddels is gewijzigd.

In 2010 verscheen het rapport "Plan van aanpak Bon Futuro Gevangenis". Dit is het plan van aanpak waarin beschreven wordt hoe de Bon Futuro gevangenis aan internationale wet- en regelgeving moet voldoen, o.a. de normen van het CPT. In het plan van aanpak is te lezen dat er in de Bon Futuro gevangenis geen sprake is van een op maat gemaakt regime; kort en langgestraften zitten door elkaar heen geplaatst. Verder constateert het rapport dat er geen sprake is van een dagprogramma en een zinvolle dagbesteding en aldus ook niet van resocialisatiemogelijkheden.⁹⁵ Zij doet vervolgens de volgende aanbeveling:

*"Gekoppeld aan dit differentiatiesysteem zal een dagprogramma moeten worden ontwikkeld waarbinnen activiteiten worden aangeboden op het gebied van re-integratie voor die gedetineerden die daarvoor ook daadwerkelijk in aanmerking komen."*⁹⁶

Een iets recentere bron vinden we in het promotie onderzoek van dr. Marchena-Slot. In haar proefschrift doet ze onderzoek naar de detentie van jeugdigen in Curaçao. Uit haar proefschrift zijn echter ook een aantal constatering over het algemene detentieregime op Curaçao af te leiden. Zo concludeert zij dat uit onderzoek blijkt dat het in de praktijk droevig is gesteld met het naleven van de wettelijke voorschriften omtrent resocialisatie. Er is sprake van een structureel tekort aan

⁹² Reactie op CPT rapport 2014, p. 9.

⁹³ Reactie op CPT rapport 2014, p. 41.

⁹⁴ Reactie op CPT rapport 2014, p. 73.

⁹⁵ Rapport Bon Futuro, 2010, p. 17.

⁹⁶ Rapport Bun Futuro, 2010, p. 41.

aanbod van werk, onderwijsmogelijkheden en gestructureerde bezigheden tot verdere ontplooiing. Zij stelt dat in het algemeen gesteld worden dat op het punt van resocialisatie al decennia lang tekort wordt geschoten wat leidt tot een onacceptabele situatie.⁹⁷ De praktische gang van zaken en de staat van de strafgevangenis voldoen niet aan de normen. Of het nu gaat om veiligheid, hygiëne, het ontbreken van een dagprogramma, positieve bejegening en andere op resocialisatie gerichte activiteiten.⁹⁸

Het detentieregime laat te wensen over, zoveel is duidelijk. Om te bevestigen of deze situatie inmiddels niet is gewijzigd, heb ik een aantal interviews afgenomen.

In het interview met mevrouw Goudappel wordt bevestigd dat er geen re-integratie activiteiten worden aangeboden in de gevangenis. Mevrouw Goudappel heeft de PI meerdere malen bezocht en geconstateerd dat er niet of nauwelijks activiteiten worden aangeboden aan de gedetineerden. Er is tevens geen apart regime voor levenslang gestraften, noch een apparaat huisvesting voor levenslang gestraften. Naar haar mening is het regime op Curaçao een hard, op Amerikaanse leest gebaseerd gevangenisregime dat voor geen enkele gedetineerde re-integratie activiteiten aanbiedt.⁹⁹

Ook professor De Doelder bevestigt dat levenslang gestraften geen resocialisatie activiteiten krijgen aangeboden. Het is op dit moment zelfs zo dat geen enkele gedetineerde op Curaçao in aanmerking komt voor re-integratie activiteiten, dus ook de tijdelijk gestraften niet. De regelgeving en het detentieregime op Curaçao zijn met betrekking tot dit onderwerp nog onder de maat.¹⁰⁰ Als laatste stelt ook de heer Van der Schans dat de penitentiaire infrastructuur op de eilanden nog niet naar behoren wordt ingevuld.¹⁰¹

Ook stellen meerdere personen dat er geen separaat detentieregime voor levenslang gestraften bestaat.¹⁰²

Meerdere bronnen bevestigen dat Curaçao van de drie eilanden het beste detentieklimaat kent. Zo stelt mijnheer Van der Schans dat Point Blanche (de penitentiaire inrichting van Sint Maarten) qua detentieregime het slechtste bekend staat.¹⁰³ Mevrouw Goudappel stelt dat Curaçao het minst erge detentieklimaat kent van de drie eilanden.¹⁰⁴

4.3 Toekomst voor levenslang gestraften op Curaçao

Het voorgaande laat zien dat er in Curaçao heel wat moet veranderen met betrekking tot het detentieregime. Curaçao heeft hierin al stappen gemaakt. Op dit moment ligt er een ontwerp

⁹⁷ Marchena-Slot 2012, p. 151-152.

⁹⁸ Marchena-Slot 2012, p. 284.

⁹⁹ Interview mevrouw Goudappel, 19 januari 2017.

¹⁰⁰ Interview Hans de Doelder, 14 februari 2017.

¹⁰¹ Interview Anton van der Schans, 27 januari 2017.

¹⁰² O.a. Interview Anouk Swakhoven, 24 november 2016.

¹⁰³ Interview Anton van der Schans, 27 januari 2017.

¹⁰⁴ Zie noot 99.

Landsverordening beginselen gevangeniswezen en een ontwerp Landsbesluit
Gevangenismaatregel. Beiden zijn nog niet in werking getreden, noch gepubliceerd.¹⁰⁵

Deze ontwerp regelingen laten zien dat er een wijziging in het detentieregime gepland staat. Zo is in artikel 4 van het ontwerp landsverordening te lezen dat er een penitentiair programma kan worden opgesteld. Een penitentiair programma is volgens artikel 4 *“een samenstel van activiteiten waaraan wordt deelgenomen door personen ter verdere tenuitvoerlegging van de aan hen opgelegde vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis in aansluiting op hun verblijf in een inrichting en dat als zodanig door de Minister is erkend.”* In artikel 4 van het Landsbesluit staat vervolgens dat de activiteiten in een penitentiair programma zijn gericht op het aanleren van bepaalde sociale vaardigheden, het vergroten van de kans op arbeid na invrijheidsstelling, het bieden van onderwijs, het bieden van bijzondere zorg aan de deelnemer zoals verslavingszorg of geestelijke gezondheidszorg, of dat zij op een andere wijze invulling geven aan de voorbereiding van de terugkeer in de maatschappij.

Verdere bestudering van het Landsbesluit maakt duidelijk dat dit programma thuis gevolgd kan worden. Het programma volgt immers op een verblijf in de inrichting. Artikel 7 van het Besluit stelt dat het eerste derde deel van het totale programma onder elektronisch toezicht zal worden gevolgd. Daarna wordt bezien of dit toezicht kan vervallen. Het volgen van het penitentiaire programma brengt derhalve grote vrijheden met zich mee. De vraag die zich vervolgens opdringt is: geldt dit programma ook voor levenslang gestraften?

Om in aanmerking te komen voor dit penitentiair programma moet de gedetineerde zicht hebben op een datum van invrijheidsstelling zo blijkt uit artikel 4, lid 2: *“aan een penitentiair programma kan worden deelgenomen gedurende ten hoogste een zesde deel van de opgelegde vrijheidsstraf direct voorafgaand aan de datum van invrijheidsstelling.”* Hiermee is het onduidelijk of ook een levenslang gestrafte voor dit programma in aanmerking zal komen. Immers, zij hebben geen zicht op een datum van invrijheidsstelling. Alleen indien de levenslang gestraften door de tussentijdse toets in vrijheid wordt gesteld heeft zij zicht op invrijheidsstelling. Maar ook hier komen we dan weer terecht in een patstelling: hoe kan een gedetineerde in aanmerking komen voor invrijheidsstelling als hij tijdens zijn periodieke toetsing niet kan aantonen te zijn geresocialiseerd? De invulling van het penitentiair programma voor levenslang gestraften blijft vooralsnog onduidelijk. Omdat het ontwerp regelgeving betreft, heb ik hierover niet meer duidelijkheid kunnen verkrijgen.

Met betrekking tot het detentieregime, lijken dus de nodige wijzigingen in gang gezet. Het is echter niet duidelijk wanneer deze wijzigingen in werking treden, noch of deze ook voor levenslang gestraften gelden. Het is goed te achterhalen wat de oorzaak is van de tekortkomingen met betrekking tot het detentieregime. Op deze manier kunnen gerichter aanbevelingen worden gedaan. Drie oorzaken kunnen worden onderscheiden.

¹⁰⁵ Ontwerp Landsverordening beginselen gevangeniswezen 2012 en Ontwerp Landsbesluit gevangenismaatregel 2012, nog niet gepubliceerd.

Als eerste wordt de kleine samenleving genoemd. Het leven in een kleine samenleving brengt een ander detentieregime met zich mee. Het strafklimaat op de Antillen wordt hard genoemd, zowel in de oplegging van de straf (gemiddeld wordt er op de Antillen een twee keer zo hoge straf opgelegd als in Nederland) als in de executie. Een verklaring hiervoor zoekt Reijntjes in de kleine samenleving.¹⁰⁶ Een kleine samenleving wordt door onaangename gebeurtenissen sneller, en dieper, geschokt dan een grotere, en voelt zich daardoor ook eerder bedreigd; de behoefte om 'terug te slaan' neemt er toe. Het is onmiskenbaar zo dat de bevolking zelfs hoge straffen wenst. Zelfs wanneer de rechter haar opvatting niet zou delen, moet hij er rekening mee houden. Bovendien beschikt elk eiland maar over 1 penitentiare inrichting. Voor een kleine samenleving, met maar 1 inrichting per eiland, is het lastig om tot detentie-differentiatie te komen, een aangepast regime voor een levenslang gestrafte is daardoor moeilijk te realiseren.¹⁰⁷

Daarnaast blijkt uit meerdere bronnen dat een gebrek aan middelen en capaciteit het moeilijk maakt de wijzigingen in het detentieregime daadwerkelijk door te voeren. Zo stelt mevrouw Reijntjes-Wendenburg tijdens haar lezing van 27 oktober jl. op de Universiteit van Curaçao: *" de drempel ligt in uitvoerbaarheid, in het bijzonder het gebrek aan middelen (de beschikbaarheid van (gespecialiseerde) voorzieningen en de beschikbare financiële ruimte)."*¹⁰⁸ Deze conclusie worden gedeeld door professor De Doelder.¹⁰⁹ Ook dr. Marchena-Slot stelt in haar proefschrift dat de Nederlandse Antillen al jaren kampen met financiële beperkingen.¹¹⁰

Als derde kan de urgentie genoemd worden. De behoefte aan een EHRM-proof systeem is op Curaçao minder urgent dan in Nederland. Dit heeft twee oorzaken. Allereerst is er na Murray voorsnog geen gedetineerde die in aanmerking komt voor periodieke toetsing. Daarnaast hebben rechters geen probleem met het opleggen van een levenslange gevangenisstraf. In een recente uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof, van 28 april 2016 (na wijziging van het Murray arrest), legt het Gemeenschappelijk Hof een levenslange gevangenisstraf op. Het Hof oordeelt als volgt:¹¹¹

" Ingevolge artikel 1:30 van het Wetboek van Strafrecht wordt de veroordeelde nadat de vrijheidsbeneming ten minste twintig jaren heeft geduurd voorwaardelijk in vrijheid gesteld, indien naar het oordeel van het Hof verdere onvoorwaardelijke tenuitvoerlegging geen redelijk doel meer dient... Het wetboek van strafrecht van Curaçao voldoet hiermee aan de vereisten die voortvloeien uit artikel 3 EVRM."

" Wat er zij van de detentieomstandigheden in Curaçao en ook al zijn deze in bepaalde opzichten voor verbetering vatbaar, dat maakt niet dat in deze zaak levenslange gevangenisstraf niet kan worden opgelegd."

Hiermee wordt het herstellen van de gebreken in de wetgeving minder urgent. Deze korte schets van de situatie op de eilanden maakt duidelijk dat op korte termijn geen wijzigingen van het

¹⁰⁶ Reijntjes 2002, p. 71-72.

¹⁰⁷ Interview Anton van der Schans, 27 januari 2017.

¹⁰⁸ Reijntjes-Wendenburg 2016.

¹⁰⁹ Interview prof. H. de Doelder, 14 februari 2017.

¹¹⁰ Marchena-Slot, 2012, p. 185.

¹¹¹ Gem. Hof, 28 april 2016, ECLI:NL:OGHACMB:2016:21.

detentieregime moet worden verwacht door een gebrek aan middelen, geld en gevoel aan urgentie.

4.4 Toetsing

In de vorige paragrafen is getracht een goed beeld te schetsen van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf op de eilanden, met name op Curaçao. De hiervoor geschetst procedure wordt nu getoetst aan het kader zoals in hoofdstuk 2 ontworpen.

1. De wet biedt een juridische mogelijkheid tot verkorting van de straf (de jure verkortbaar).

De wet biedt een mogelijkheid tot herbeoordeling, namelijk de twintigjaarstoets zoals geregeld in artikel 1:30 van het wetboek van strafrecht. Er is dus een juridische mogelijkheid tot verkorting van de straf.

2. Van deze mogelijkheid kunnen levenslang gestraften ook daadwerkelijk gebruik maken (de facto verkortbaar).

Van deze mogelijkheid is al 1 keer gebruik gemaakt, in de zaak Murray. De overige levenslang gedetineerden hebben de twintigjaarsgrens nog niet bereikt. In deze zaak bleek dat de periodieke toets zinloos was, gezien het feit dat Murray niet had kunnen werken aan zijn rehabilitatie.

Men kan zich afvragen of er sinds het arrest Murray iets verandert is op de eilanden. De periodieke toetsing bestaat maar zal vooralsnog in geen enkel geval leiden tot een inkorting van de straf gezien het feit dat er geen mogelijkheden zijn om te werken aan rehabilitatie. Een reële kans op invrijheidsstelling bestaat slechts als de rechter de Vinter-toets kan aanleggen en de veroordeelde voorafgaande aan deze toets in staat gesteld wordt zich te rehabiliteren. Deze mogelijkheid tot rehabilitatie bestaat op de eilanden vooralsnog niet. De periodieke toets is daarmee een Catch 22 situatie geworden. De levenslange gevangenisstraf is op Curaçao de facto onverkortbaar. Hiermee is aan deze eis niet voldaan.

3. Vanaf het moment van oplegging van de straf moet duidelijk zijn wat de veroordeelde moet doen om in aanmerking te komen voor invrijheidsstelling.

Het is duidelijk dat de veroordeelde na 20 jaar detentie in aanmerking zal komen voor een herbeoordeling. Het is echter niet duidelijk hoe de veroordeelde zich kan voorbereiden op deze toets. Aangetoond moet worden dat de tenuitvoerlegging van het strafrestant geen redelijk doel meer dient. Hiervoor zal de veroordeelde moeten kunnen aantonen in voldoende mate te zijn geresocialiseerd opdat er geen recidive gevaar meer bestaat en in staat is te re-integreren in de maatschappij. Zonder een behandeling gericht op resocialisatie zal de veroordeelde de toets waarschijnlijk niet doorstaan. Hiermee lijkt de toets vooralsnog een lege huls. Formeel is echter aan deze eis voldaan.

- 4. Het moet duidelijk zijn wanneer deze beoordeling gaat plaatsvinden. Er bestaat draagvlak voor een toets 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf, met daarna periodieke herbeoordelingen.**

Het moment van herbeoordeling vindt plaats na 20 jaar detentie. Hiermee voldoet het stelsel aan de gestelde eis.

- 5. Bij deze beoordeling moet aan de orde komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de straf niet langer is gerechtvaardigd.**

Tijdens de herbeoordeling wordt getoetst of verdere tenuitvoerlegging van de straf nog een redelijk doel dient gelet op de positie van de veroordeelde, de nabestaanden en het slachtoffer. Ook wordt gekeken of de gedetineerde voldoende is geresocialiseerd, zo blijkt uit het arrest Murray. Op papier zijn deze voorwaarden dus goed geregeld. Uit het arrest Murray blijkt ook dat het Gerechtshof daadwerkelijk toetst op deze voorwaarden. De uitkomst was echter dat Murray niet heeft kunnen resocialiseren en daarmee niet in aanmerking kwam voor vervroegde invrijheidsstelling. Op papier wordt aan deze eis voldaan.

- 6. Staten moeten, om levenslang gestraften de mogelijkheid te geven om terug te keren in de samenleving , rehabilitatie activiteiten aanbieden. Deze activiteiten moeten nog voor de herbeoordeling worden aangeboden. Staten hebben bij de invulling van de rehabilitatie activiteiten een ruime "margin of appreciaton".**

Uit het arrest Murray is duidelijk geworden dat het bestaan van een herbeoordelingsprocedure niet voldoende is. Vrijheidsbeneming zonder de mogelijkheid tot re-integratie is strijdig met 3 EVRM. In Curaçao worden geen re-integratie activiteiten aangeboden aan veroordeelden zodat aan dit criterium niet wordt voldaan.

- 7. Bij de herbeoordeling moet informatie worden betrokken betreffende de ontwikkelingen van de persoon alsmede de geboden mogelijkheden tot rehabilitatie.**

Bij de enige herbeoordeling die heeft plaatsgevonden is informatie meegenomen met betrekking tot de ontwikkeling van de persoon alsmede de geboden mogelijkheden tot rehabilitatie. Deze laatste bleken echter onvoldoende. Formeel is aan deze eis voldaan.

- 8. De criteria voor de herbeoordeling zijn objectief en met voldoende waarborgen omgeven.**

De criteria die ten grondslag liggen aan de periodieke toetsing zijn niet uitvoerig beschreven in de memorie van toelichting bij de wet. Op het eerste gezicht is er geen reden te denken dat de criteria niet met voldoende waarborgen zijn omgeven. De termijnen zijn goed omschreven en ook de motivatie eis is opgenomen. Hiermee lijkt aan deze eis is voldaan.

9. Een rechter moet in het geheel worden betrokken. Het is echter niet noodzakelijk dat de rechter de periodieke toets zelf uitvoert.

De herbeoordeling ligt in handen van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. Hiermee is de rol van de rechter gewaarborgd en is aan deze eis voldaan.

10. Aanvullend: een rechter wordt bij voorkeur bij de herbeoordeling zelf betrokken.

Aan deze eis is voldaan.

11. Aanvullend: Re-integratie-activiteiten moeten rustig en stapsgewijs worden ingevoerd.

Hieraan wordt niet voldaan.

4.5 Conclusie

Uit het voorgaande blijkt overduidelijk dat de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf op Curaçao niet voldoet aan de eisen van 3 EVRM. Een verandering in detentieregime is nodig om het stelsel EHRM-proof te maken. Er zullen detentieplannen per veroordeelde gemaakt moeten worden waarin duidelijk wordt gemaakt welke vorm van behandeling en re-integratie mogelijkheden de gedetineerde wordt geboden. Vervolgens zullen hem deze mogelijkheden ook moeten worden geboden opdat de veroordeelde goed beslagen ten ijs zijn periodieke toetsing kan ondergaan. Op dit moment lijkt een gebrek aan geld en middelen de oorzaak te zijn van het gebrek aan vooruitgang op dit gebied. Een periodieke toetsing is aanwezig, maar voldoet niet.

5. Conclusie

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal een antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag zoals beschreven in hoofdstuk 1: *resulteert de wetgeving van de verschillende landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden in tenuitvoerleggingsregimes van de levenslange gevangenisstraf die voldoen aan de eisen van 3 EVRM en welke wederzijdse aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering en aanvulling van de verschillende stelsels binnen het Koninkrijk?*

Ik zal beginnen met de vraag of de verschillende stelsels voldoen aan de eisen van 3 EVRM en afsluiten met een aantal aanbevelingen. Zoals reeds in hoofdstuk 4 is geschetst, zijn de conclusies en aanbevelingen ten opzichte van de eilanden met name geldig voor Curaçao. In mindere mate gelden zij ook voor Aruba en Sint Maarten.

5.2 Nederland

Geconcludeerd kan worden dat er in Nederland grote stappen zijn gemaakt met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Het nieuwe voorstel introduceert een periodieke toets en heeft oog voor het invoeren van een re-integratie traject. Op een aantal onderdelen is nog wel sprake van spanning met 3 EVRM. Met name ten aanzien van het moment waarop dient te worden begonnen met re-integratie activiteiten bestaat er spanning met het EHRM. Alhoewel naar de letter van de Europese jurisprudentie lijkt te zijn voldaan aan de eisen is het geenszins onaannemelijk dat het een termijn van 2 jaar als te krap wordt beschouwd voor een gedetineerde om aan te kunnen tonen voldoende te zijn gerehabiliteerd. Hiermee *kan* de levenslange gevangenisstraf als de facto niet verkortbaar worden gezien aangezien er te weinig tijd wordt gegeven om zich reëel voor te bereiden op de herbeoordeling. Een nieuwe uitspraak van het EHRM zal uitsluitel moeten bieden hierover.

Daarnaast zijn niet alle criteria rondom de herbeoordeling objectief te noemen. De onduidelijkheid over termijnen en de motiveringsplicht van de Minister zijn nog onvoldoende uitgewerkt. Deze spanning met de Europese eisen kan nog worden weggenomen doordat de Staatssecretaris op dit punt nog open staat voor veranderingen.

Als laatste is er nog discussie over de rol van de rechter. De rol van de rechter is summier maar wordt niet verwaarloosd. Op dit punt voldoet het stelsel aan de eisen van het EHRM maar staat het op gespannen voet met de aanvullende eisen die de Hoge Raad stelt. Deze spanning met de Europese eisen kan nog worden weggenomen doordat de Staatssecretaris op dit punt nog open staat voor veranderingen. Bovendien laat het arrest Hutchinson zien dat op dit punt geen schending met artikel 3 EVRM door het EHRM zal worden waargenomen.

5.3 De eilanden

Op de eilanden bestaat er al jaren een herbeoordelingsprocedure, die in Nederland nu pas wordt geïntroduceerd. Op het eerste gezicht lijkt het dus zo dat de eilanden Nederland vooruitstreven.

We hebben echter kunnen zien dat met betrekking tot het detentieregime, er sprake is van ernstige tekortkomingen. Op dit punt kunnen de eilanden nog veel leren van Nederland. In het vorige hoofdstuk zijn drie oorzaken onderscheiden voor het feit dat de wijzigingen in het

detentieregime nog niet zijn opgestart. Dit is ten eerste de kleine samenleving waarin een hard strafklimaat geldt. Daarnaast spelen nog de financiële en capaciteitsproblemen. Door het gebrek aan middelen en capaciteit, is een verandering in regime moeilijk in gang te zetten. Als derde kan de urgentie genoemd worden. De noodzaak tot een EHRM-proof systeem is op Curaçao minder urgent dan in Nederland. Dit heeft twee oorzaken. Allereerst is er na Murray vooralsnog geen gedetineerde die in aanmerking komt voor periodieke toetsing. Daarnaast hebben rechters geen probleem met het opleggen van een levenslange gevangenisstraf. Hiermee wordt het herstellen van de gebreken in de wetgeving minder urgent. De tekortkomingen kunnen dus verklaard worden. Dat neemt niet weg dat er op dit moment niet wordt voldaan aan de eisen van artikel 3 EVRM.

Zoals gezegd geldt deze conclusie vooral voor Curaçao en in mindere mate voor de andere eilanden.

5.4 Wederzijdse aanbevelingen

5.4.1. Wat kan Nederland leren van de eilanden?

Nederland kan op een aantal punten leren van het stelsel op de eilanden. Hieronder zal ik deze benoemen.

Rol van de rechter

De periodieke toets ligt op de eilanden in handen van een rechter. In Nederland ligt de toetsing in handen van de uitvoerende macht (de Staatssecretaris). Door de beslissing in handen te leggen van een rechter wordt er onafhankelijke controle uitgeoefend op het proces.

Alhoewel de herbeoordelingsprocedure ook in handen mag liggen van de uitvoerende macht (conform het arrest Hutchinson), is het voor het waarborgen van objectieve besluitvorming aan te bevelen om een rechter hierin te kennen. Voor de hand ligt de RSJ hier een rol in te laten spelen. Zij heeft veel expertise in huis als het gaat om detentierecht, met name op het gebied van re-integratie van gedetineerden.

Eenduidige eenvoudige procedure

De nieuwe rechtsgang in Nederland is onnodig complex gemaakt door het creëren van een tussenstap in de vorm van het Adviescollege. Eerst moet het Adviescollege om advies worden gevraagd, waarna eventueel gestart kan worden met re-integratie activiteiten. Daarna kan de herbeoordelingsprocedure pas worden gestart. Deze procedure zou, indachtig de regelingen op de eilanden, eenvoudiger kunnen. Een herbeoordelingsprocedure voorafgegaan door een op maat gemaakt detentieplan, maakt de procedure aanmerkelijk eenvoudiger.

Termijnen

In het nieuwe voorstel van Nederland ontbreken een aantal termijnen. Zo ontbreekt er een termijn voor het uitbrengen van het advies door het Adviescollege en zijn er geen termijnen voor een vervolg advies. Tevens ontbreekt er een termijn voor de beslissing van de Minister over het toestaan van re-integratie activiteiten en is er geen termijn voor het nemen van een beslissing in het kader van de herbeoordeling.

Op de eilanden is een en ander eenduidiger. Er volgt na twintig jaar een toets, die uitgevoerd wordt door een rechter. Een rechter moet binnen een redelijke termijn hierover een oordeel vellen. Mocht het oordeel negatief zijn, volgt elke vijf jaar een nieuwe beoordeling. Dit punt hangt samen met het vorige punt; door de procedure minder complex en eenduidiger te maken, kunnen veel onduidelijkheden met betrekking tot termijnen worden weggenomen.

Wettelijke regeling

De eilanden hebben meteen gekozen voor een wettelijke regeling. De wijzigingen in Nederland betreffen tot op heden voornamelijk beleidswijzigingen. Er is een besluit genomen tot instelling van een Adviescollege levenslang gestraften. Verder worden er volgens de Staatssecretaris relevante ministeriële regelingen aangepast.¹¹² Voorlopig is er nog geen wetwijziging voorzien maar wordt er gewerkt met beleidsregels. Dit wordt door de Staatssecretaris verklaard vanwege de urgentie van het in gang zetten van het nieuwe stelsel. Een wettelijk traject zal later in gang worden gezet. Het was beter geweest eerder te starten met een herziening en meteen een wettelijke regeling in gang te zetten. Op deze manier wordt de wijziging door de samenleving beter gedragen (een wetsvoorstel wordt behandeld door de Eerste en Tweede Kamer).

Penitentiair programma

Op het belangrijkste punt waar het voorstel van Nederland verbetering behoeft, namelijk het opbouwen van re-integratie activiteiten, kan Nederland vooralsnog niks leren van de eilanden. Het resocialisatiebeleid op de eilanden is niet op orde. De plannen voor een penitentiair programma zijn nog dusdanig onduidelijk, dat ook hier geen duidelijke aanbeveling uit af te leiden is. Wel zal duidelijk zijn dat een programma waarbij de gedetineerde rustig en stapsgewijs aan zijn resocialisatie kan beginnen, beter strookt met art. 3 EVRM dan het huidige Nederlandse voorstel.

5.4.2 Wat kunnen de eilanden leren van Nederland?

Er is maar een punt dat de eilanden niet op orde hebben, en dat is het detentieregime. Er is een start gemaakt met wettelijke regelingen op dit punt. Op papier lijkt het veelbelovend maar in de praktijk wordt er fors tekort geschoten. Hier kunnen de eilanden wel degelijk leren van Nederland. Het nieuwe genoemde penitentiare programma biedt duidelijk veel mogelijkheden maar is op dit moment nog onvoldoende uitgewerkt. Om hier uitwerking aan te geven, zou men ten rade kunnen gaan bij de regels voor het detentieregime in Nederland. Het is echter niet aan te raden de timing van het voorgestelde resocialisatiebeleid voor levenslanggestraften over te nemen (waarin pas na 25 jaar wordt gestart met re-integratie activiteiten). Derhalve kan men wel wat leren van de inhoud van de activiteiten (bijvoorbeeld hoe men het beste invulling kan geven aan invulling van een zinvolle dagbesteding) maar niet van de timing waarop ze worden aangeboden.

Het is echter de vraag of de eilanden eigenlijk niet heel goed weten wat er moet gebeuren en dat het niet schort aan kennis maar aan capaciteit, middelen en urgentie. Het enige waarin Nederland dan bij kan helpen is de urgentie. Wellicht dat wat druk van buitenaf behulpzaam zal zijn bij het in gang zetten van de nodige wijzigingen.

Aanbevelingen met betrekking tot Nederland:

¹¹² *Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366, p. 2.*

- Leg de herbeoordelingsprocedure in handen van de rechter.
- Maak de procedure eenvoudiger: een tussenstap is niet nodig. Een herbeoordelingsprocedure voorafgegaan door een op maat gemaakt detentieplan, is eenduidiger.
- Neem onduidelijkheid weg met betrekking tot termijnen.
- Kies voor een wettelijke regeling.
- Bouw resocialisatie rustig en stapsgewijs op, bijvoorbeeld via een detentieplan of een penitentiair programma.

Aanbevelingen met betrekking tot de eilanden:

- Verbetering van het detentieregime en het vrijmaken van middelen en capaciteit hiervoor.

6. Literatuurlijst

Kamerstukken:

Kamerstukken II, 1984/1985, 19075, nr. 3 (memorie van toelichting bij de regeling voor indiening en behandeling van en de beschikking op verzoekschriften om gratie (gratiewet).

Kamerstukken II 2015/2016, (Inbreng van een schriftelijk overleg inzake de wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf), niet dossierstuk 2016D30216.

Kamerstukken II, 2015/2016, 29 279, nr. 325 (Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 2 juni 2016).

Kamerstukken II, 2015/2016, 29279, nr. 338 (verslag van een schriftelijk overleg en de reactie van de staatssecretaris daarop).

Kamerstukken II 2016/2017 (stenografisch verslag van het debat over de levenslange gevangenisstraf), niet- dossier stuk.

Kamerstukken II, 2016/2017, 29279, nr. 354 (brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 25 oktober 2016).

Kamerstukken II 2016/2017, 29279, nr. 366 (verslag van een schriftelijk overleg over stand van zaken uitwerking wijzigingen tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf).

Wetgeving:

Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 25 november 2016, houdende de instelling van een Adviescollege levenslanggestraften, *Stcrt.* 2016, 65365.

Landsverordening van de 2^{de} november 2011 houdende de vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, P.B. 2011, nr. 49.

Landsverordening van de 27^{ste} juni 1996 tot vaststelling van beginselen van het gevangeniswezen (Landsverordening beginselen gevangeniswezen), P.B. 1996, no. 73.

Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van 6^{de} augustus 1999 houdende vaststelling van de Gevangenismaatregel 1999, A.B. 2010, no. 86 en A.B. 2010, no. 87.

Ontwerp Landsverordening beginselen gevangeniswezen 2012, nog niet gepubliceerd.

Ontwerp Landsbesluit gevangenismaatregel 2012, nog niet gepubliceerd.

Jurisprudentie:

- EHRM 12 februari 2008, nr. 21906/04 (*Kafkaris/Cyprus*).
- EHRM 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10, 3896/10 (*Vinter e.a. vs. Verenigd Koninkrijk*).
- EHRM, 8 juli 2014, nr. 15018/11 and 61199/12, (*Harakchiev and Tolumov vs. Bulgaria*).
- EHRM 13 november 2014, nr. 40014/10 (*Bodein/France*).
- EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*).
- EHRM 4 oktober 2016, nr. 4413/06 (*T.P and A.T. /Hungary*).
- EHRM 17 januari 2017, nr. 57592/08 (*Hutchinson/UK*).
- Rb. Den Haag, 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11541.
- Rb. Den Haag, 10 augustus 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:9397.
- Rb. Noord Nederland, 24 november 2015, ECLI: NL: RBNNE:2015: 5389.
- Gem. Hof, 21 september 2012, ECLI:NL:OGHACMB:2012:BX8350.
- Gem. Hof, 28 april 2016, ECLI:NL:OGHACMB:2016:21.
- Hof Den Haag, 5 april 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:952.
- Hof Den Haag, 11 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2971.
- HR 5 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1325.

Literatuur

CPT rapport 2014

Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Caribbean part of the Kingdom of the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 12 to 22 may 2014, Strasbourg; 2015 (online publiek).

CPT rapport 2007

Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Caribbean part of the Kingdom of the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) in June 2007, Strasbourg: 2008 (online publiek).

De Doelder 2011

H. de Doelder, J.H.J. Verbaan en R.J. Verbeek, *wetboek van strafrecht Curaçao*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2011.

De Doelder 2014

H. de Doelder, B.A. Salverda, J.H.J. Verbaan en R.J. Verbeek, *wetboek van strafrecht Aruba*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2014.

De Doelder 2015

H. de Doelder, S.R. Bakker, J.H.J. Verbaan en R.J. Verbeek, *wetboek van strafrecht Sint Maarten*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2015.

Forum levenslang 2011

Forum levenslang, *Factsheet feitelijke gegevens over de levenslange gevangenisstraf stand van zaken 2011*, 2011, forumlevenslang.nl.

Forum levenslang 2016

Forum levenslang, *'beleidsplan staatssecretaris voldoet niet aan voorwaarden EVRM: de gebreken op een rij'*, Forum levenslang 7 september 2016, forumlevenslang.nl.

Van Hattum 2016

W. Van Hattum, de beleidswijziging levenslange gevangenisstraf, *NJB* 2016/1233.

Van Hattum 2013

W. van Hattum, Levenslang 'post Vinter'. *NJB* 2013/775, p. 1956-1964.

Marchena-Slot 2012

A.D. Marchena-Slot, *Detentie van jeugdigen in Curaçao*, Rotterdam: Wolf Legal Publishers 2012.

Rapport Bon Futuro 2010

Rapport Bon Futuro, " Het geïntensiveerde plan van aanpak. Bon Futuro Gevangenis Curaçao. " Augustus 2010, Curaçao: 2010.

Reijntjes 2002

J.M. Reijntjes, Bestrafing op de Antillen, hoge strafmaat, harde strafexecutie, *Justitiële verkenningen*, 2002-1, p.67-78

Reactie op het CPT rapport 2009

Response of the Authorities of the Kingdom of the Netherlands to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visits to the Kingdom in Europe, Aruba and the Netherlands Antilles in Julie 2007, Strasbourg: 2009 (online publiek).

Reactie op het CPT rapport 2015

Response of the Authorities of the Kingdom of the Netherlands to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visits to the Caribbean part of the Kingdom of the Netherlands, Strasbourg: 2015 (online publiek).

Reijntjes-Wendenburg 2016

Reijntjes- Wendenburg, C., Lezing tijdens Symposium " implicaties van TBS en levenslang in Curaçao; overpeinzingen n.a.v. het Murray Arrest", University of Curaçao, 27 oktober 2016.

RSJ 2016

RSJ, *Advies inzake de op 2 juni 2016 door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie verzonden brief met voornemens tot wijziging van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf*, 28 juni 2016.

Smid en Smid 2013

R. Smid en G. Smid, 'levenslang in de Cariben', in: E. Bleichrodt e.a. (red.), *Onbegrensd strafrecht. Liber Americum Hans de Doelder*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2013, p. 109-120.

Schouten en van Niel 2015

H.R. Schouten en C.C. van Niel, Rechtseenheid binnen het koninkrijk: kiezen tussen drie kwaden; *Regelmaat* 2015/6.4, p.437-452.

Overig/Interviews:

- Interview de heer. H. de Doelder, hoogleraar Strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en University of Curaçao en mr. J.H.J. Verbaan, wetenschappelijk docent aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, 14 februari 2017.
- Interview mevrouw Goudappel (per mail), hoogleraar universiteit van Curaçao, 19 januari 2017
- Interview mevrouw Barbara Salverda (per mail), wetenschappelijk onderzoeker aan de Erasmus universiteit Rotterdam, 25 januari 2017.
- Interview de heer Anton van der Schans (per mail), advocaat generaal OM Curaçao, 27 januari 2017.
- Interview mevrouw Anouk Swakhoven (per mail) , beleidsadviseur OM Curaçao, 24 november 2016
- <http://www.cpt.coe.int/lang/nld/nld-leaflet.pdf>

7. Bijlagen

Bijlage 1:

Interview professor De Doelder, Hoogleraar strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit van Curaçao en Joost Verbaan, wetenschappelijk docent aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, 14 februari 2017.

Vraag 1

Klopt het dat er concept regelgeving gereed is met betrekking tot het detentieregime op Curaçao?

Antwoord vraag 1:

Ja dat is correct. Op dit moment ligt er een ontwerp Landsverordening beginselen gevangeniswezen en een ontwerp Landsbesluit Gevangenismaatregel.

Vraag 2

Is er in deze nieuwe regelgeving meer te vinden over re-integratie activiteiten van gedetineerden?

Antwoord vraag 2:

Ja in de nieuwe regelgeving is aanzienlijk meer geregeld op het gebied van re-integratie activiteiten van gedetineerden. Ik zal u een exemplaar sturen van beide ontwerpen zodat u zelf kunt bekijken wat de verschillen zijn. In ieder geval is te stellen dat er in de oude regelgeving slechts enkele artikelen aan zijn gewijd en in de nieuwe regelgeving aanzienlijk meer.

Vraag 3:

Wanneer treedt deze nieuwe regelgeving in werking?

Antwoord vraag 3:

Dat is nog niet bekend. Op dit moment zijn beide ontwerpen nog niet in werking getreden.

Vraag 4:

Bestaan er documenten (officiële bronnen) waaruit informatie is te herleiden over het detentieregime op Curaçao?

Antwoord vraag 4:

Die zijn er heel weinig. Ik verwijs u naar het proefschrift van mevrouw Marchena-Slot. In haar proefschrift over jeugdigen in detentie is wellicht ook algemene kennis van het detentieregime in Curaçao te vinden.

Vraag 5:

Klopt het dat levenslang gestraften geen enkel re-integratie programma worden aangeboden?

Antwoord vraag 5:

Ja, levenslang gestraften krijgen weinig resocialisatie activiteiten aangeboden. Het is op dit moment zelfs zo dat geen enkele gedetineerde op Curaçao in aanmerking komt voor re-integratie activiteiten, dus ook de tijdelijk gestraften niet. De regelgeving en het detentieregime op Curaçao zijn met betrekking tot dit onderwerp nog onder de maat. Dit kan te maken hebben met de kleinschaligheid van de samenleving. Door deze kleinschaligheid is er sprake van een hard strafklimaat en een hard detentieregime.

Vraag 6:

Denkt u dat met inwerkingtreden van de nieuwe regelgeving het detentieregime in Curaçao met betrekking tot het aanbieden van re-integratie activiteiten op orde is?

Antwoord vraag 6

Nee, er zijn geen middelen om de regels zoals opgenomen in de nieuwe regelgeving tenuitvoer te leggen. Er is tevens een gebrek aan personeel om het nieuwe regime uit te voeren. Op termijn zullen er wel dingen moeten veranderen aan het detentieregime op Curaçao. Maar hiervoor zijn allereerst mensen en middelen nodig. Bovendien is het probleem ook niet urgent. Er zijn geen levenslang gestraften die binnenkort in aanmerking komen voor periodieke toetsing. De gedetineerden die levenslang hebben nog lang geen twintig jaar detentie achter de rug. Zodoende wordt de urgentie van het probleem nog niet gevoeld.

Vraag 7

Is er volgens u sprake van strijd met artikel 3 EVRM, gezien het feit dat het detentieregime in Curaçao niet op orde is?

Antwoord vraag 7

Wellicht wel.

Bijlage 2:

Interview (per mail) met professor doctor Flora Goudappel, werkzaam als hoogleraar aan de Universiteit van Curaçao, 19 januari 2017

Vraag 1:

Hoe ziet het detentieregime eruit voor levenslang gestraften (met name re-integratie activiteiten: welke activiteiten worden aangeboden ter re-integratie in de samenleving?). Bestaan er documenten waaruit blijkt hoe het detentieregime eruit ziet?

Antwoord vraag 1:

De paar keer dat ik in Curaçao ben geweest bleek in de gevangenis niets van enige re-integratie activiteiten. Sterker, er zijn niet of nauwelijks activiteiten. De gedetineerden zitten in cell blocks. In meerdere durft de bewaking niet naar binnen. Er heerst een sfeer van agressie in het gehele complex. En daarbij is me meermalen verteld dat dit het minst erge is van die van al onze eilanden. Het aantal levenslang gestraften is overigens klein, geen apart regime voor en geen aparte cell blocks. Stel je niets voor van enig re-integratie regime. Het is een keihard, op Amerikaanse leest gebaseerd gevangenisregime dat keer op keer door internationale organisaties wordt veroordeeld.

Vraag 2:

Met betrekking tot Curaçao loop ik specifiek tegen het volgende aan. Naar aanleiding van het arrest Murray meen ik te kunnen concluderen dat er een gewijzigde Landsverordening moet komen teneinde het detentieregime te verbeteren. Tevens ben ik in de veronderstelling dat er na 6 maanden een action plan zou moeten liggen. Ik kan hier geen informatie over vinden. Weet u hier meer over?

Antwoord vraag 2:

De door jou genoemde landsverordening ligt al een tijdje klaar ligt bij regering en Staten. Maar zoals ik al eerder kort aangaf, ik denk dat prof. Hans de Doelder jou hierover meer kan vertellen. Hij heeft de wet, toelichting en landsverordening geschreven.

De wetgeving die ooit zou moeten worden aangenomen betreft invoering van tbs overigens. Dat is een probleem tussen alle eilanden van zeer praktische aard. De levenslang maatregelen zijn er al omdat er in Curaçao al een toets is ingevoerd.

Bijlage 3:

Interview (per mail) met mevrouw Barbara Salverda, wetenschappelijk onderzoeker bij Erasmus universiteit Rotterdam (mede namens professor De Doelder en mevrouw Goudappel), 25 januari 2017

Vraag 1:

Hoeveel levenslang gestraften kent Aruba/Curaçao/Sint Maarten?

Antwoord vraag 1:

Het aantal levenslang veroordeelden:

Aruba: geen (voor zover ons bekend)

Curaçao: 6 (waarvan 1 in Nederland gedetineerd en 1 in Sint Maarten gedetineerd)

Sint Maarten: geen (voor zover ons bekend)

Vraag 2

Welke criteria liggen ten grondslag aan de tussentijdse toets (de toets waarbij een levenslang gestrafte na 20/25 jaar mogelijk in vrijheid kan worden gesteld). Bestaat er een memorie van toelichting die u kunt verstrekken?

Antwoord vraag 2:

Voor meer informatie over de toepassing van de tussentijdse toets, verwijs ik u graag naar de uitgave van het Wetboek van Strafrecht Aruba, Wetboek van Strafrecht Curaçao en Wetboek van Strafrecht Sint Maarten (uitgever Wolf) in het bijzonder artikel 1:30, maar ook artikel 1:13. In de Memorie van Toelichting is veel informatie te vinden. In Sint Maarten is veel discussie geweest over de levenslange gevangenisstraf en tussentijdse toets. De termijn van toetsing verschilt ook van die van Curaçao (Curaçao 20 jaar, Sint Maarten 25 jaar). Als u de boeken raadpleegt zal u veel informatie terugvinden.

Vraag 3

Is zo een toets in de praktijk gebracht? Zo ja, is daar een vonnis van? (muv Murray)

Antwoord vraag 3:

Enkel in de zaak Murray is de toets vooralsnog in de praktijk gebracht.

Vraag 4:

Volgen er daarna nog meer toetsen?

Antwoord vraag 4:

Ja, voor elke levenslang gestrafte geldt de tussentijdse toetsing (dus ook met 'terugwerkende kracht'). Er zullen in de toekomst dus meerdere toetsen plaatsvinden, ook na iedere vijf jaar weer.

Bijlage 4:

Interview Anton van der Schans (per mail), Advocaat-Generaal, OM Curaçao 27 januari 2017 (akkoord 23 februari 2017)

Vraag 1

Hoeveel levenslang veroordeelden kennen de eilanden Curaçao, Sint Maarten en Aruba?

Antwoord vraag 1:

De cijfers voor Aruba heb ik helaas niet, Aruba heeft al sinds 1986 de Status Aparte en daardoor zijn er ook op justitieel gebied veel minder contacten. Wel weet ik dat over het algemeen de criminaliteit aldaar minder gewelddadig is dan op Curaçao en St Maarten. Het zou me daarom niet verbazen als Aruba helemaal geen levenslang gestraften heeft.

Curaçao heeft op dit moment 3 gedetineerden die tot levenslang zijn veroordeeld. Ik merk daarbij op dat een van hen (Kuwas) al geruime tijd in NL is gedetineerd, hij is de schutter in (o.a.) de moord op Wiels, de partijleider van Pueblo Soberano (een politieke partij alhier) die op 5 mei 2013 is vermoord. De HR heeft dat appel vonnis in stand gelaten, niet in het minst omdat er "hier" een heroverwegingsclausule in het wetboek staat.

Vraag 2:

Welke criteria liggen ten grondslag aan de tussentijdse toets (de toets waarbij een levenslang gestrafte na 20 jaar (Aruba, Curaçao) resp. 25 jaar (Sint Maarten) mogelijk in vrijheid kan worden gesteld)?

Antwoord vraag 2:

Die criteria staan in de wet, (art. 1.30 "verdere onvoorwaardelijke tenuitvoerlegging dient geen redelijk doel meer").

Vraag 3:

Is zo een toets in de praktijk gebracht? Zo ja, is daar een vonnis van? (muv Murray, deze is mij bekend).

Antwoord vraag 3:

Murray is U bekend, er zijn nog geen andere tot levenslang veroordeelden die (binnenkort) in aanmerking komen voor heroverweging, criterium daarvoor is dat men 20 jaar GS heeft ondergaan (Curaçao).

Vraag 4:

Volgen er daarna nog meer toetsen? (de zogeheten vervolgttoetsen)?

Antwoord vraag 4:

Volgens de wet (art 1.30 lid 3) volgt na de eerste periode van 20 jaar iedere vijf jaar een heroverweging.

Vraag 5:

Welke waarborgen liggen er ten grondslag aan de toets?

Antwoord vraag 5:

Het wettelijk systeem wordt gevolgd, daar hoort o.a. bij dat de veroordeelde een advocaat heeft om hem bij te staan, zonodig wordt een advocaat toegevoegd. De zittingen zijn openbaar, uitspraak uiteraard ook. Volgens art. 1.30 lid 2 moet het Hof ook de positie van het eventuele slachtoffer of nabestaanden in ogenschouw. In de zaak Murray was er, ten tijde van de behandeling, buiten het gerechtshof een demonstratie waarin men duidelijk tegen eventuele vrijlating was.

Vraag 6:

Hoe ziet het detentieregime eruit voor levenslang gestraften (met name re-integratie activiteiten)?

Antwoord vraag 6:

De penitentiaire infrastructuur is een verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie van het desbetreffende Land. De Minister is uiteindelijk verantwoording schuldig aan het parlement. Alle autonome landen hier (Aruba, Curaçao en St Maarten) hebben (als rechtsopvolgers van het Land de Nederlandse Antillen) het EVRM medegeldend verklaard hier. De verplichtingen die daarbij

horen (zoals een fatsoenlijke penitentiaire infrastructuur)lijken niet altijd prioriteit te hebben. Zo zijn de parlementsleden van St Maarten (het kleinste land van het Koninkrijk) de best "betaalde" parlementariërs van het Koninkrijk, tegelijk is Point Blanche de slechtste penitentiaire inrichting van het Koninkrijk. Overigens kan men zich afvragen of deze (kleine) autonome landen wel voldoende belastingen kunnen genereren om ook deze penitentiaire overheidstaak naar behoren te kunnen vervullen.

Gelet op het bovenstaande is het voor ieder land (wat slechts een (1) inrichting heeft) lastig om tot detentie-differentiatie te komen, een aangepast regime voor een levenslang gestrafte is daardoor moeilijk te realiseren. In de zaak Murray kwam de Grand Chamber van het EHRM tot een veroordeling van het Koninkrijk. Die "penitentiaire onmacht" kan dus uiteindelijk leiden tot een veroordeling door Straatsburg en omdat het Koninkrijk verdragspartij is wordt in zo'n geval toch vaak naar "Den Haag" gekeken.

Aanvulling 23 februari 2017:

Misschien nog een aanvulling op die positie van parlementsleden hier. De vergoeding is " op niveau" zeker op St Maarten maar het is nergens hier een complete dagtaak. Curaçao heeft 150000 inwoners, minder dan Breda en daar heeft een gemeenteraadslid ook geen dagtaak aan dat lidmaatschap. Aruba heeft pln 100000 inwoners en St Maarten plm. 45000.

Bijlage 5:

Interview Anouk Swakhoven (per mail), beleidsadviseur OM Curaçao, 24 november 2016

Vraag 1:

Hoeveel levenslang veroordeelden kent Curaçao?

Antwoord vraag 1:

3 personen

Vraag 2:

Welke criteria liggen ten grondslag aan de tussentijdse toets (de toets waarbij een levenslang gestrafte na 20 jaar mogelijk in vrijheid kan worden gesteld).

Antwoord vraag 2:

Artikel 1:30 Wetboek van Strafrecht is hier van toepassing

1. De veroordeelde tot levenslange gevangenisstraf wordt nadat de vrijheidsbeneming ten minste twintig jaren heeft geduurd voorwaardelijk in vrijheid gesteld indien naar het oordeel van het Hof verdere onvoorwaardelijke tenuitvoerlegging geen redelijk doel meer dient.
2. Het Hof neemt daarbij ten minste in zijn beschouwing de positie van het eventuele slachtoffer of directe nabestaanden en het gevaar dat de veroordeelde alsnog zal recidiveren.
3. In het geval dat het Hof niet tot invrijheidstelling overgaat, beoordeelt het de situatie opnieuw na vijf jaren en zo nodig telkens na vijf jaren.
4. Het openbaar ministerie dagvaardt de veroordeelde uiterlijk zes maanden voor verloop van de betrokken periode.
5. De artikelen 1:26, eerste lid, 1:27, derde tot en met vijfde lid, 1:28 en 1:29 zijn van overeenkomstige toepassing.
6. Met betrekking tot de voorwaarden en de proeftijd zijn voorts de artikelen 1:32, eerste tot en met vierde lid, 1:33 en 1:34 van overeenkomstige toepassing.
7. Tegen de beslissing van het Hof staat geen rechtsmiddel open.

Vraag 3:

Is zo een toets in de praktijk gebracht? Zo ja, is daar een vonnis van?

Antwoord vraag 3:

De zaak Murray is tot op heden enige zaak waarin toets is gedaan. Ons nieuw wetboek van SR dateert ook van 15 november 2011, voorheen bestond die regeling nog niet en zijn er tot op heden geen levenslang veroordeelden die al 20 jaar zitten en dus in aanmerking komen.

Vraag 4:

Volgen er daarna nog meer toetsen?

Antwoord vraag 4:

Na de toets van 20 jaar, beoordeelt het Hof om de 5 jaren.

Vraag 5:

Hoe ziet het detentieregime eruit voor levenslang gestraften (met name re-integratie activiteiten)?

Antwoord vraag 5:

Er is geen separaat detentieregime voor levenslang gestraften. Hier heeft het Europees Hof ook opmerking over geplaatst. Curaçao moest na de veroordeling door het EHRM binnen 6 maanden een action plan opstellen wat niet is gelukt. Overigens is het detentieregime in de gevangenis een verantwoordelijkheid van de minister die de strafinrichting beheert en niet het OM.