

# **Levenslang is levenslang**

Een onderzoek naar de rechtmatigheid van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland in het licht van de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens

**Erwin Damen**

## VOORWOORD

Hierbij presenteer ik u mijn scriptie met als onderwerp de levenslange gevangenisstraf in Nederland. Het inleveren van deze scriptie levert dubbele gevoelens op. Hoewel ik enerzijds met ontzettend veel plezier aan dit onderwerp heb gewerkt en blij ben met het eindresultaat, betekent het inleveren van de scriptie anderzijds dat er een einde komt aan mijn studietijd. Iets meer dan vier jaar heb ik aan de Universiteit van Tilburg mogen doorbrengen. De door mij aan de Universiteit van Tilburg doorgebrachte periode is weliswaar niet ontzettend lang, maar wordt door mij wel degelijk als zeer waardevol ervaren. Op de Universiteit van Tilburg heb ik namelijk geleerd op welke wijze wetenschappelijk onderzoek dient plaats te vinden, en hoe ik mij de juridische materie het beste eigen kan maken. Deze lessen heb ik in de voor u liggende scriptie in de praktijk kunnen brengen. Ook tijdens het schrijven van mijn scriptie heb ik nieuwe vaardigheden opgedaan. Zo heb ik gedurende dit onderzoek geleerd kritisch naar mijn eigen werk te kijken, nauwkeurig te formuleren en niet te snel stelling te nemen. In dit licht wil ik dan ook graag mijn scriptiebegeleidster Marlies Muskens bedanken. Haar adviezen en opbouwende commentaren hebben ertoe geleid dat ik een kritische blik op mijn eigen werk heb kunnen ontwikkelen. Ik wil haar zeer hartelijk danken voor het feit dat zij kritische noten heeft geplaatst waardoor het onderzoek de juiste richting is ingegaan. Dankzij deze hulp is in mijn ogen een evenwichtig onderzoek ontstaan. Ik ben er dan ook van overtuigd dat de voor u liggende scriptie een boeiend en lezenswaardig onderzoek is geworden. Naast mevrouw Muskens wil ik ook graag Marloes van Noorloos bedanken voor haar interesse en voor het plaatsnemen in de examencommissie.

Verder wil ik nog een aantal mensen in het bijzonder bedanken. Allereerst mijn ouders, Jasper en José Damen. Zij hebben mij altijd gestimuleerd me te ontwikkelen en het beste uit mezelf te halen. Ten tweede wil ik mijn broer, Sander Damen, bedanken voor zijn interesse in het onderwerp en zijn vriendschap. Ten derde wil ik mijn familie en vrienden bedanken voor de steun, warmte en vriendschap die zij mij altijd bieden. Verder wil ik mr. Tim de Bont bedanken voor het feit dat hij mij heeft geënthousiasmeerd voor het onderwerp en voor zijn verdere hulp bij het onderzoek. Tot slot wil ik mijn lieve vriendin Nicolette Limberger bedanken. Zij heeft mij gedurende dit onderzoek met alle liefde van de wereld met raad en daad bijgestaan en heeft daarmee als mijn steun en toeverlaat gediend.

Tilburg, oktober 2012

## INHOUDSOPGAVE

<b>Inleiding</b>	4
<b>Hoofdstuk 1</b>	6
<b>Levenslang in Nederland: vroeger en nu</b>	
1.1 Levenslang in Nederland: welke delicten	6
1.2 Levenslange detentie: geschiedenis	7
1.3 De levenslange gevangenisstraf in Nederland	8
1.4 Mogelijkheden tot vrijlating: De civiele procedure	10
1.5 Mogelijkheden tot vrijlating: De gratieprocedure	12
1.6 Conclusie	19
<b>Hoofdstuk 2</b>	21
<b>Toetsing van de Nederlandse tenuitvoerlegging van de levenslange straf aan Europese jurisprudentie</b>	
2.1 Europeesrechtelijke beginselen	21
2.2 Jurisprudentie EHRM	23
2.3 EVRM vanuit Nederlands perspectief	35
2.4 Conclusie	38
<b>Hoofdstuk 3</b>	41
<b>Wat zijn mogelijke alternatieven voor het Nederlandse beleid ten aanzien van levenslang gedetineerden en de mogelijkheden om de straf te verkorten?</b>	
3.1 Wetsvoorstel Forum Levenslang	42
3.2 Toetsing van het voorstel	45
3.3 Alternatieven	48
3.4 Conclusie	51
<b>Hoofdstuk 4</b>	54
<b>Samenvatting en conclusie</b>	
<b>Literatuurlijst</b>	58

## INLEIDING

Nederland onderscheidt zich van het merendeel van de Europese landen in een belangrijk aspect van het strafrecht: de levenslange gevangenisstraf in Nederland kan leiden tot een gevangenisstraf die ten uitvoer wordt gelegd tot de dood erop volgt. Deze tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenis tot de dood erop volgt lijkt een rechtstreeks uitvloeisel te zijn van de opvatting van de Nederlandse wetgever dat levenslang in beginsel levenslang is. Verder is de ontwikkeling van het aantal opgelegde levenslange gevangenisstraffen in Nederland in de afgelopen dertig jaar opvallend te noemen. Deze straf lijkt namelijk steeds vaker te worden opgelegd. Waar in de jaren 80 van de vorige eeuw slechts driemaal een levenslange gevangenisstraf is opgelegd, is het aantal opgelegde levenslange gevangenisstraffen in de periode 1990-2000 gestegen naar zeven. Het afgelopen decennium kent het aantal opgelegde levenslange gevangenisstraffen een nog sterkere stijging, aangezien er in die periode liefst twintig maal een levenslange gevangenisstraf is opgelegd.

De stijging van het aantal opgelegde levenslange gevangenisstraffen en daarnaast de opvatting die de wetgever over de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf heeft geuit, is in 2008 aanleiding voor een groep juristen, medici, gedragswetenschappers en pastoraal werkers, allen betrokken bij de strafrechtstoepassing in Nederland, een forum op te richten met als onderwerp de levenslange gevangenisstraf, het Forum Levenslang (hierna: het Forum). Doelstelling van het Forum is de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland op een meer humane wijze te laten plaatsvinden. Om deze doelstelling te bereiken heeft het Forum een wetsvoorstel geformuleerd waarin een mogelijkheid wordt gecreëerd voor de levenslanggestrafte om na verloop van tijd voorwaardelijk in vrijheid te komen.

De vraag die in dit kader gesteld zou kunnen worden is of er een noodzaak bestaat voor een wijziging van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf zoals die in Nederland zijn toepassing vindt. Als de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet strijdig is met Europese (en andere) rechtsbeginselen lijkt een wijziging namelijk niet voor de hand te liggen. Daarom richt dit onderzoek zich op de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf en de mogelijkheden deze te verkorten vanuit zowel een Nederlandsrechtelijk als Europeesrechtelijk perspectief.

Hieruit vloeit de volgende onderzoeksvraag voort:

*In hoeverre is de Nederlandse regelgeving ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in overeenstemming met Europeesrechtelijke beginselen, en zijn er alternatieven voor deze regelgeving?*

De scriptie is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt gekeken naar de ontwikkeling die levenslange gevangenisstraf in Nederland heeft doorgemaakt en voor welke delicten deze straf kan worden opgelegd. Verder wordt bekeken of de levenslange gevangenisstraf in Nederland kan worden verkort en, zo ja, op welke wijze. In het tweede hoofdstuk wordt getoetst of de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland in lijn is met de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens (hierna: EHRM) en hoe deze lijn zich in de Nederlandse jurisprudentie heeft vertaald. Hiermee kan worden bekeken of er inderdaad redenen zijn om aan te nemen dat de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland op een humanere wijze moet plaatsvinden. In het derde hoofdstuk wordt de inhoud van het wetsvoorstel van het Forum bekeken en wordt getoetst of dit als alternatief kan dienen voor de huidige wetgeving. De scriptie wordt beëindigd met een korte samenvatting en een conclusie met betrekking tot de genoemde onderzoeksvraag.

## HOOFDSTUK 1

### Levenslang in Nederland: vroeger en nu

Het eerste lid van artikel 10 van het Wetboek van Strafrecht luidt: de gevangenisstraf is levenslang of tijdelijk. Hieruit lijkt te kunnen worden opgemaakt dat de levenslange gevangenisstraf niet bij ieder delict kan worden opgelegd. Verder lijkt artikel 10 te impliceren dat een gevangenisstraf een leven lang kan duren.

In dit hoofdstuk komt allereerst de vraag aan de orde voor welke soort delicten een levenslange gevangenisstraf kan worden opgelegd. Ten tweede wordt in dit hoofdstuk beschouwd op welke wijze de tenuitvoerlegging van de levenslange straf plaatsvindt en wordt bekeken of deze straf daadwerkelijk een leven lang kan duren. Tenslotte wordt bekeken of er mogelijkheden voor de levenslang gedetineerde zijn om de levenslange gevangenisstraf in Nederland te verkorten en, zo ja, welke. Na deze uiteenzetting is het mogelijk de vraag te beantwoorden of levenslang daadwerkelijk een leven lang in gevangenschap inhoudt - zoals artikel 10 lijkt voor te schrijven - of ook een tijdelijke straf zou kunnen inhouden.

#### 1.1 Levenslang in Nederland: welke delicten

De levenslange gevangenisstraf kan slechts opgelegd worden voor zeer ernstige delicten waarbij de veiligheid van het Koningshuis of de Staat in het geding is of voor delicten als moord en doodslag. Ook voor delicten die met een terroristisch oogmerk zijn gepleegd kan een levenslange gevangenisstraf worden opgelegd.<sup>1</sup> Gelet op de aard van deze delicten, lijkt de Nederlandse wetgever vooral voor ogen te hebben gehad de levenslange gevangenisstraf op te leggen voor feiten die de balans en het welzijn van de samenleving kunnen ontregelen.

Hoewel de wetgever voor een groot aantal delicten de levenslange gevangenisstraf mogelijk heeft gemaakt, is het niet zo dat voor het plegen van al deze in de wet beschreven delicten in de praktijk ook daadwerkelijk levenslang is opgelegd. Er is slechts een klein aantal delicten waarvoor in het verleden door de rechter daadwerkelijk levenslang is opgelegd. Voorbeelden uit

---

<sup>1</sup> Tot 10 augustus 2004 waren terroristische misdrijven in de meeste gevallen niet met een levenslange gevangenisstraf bedreigd. Na deze datum veranderde dit door inwerkingtreding van de Wet terroristische misdrijven. Zie hierover: *Kamerstukken II 2001/02, 28463, nr.3 (MvT)*: "Uit het voorgaande vloeit voort dat dit wetsvoorstel bij de aangewezen ernstige misdrijven waar niet reeds levenslange gevangenisstraf of tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste twintig jaar op is gesteld, een zware strafverhoging wil verbinden aan de aanwezigheid van het terroristische oogmerk".

de jurisprudentie zijn onder meer enkelvoudige of meervoudige moord.<sup>2</sup> Ook bij enkelvoudige of meervoudige gekwalificeerde doodslag is levenslang meermaals voorgekomen.<sup>3</sup> Verder is ook het opzettelijk teweegbrengen van een ontploffing welke levensgevaar voor een ander opleverde en waar de dood op volgde, bestraft met een levenslange gevangenisstraf.<sup>4</sup> Na de invoering van de Wet terroristische misdrijven in 2004 is eenmaal een levenslange gevangenisstraf opgelegd voor een delict met terroristisch oogmerk.<sup>5</sup> Voor het overige lijken de gevallen waarvoor een levenslange gevangenisstraf is opgelegd beperkt te zijn.

## 1.2 Levenslange detentie: geschiedenis

Tot 1870 is het in Nederland niet mogelijk de levenslange gevangenisstraf op te leggen. Deze straf is pas geïntroduceerd bij het afschaffen van de doodstraf. Tijdens de parlementaire behandeling is kritiek geuit op de mogelijke invoering van de levenslange gevangenisstraf. Zo is onder meer betoogd dat deze straf onrechtvaardig zou zijn omdat deze niet voor iedere veroordeelde dezelfde gevolgen zou hebben.<sup>6</sup> Tevens zijn er stemmen opgegaan om de doodstraf niet te vervangen door een levenslange gevangenisstraf maar door een alternatief in de vorm van deportatie naar een 'strafkolonie'. Grootste bezwaar hiertegen is echter dat met deportatie hoge kosten gepaard zouden gaan.<sup>7</sup> Daarom is uiteindelijk besloten de levenslange gevangenisstraf in te voeren:

*“Het lijkt echter geen twijfel, dat hier eene splitsing moet worden gemaakt tusschen het groot aantal, in aard en zwaarte zoo zeer verschillende, misdaden, waartegen het gemeene strafregt thans nog de doodstraf bedreigt. De levenslange afzondering uit de maatschappij mag alleen zijn zwaarste vervangende straf.”<sup>8</sup>*

---

<sup>2</sup> Voorbeeld van een veroordeling voor een enkelvoudige moord: Rechtbank Arnhem 07-03-2008, LJV BC6028, (Louis Sévèke), Voorbeeld van een veroordeling voor een meervoudige moord: Hof 's-Gravenhage 17-07-2009, LJV BJ2882, (Inn & Out).

<sup>3</sup> Voorbeeld hiervan: Hof 's-Gravenhage 28-04-1931, (Gerrit Malipaar, waarover wordt geschreven in het Leidsch Dagblad, te raadplegen op: <http://leiden.courant.nu/index.php?datering=29/04/1931&krant=LD&qt=pagina&pagina=3&p=3>.

<sup>4</sup> Voorbeeld hiervan Factsheet 2010, p.17.

<sup>5</sup> Het gaat in deze zaak om de moord op Theo van Gogh. Rechtbank Amsterdam 26-07-2005, LJV AU0025.

<sup>6</sup> *Kamerstukken II 1869/70, 80, nr. 4, p.4.*: “Behalve andere bezwaren tegen die straf, bestaat ook dit, dat zij niet voor alle veroordeelden een even streng karakter heelt. Levenslange tuchthuisstraf beteekent voor den twintigjarige geheel iets anders dan voor hem, die reeds den ouderdom van 50 of 60 jaren heeft bereikt”.

<sup>7</sup> *Kamerstukken II 1869/70, 80, nr. 4, p.4.*: “Oost- of West-Indie eene straf-kolonie vestigden, na eenigen tijd, ook om andere redenen dan de aangeduide, zoo als benadeeling van ons gezag, overgroot, meerendeels nutteloos besteede kosten en dergelijke, genoodzaakt zijn daarvan weder af te zien”.

<sup>8</sup> *Kamerstukken II 1869/70, 80 nr.3, p.796* (MvT).

Zoals dit citaat uit de memorie van toelichting al aangeeft, lijkt de wetgever van mening te zijn dat de levenslange gevangenisstraf slechts voor de meest ernstige delicten mag gelden en gezien moet worden als de meest zware straf. Daarom is bij wet bepaald dat deze slechts voor een klein aantal delicten kan worden opgelegd waarbij is gekozen voor een driedeling.<sup>9</sup> Blijkens de memorie van toelichting is een aantal delicten van een dusdanig ernstige aard – zoals de aanslag op het leven - dat hiervoor in ieder geval levenslang mogelijk moet zijn.<sup>10</sup>

Bij de inwerkingtreding van het wetboek van Strafrecht in 1886 is de levenslange gevangenisstraf opnieuw onder de aandacht gekomen. Oud-minister van Justitie Modderman heeft tijdens de parlementaire behandeling van dit nieuwe wetboek aangegeven dat de levenslange gevangenisstraf in beginsel niet deugt, maar heeft deze ondanks zijn afkeer toch in stand gehouden.<sup>11</sup>

Uit het voorgaande blijkt dat er al aan het einde van de negentiende eeuw vraagtekens zijn gezet bij de levenslange straf. Niettemin is deze al die tijd in het Nederlandse strafrecht blijven bestaan. Opvallend is dat nadien in Nederland geen tendensen zijn waar te nemen om de levenslange gevangenisstraf af te schaffen, zoals Modderman in 1886 voor ogen heeft gehad.

### 1.3 De levenslange gevangenisstraf in Nederland

In het voorgaande is de ontwikkeling geschetst die de levenslange gevangenisstraf in Nederland heeft doorgemaakt. Het huidige beleid ten aanzien van deze straf is hierbij echter achterwege gebleven en staat daarom in deze paragraaf centraal.

---

<sup>9</sup> De delicten waarvoor levenslang moet worden opgelegd staan beschreven in de memorie van toelichting. *Kamerstukken II* 1869/70, 80 nr.3, p.796 (MvT): "Daartoe brengen de ondergeteekenden: 1°. de aanslagen tegen het leven, waarbij de voorbedachte raad is bewezen (moord en de daarmede gelijk gestelde misdaad van art. 303 Code Pénal) of wordt ondersteld (vergiftiging); 2°. gelijke aanslagen, die eene bijzondere mate van strafbaarheid ontleenen aan de betrekking tusschen den dader en zijn slagtoffer of aan den hulpeloozen toestand van dat slagtoffer (vadermoord, en kindermoord buiten het geval voorzien in de wet van 1854); 3°. de aanslagen of zamenspanningen tegen den Koning of de leden van zijn geslacht en de verdere misdaden, voorzien bij de artt 86 en 87 Code Pénal".

<sup>10</sup> Voor een ander groep delicten is de doodstraf vervangen door een tuchthuisstraf van tussen de 5 en 25 jaar. Voorbeelden uit deze tweede groep delicten zijn: hoogverraad en misdaden tegen de veiligheid van de staat. Voor de derde groep delicten is een straf tussen de 5 en 20 jaar mogelijk. Deze derde groep richtte zich op delicten als vernieling met de dood tot gevolg en doodslag.

<sup>11</sup> Smidt 1891, p. 31: de woorden van Modderman waren: "Ik heb die (de levenslange gevangenisstraf, ED) gehandhaafd met een bloedend hart, want in beginsel deugt zij niet; maar ik geloof dat niemand onzer haar afschaffing zal beleven, want onze maatschappij is voor die afschaffing nog niet rijp; indien zij plaats had, zou men, vrees ik, de doodstraf en die was toen juist ongeveer twintig jaar tevoren afgeschaft weder moeten invoeren".



### Politieke visie op levenslang

In 2009 is door oud-minister van Justitie Hirsch Ballin en oud-staatssecretaris Albayrak gesteld: “Levenslang is in beginsel levenslang.”<sup>12</sup> Hieruit lijkt te kunnen worden afgeleid dat het kabinetsstandpunt in 2009 is dat levenslang in Nederland in beginsel inhoudt tenuitvoerlegging tot de dood erop volgt.<sup>13</sup> Het kabinet lijkt van mening te zijn dat het risico op recidive van bepaalde veroordeelden te groot is om hen op enig moment opnieuw toegang te verschaffen tot de maatschappij. Het kabinet acht bepaalde delicten zo ernstig dat indien deze worden gepleegd de daders ervan de toegang tot de maatschappij permanent moet worden ontzegd.<sup>14</sup> Demissionair-staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Teeven heeft onlangs aangegeven dat levenslang in Nederland als levenslang dient te worden beschouwd.<sup>15</sup> Hiermee lijkt de door Hirsch Ballin en Albayrak geuite visie op de tenuitvoerlegging van de levenslange straf te worden bevestigd.

### De tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf

Voor levenslang gedetineerden is er geen specifieke wettelijke regeling die het verblijf in gevangenschap regelt. Het regime van de Penitentiaire Beginselenwet (hierna: PBW) is daardoor – net als voor tijdelijk gestraften – ook op deze groep gedetineerden van toepassing. In de PBW zijn immers de beginselen, regels en rechten voor de tenuitvoerlegging van de detentie opgenomen. Eén van de belangrijkste doelstellingen, opgenomen in het tweede lid van artikel 2 PBW, is de resocialisatie van de gedetineerde. Deze doelstelling houdt in dat de gedetineerde zoveel mogelijk wordt voorbereid op een terugkeer in de samenleving.<sup>16</sup> Albayrak heeft echter aangegeven dat dit doel voor de levenslange straf minder of zelfs niet relevant is. Zij overweegt dat de tenuitvoerlegging van de levenslange detentie “uiteraard” niet gericht is op een terugkeer in de samenleving.<sup>17</sup> Ook Teeven geeft aan dat uit de in lid 2 van artikel 2 PBW

---

<sup>12</sup> Brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer op 16 oktober 2009, *Kamerstukken II 2009/10*, 32 123 VI nr.10.

<sup>13</sup> Hirsch Ballin en Albayrak waren verantwoordelijk voor het justitiële beleid in het kabinet Balkenende IV, welke de periode februari 2007 tot en met februari 2010 besloeg.

<sup>14</sup> Brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer op 16 oktober 2009, *Kamerstukken II 2009/10*, 32 123 VI nr.10, p.3: “Soms is een misdrijf zo ernstig en is het risico dat iemand gevaarlijk blijft zo groot, dat blijvende uitsluiting uit de maatschappij noodzakelijk is”.

<sup>15</sup> *Aanhangsel Handelingen II 2011/12*, nr. 832, p.2: “Uitgangspunt bij het opleggen door de rechter van een levenslange gevangenisstraf is dat de veroordeelde niet meer terugkomt in de maatschappij”.

<sup>16</sup> Hetgeen is opgenomen in artikel 2 lid 2 PBW: Met handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf of de vrijheidsbenemende maatregel wordt de tenuitvoerlegging hiervan zoveel mogelijk dienstbaar gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de betrokkene in de maatschappij.

<sup>17</sup> RSJ 2008, p.4: “Dat verblijf is uiteraard niet gericht op terugkeer in de samenleving. Maar dat wil niet zeggen dat alles wat nuttig is voor terugkeer in de samenleving, zoals onderwijs, bij hen helemaal achterwege kan blijven. Het is belangrijk om inhoud te geven aan hun verblijf in de gevangenis. In plaats van de vraag: “Wat heeft

genoemde zinsnede “zoveel mogelijk” moet worden afgeleid dat de resocialisatie geen betrekking heeft op de levenslange gevangenisstraf maar slechts gericht is op de tijdelijke gevangenisstraf.<sup>18</sup> Het is de vraag of de door de voornoemde bewindspersonen geuite opvatting dat levenslanggestraften in beginsel niet meer in vrijheid worden gesteld niet haaks staat op het resocialisatiebeginsel uit de PBW. Het resocialisatiebeginsel is in de Beginselenwet Gevangeniswezen uit 1951 voor het eerst expliciet opgenomen. In deze wet is echter geen onderscheid gemaakt tussen levenslang en tijdelijk gestraften. Ook in de PBW, de in 1991 ontstane opvolger van de Beginselenwet Gevangeniswezen, lijkt geen onderscheid te worden gemaakt tussen de levenslanggestraften en andere gedetineerden.<sup>19</sup> Sterker nog, tijdens de parlementaire behandeling van de PBW is de groep levenslanggestraften niet eens ter sprake gekomen.<sup>20</sup> Er is in mijn ogen dus geen enkele wettelijke grond om een onderscheid op het gebied van resocialisatie te rechtvaardigen. Hoewel in de politiek een andere visie wordt geuit en levenslang als daadwerkelijk een leven lang wordt uitgelegd, kan mijn inziens niet anders worden geconcludeerd dan dat het resocialisatiebeginsel ook op levenslanggestraften van toepassing zou moeten zijn.

#### **1.4 Mogelijkheden tot vrijlating: De civiele procedure**

Op het uitgangspunt van het kabinet dat levenslang in beginsel levenslang is, zijn in Nederland twee uitzonderingen mogelijk. Deze uitzonderingen maken het voor de levenslang gedetineerde mogelijk om de levenslange gevangenisstraf te laten verkorten.

Een eerste mogelijkheid voor een levenslang gedetineerde om de levenslange gevangenisstraf te verkorten is de civiele aansprakelijkheidsprocedure tegen de overheid. In deze procedure kan de gedetineerde aangeven dat er door voortzetting van de detentie sprake is van een onrechtmatige daad van de overheid, zoals bedoeld in artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek.

---

iemand nodig om na detentie in de samenleving te kunnen functioneren?” komt een andere, namelijk: “Wat heeft iemand nodig om de jarenlange detentie zo goed mogelijk te ondergaan?”.

<sup>18</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2011/12, nr. 832, p.2: “Zowel uit het zinsdeel «met de handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf», als uit het zinsdeel «zo veel mogelijk» moet worden afgeleid dat de aard van de levenslange gevangenisstraf zich verzet tegen de voorbereiding van de terugkeer in de samenleving op een wijze zoals die bij tijdelijke gevangenisstraffen mogelijk is”.

<sup>19</sup> Hierop wijst ook W.F. van Hattum in Van Hattum 2010, p. 28: “Dat blijkt (...) ook uit de vastlegging van het resocialisatiebeginsel in de Beginselenwet gevangeniswezen van 1951. De voorbereiding van de gedetineerde op zijn terugkeer in de vrije maatschappij heeft de wetgever toen niet beperkt tot gevangenen met een tijdelijke straf. In 1999 is dit bij de invoering van de Penitentiaire beginselenwet niet veranderd”.

<sup>20</sup> De wetgeschiedenis geeft geen aanleiding een onderscheid tussen levenslange en tijdelijk gestraften te veronderstellen: *Kamerstukken II* 1994/95, 24 263, nr.3 (MvT). In dit wetsvoorstel waaruit de PBW voortkwam en waarin artikel 2 lid 2 is behandeld, komt het woord levenslang niet eens voor.

De gedetineerde kan stellen dat het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) is geschonden en dat daarmee de overheid in strijd heeft gehandeld met een wettelijke plicht.<sup>21</sup> De gedetineerde dient hierbij aan te tonen dat er sprake is van een zeer ernstige schending van het recht of fundamentele rechtsbeginselen.<sup>22</sup>

Ondanks het feit dat de mogelijkheid er is de rechtmatigheid van de voortzetting van de levenslange gevangenisstraf aan de burgerlijke rechter voor te leggen, lijkt het alsof deze mogelijkheid slechts op papier bestaat. Tot op heden is de mogelijkheid om de detentie te verkorten door middel van een civiele procedure namelijk nog nooit geslaagd. Een bekend voorbeeld waarin is getracht via de weg van een civiele procedure de levenslange detentie te beperken of te beëindigen betreft de zaak van Kotälla. Hij is één van de personen die bekend staan als “De drie van Breda”. De feiten in deze zaak zijn als volgt. De in eerste instantie opgelegde doodstraf vanwege oorlogsmisdrijven is bij wege van gratie omgezet in een levenslange gevangenisstraf. Kotälla verblijft sinds mei 1945 in Nederlandse gevangenschap en zit ten tijde van het arrest in 1977 dus 32 jaar in detentie. In 1973 krijgt Kotälla een zeer ernstige hersenbloeding die zijn gezondheid ernstig doet verslechteren. Hij is daarna van mening dat gezien zijn slechte gezondheid geen enkel doel (meer) kan worden bereikt met de voortzetting van zijn detentie. Hij beroept zich op een schending van beginselen van het EVRM en eist beëindiging van zijn detentie.<sup>23</sup> De Hoge Raad oordeelt in deze zaak dat geen enkel cassatiemiddel kan leiden tot vernietiging van de uitspraak van het Hof en verwerpt de vordering van Kotälla.

Hoewel in zaak van Kotälla de vordering niet tot vrijlating heeft geleid, noemt de Hoge Raad de civiele procedure in een later arrest wel als een mogelijkheid om de levenslange straf te verkorten.<sup>24</sup> Ondanks het feit dat de Hoge Raad de civiele weg uitdrukkelijk noemt en derhalve

---

<sup>21</sup> Uiteraard kan een onrechtmatige overheidsdaad ook bestaan uit een inbreuk op een subjectief recht of strijd met de maatschappelijke zorgvuldigheid (schending van ongeschreven beginselen bijvoorbeeld).

<sup>22</sup> Voormalig Minister Donner zei hierover in *Aanhangsel Handelingen II* 2003/04, nr.1972, p.41: “Toewijzing van een dergelijke vordering is pas aan de orde indien de rechter vaststelt dat bij de veroordeling tot levenslange gevangenisstraf dan wel bij de tenuitvoerlegging daarvan dermate fundamentele rechtsbeginselen zijn geschonden dat de voortzetting van de tenuitvoerlegging niet langer als rechtmatig kan worden beschouwd. Hierbij kan men bijvoorbeeld denken aan een ernstige schending van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)”.

<sup>23</sup> HR 11 februari 1977, *AB* 1977,282, uitspraak hof, overweging 5 onder b: “Dat voortzetting van de hem opgelegde gevangenisstraf geen in onze strafrechtspleging erkend doel meer kan dienen, zodat de tenuitvoerlegging daarvan moet worden beëindigd”. Wel dient hier te worden opgemerkt dat het niet gaat om een algemeen delict, daar hij een oorlogsmisdad had begaan. De visie ten aanzien van levenslang is echter bij beide soorten delicten gelijk.

<sup>24</sup> HR 9 maart 1999, *NJ* 1999,435, Conclusie A-G Jörg onder 23: “Tot slot heeft de veroordeelde, indien deze de mening is toegedaan dat de executie van de (levenslange) gevangenisstraf — op welke grond dan ook — niet langer als rechtmatig kan worden beoordeeld, te allen tijde de mogelijkheid de burgerlijke rechter (via een kort

als een reële mogelijkheid ziet, lijkt het door een gebrek aan geslaagde procedures dat aan de civiele procedure weinig reëel perspectief op vrijlating kan worden ontleend. Vanwege het feit dat de wetgever in 2004 heeft gesteld dat de civiele procedure slechts een “theoretische mogelijkheid” op vrijlating geeft<sup>25</sup> en het gegeven dat Albayrak in 2010 heeft gesteld dat gratie de enige mogelijkheid is die kan leiden tot vrijlating<sup>26</sup>, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het vorderen van vrijlating in een civiele procedure nauwelijks een reëel perspectief op verkorting van de levenslange gevangenisstraf biedt en de civiele procedure in de praktijk dus niet tot vrijlating zal leiden.

### **1.5. Mogelijkheden tot vrijlating: De gratieprocedure**

Een tweede mogelijkheid voor gedetineerden om de levenslange gevangenisstraf te verkorten betreft de gratieprocedure. In 1988 is in Nederland de Gratiwet geïntroduceerd. Artikel 2 van deze wet noemt twee gronden die kunnen leiden tot gratieverlening. Allereerst volgt uit sub a van dit artikel dat indien er omstandigheden zijn waarmee de rechter ten tijde van het opleggen van de straf geen rekening heeft gehouden of die de rechter niet bekend waren waardoor er als deze omstandigheden wel bekend waren geen of een andere straf zouden zijn opgelegd, gratie kan worden verleend. De andere grond, die voor levenslanggestraften het meest relevant lijkt te zijn, houdt in dat indien aannemelijk is dat er met de (verdere) tenuitvoerlegging van de straf geen redelijk doel meer wordt gediend gratie kan worden verleend.

Hoewel pas met de invoering van de Gratiwet in 1988 een wettelijke grondslag bestaat die de gratiemogelijkheid in Nederland regelt, heeft gratieverlening ook voor die tijd plaatsgevonden. De perioden van voor en na de invoering van de Gratiwet zullen hierna worden besproken.

#### Periode 1880-1950: actief gratiebeleid

Tussen 1889 en 1970 is er in Nederland negenenvertig maal levenslang opgelegd aan achtenveertig personen.<sup>27</sup> In deze periode is het nog wel gebruikelijk dat de levenslanggestrafte na verloop van tijd vervroegd in vrijheid wordt gesteld. In veertig van de achtenveertig gevallen

---

geding tegen de Staat) te adiëren”. Deze overweging is in een latere uitspraak van de Hoge Raad herhaald: HR 16 juni 2009, NJ 2009,602, r.o.2.10.

<sup>25</sup> De woorden ‘theoretische mogelijkheid’ zijn door Minister Donner van Justitie gebruikt toen hij in 2004 over de civiele procedure ten aanzien van levenslang gestraften heeft gesproken in: *Aanhangsel Handelingen II* 2003/04, nr.1972, p.41: “Deze mogelijkheid is tot op heden theoretisch gebleken”.

<sup>26</sup> *Kamerstukken II*, 2009/10, nr. 24 587, 377, p. 32: “De gratie is voor ons de enige weg”.

<sup>27</sup> In het geval van dr. Van O is tweemaal levenslang opgelegd op afzonderlijke tijdstippen. Derhalve is er 49 maal levenslang opgelegd aan 48 personen.

is dan ook na verloop van tijd gratie verleend, die tot vrijlating of een verkorting van de straf heeft geleid. In de andere acht gevallen zou een beperking van de detentie eveneens van toepassing kunnen zijn, ware het niet dat in zeven gevallen de persoon na een korte detentieperiode is overleden en in het achtste geval de persoon is ontsnapt.<sup>28</sup>

Ook in de jaren 30 van de vorige eeuw is de wens geuit om levenslang gedetineerden na verloop van tijd in vrijheid te stellen.<sup>29</sup> Voor de Tweede Wereldoorlog lijkt het verlenen van gratie, indien dit mogelijk is, het uitgangspunt te vormen.<sup>30</sup> De gronden waarop in die tijd gratie wordt verleend zijn onder meer goed gedrag, betoond berouw en de zwaarte van de straf die een eventuele mededader opgelegd heeft gekregen.<sup>31</sup>

Ook na de Tweede Wereldoorlog lijkt het politieke uitgangspunt te zijn dat de levenslange straf na verloop van tijd dient te worden verkort. Gratieverlening voor levenslanggestraften wordt in die tijd nuttig geacht om onherstelbare schade te voorkomen die de levenslange gevangenisstraf zou kunnen veroorzaken.<sup>32</sup> Oud-minister van Justitie Samkalden wijst eind jaren vijftig van de twintigste eeuw dan ook vooral op omstandigheden die de persoonlijke omgeving van de veroordeelde kunnen raken.<sup>33</sup>

In deze periode wenst Samkalden gratie te verlenen aan een aantal oorlogsmisdadigers. Een eenduidig beleid hiervoor ontbreekt echter. Samkalden pleit voor een zo algemeen mogelijke grondslag op basis waarvan hij beleid kan voeren. Hiermee hoopt hij een eenduidig beleid te kunnen maken waarmee een brede maatschappelijke discussies in individuele gevallen kan worden voorkomen.<sup>34</sup> In een nota over de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf

---

<sup>28</sup> Alle gegevens uit deze paragraaf zijn afkomstig uit de Factsheet van het Forum Levenslang. Factsheet 2010, p.16.

<sup>29</sup> Dat in de jaren 30 van de twintigste eeuw al is gekeken naar de mogelijkheid tot vervroegde invrijheidstelling voor levenslang gestraften blijkt uit een citaat uit: Van Hattum 2009 (1), p.325 -353, welke is overgenomen uit: Schravendijk 1957: "om advies in te zenden omtrent de wenselijkheid van omzetting van levenslange gevangenisstraf waartoe een gedetineerde is veroordeeld, in een tijdelijke, zodra de detentie 15 jaar heeft geduurd, nadat tevoren door het C.v.R. de Raad van hogere ambtenaren zal zijn gehoord".

<sup>30</sup> Van Hattum 2012, p.312: "Gratieverlening aan levenslanggestraften was overigens vóór de Tweede Wereldoorlog al staand beleid. Toen werd aan levenslanggestraften namelijk ook steeds gratie verleend, als dat mogelijk was. (...) De termijn die in de gevangenis moest zijn doorgebracht voordat eventuele resocialisatie ter hand kon worden genomen, was vóór de oorlog vijftien jaar".

<sup>31</sup> Over deze gronden: Van Hattum 2012, p.312. Hierin verwijst zij naar: Schravendijk 1957, p. 197.

<sup>32</sup> Van Hattum 2009 (1): "Dit waren de redenen voor het gevoerde gratiebeleid, een beleid waarin er naar werd gestreefd de gedetineerde na behandeling veilig de maatschappij in te sturen voordat de straf onherstelbaar werk zou hebben gedaan".

<sup>33</sup> Samkalden in de Vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500, p. 2307: "Wat de hardheid van de consequenties van het ondergaan van straf betreft, is in het verleden b.v. vaak rekening gehouden met omstandigheden, die weliswaar vaak niet rechtstreeks de persoon van de veroordeelde behoeven te betreffen, doch wel zijn directe omgeving".

<sup>34</sup> Over het verzoek van Samkalden: Van Hattum 2009 (2), p.9. Samkalden stelt hierover in: Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500: "Maar het zullen, Mijnheer de Voorzitter, beslissingen in individuele gevallen moeten blijven. Dezelfde omstandigheden, die aan een algemene en brede discussie over het gratiebeleid in de weg staan, verzetten zich tegen een algemene

in het verleden die in opdracht van Samkalden wordt opgesteld, blijkt dat er sinds 1889 zesenvestig levenslanggestraften zijn geweest waarvan aan twintig van hen gratie is verleend.<sup>35</sup> Samkalden wil een beleid creëren waarmee maatschappelijke discussie kan worden voorkomen.<sup>36</sup> Hij bekijkt de mogelijkheden tot invoering van een in 1952 door de Commissie-Pompe gemaakt conceptwetsvoorstel. Deze commissie, die in 1951 is ingesteld door oud-minister van Justitie Mulderije, heeft de wenselijkheid van een herziening van het stelsel van voorwaardelijke invrijheidstelling onderzocht.<sup>37</sup> Hoewel Samkalden overwegend positief is over het conceptvoorstel van de Commissie-Pompe, heeft hij toch enkele aanmerking op het voorstel.<sup>38</sup> Samkalden vreest allereerst dat indien er een regeling komt van voorwaardelijke invrijheidstelling voor langgestraften er na een derde van de detentie een “vi-psychose” ontstaat. Hiermee bedoelt hij dat er onrust ontstaat voor de gedetineerde over het precieze moment van vrijlating. Ten tweede stelt Samkalden dat door invoering van een mogelijkheid tot voorwaardelijke invrijheidstelling het gerechtelijk oordeel wordt uitgehold en ten derde dat de gedetineerde bij het overtreden van de voorwaarden een te grote straf boven het hoofd heeft hangen.<sup>39</sup> Vanwege deze bezwaren is Samkalden van mening dat het instituut gratie beter geschikt is om invrijheidstelling te bewerkstelligen dan de voorwaardelijke invrijheidstelling. Een belangrijk onderdeel uit het conceptvoorstel van de Commissie-Pompe houdt Samkalden echter

---

benadering van deze gevallen, hetzij in begunstigende, hetzij in afwijzende zin. Ik hoop, dat de Kamer mij zal toestaan op deze, ik geef gaarne toe, weinig gepreciseerde grondslag het beleid te voeren”.

<sup>35</sup> Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500, p. 2308: “dat er sinds 1889 46 levenslang gestraften in Leeuwarden werden opgesloten. Daarvan werden er 20 gegratieerd en op jaren gesteld; 6 overleden in de gevangenis vóórdat gratie werd verleend. De op-jaren-stelling vond plaats na een werkelijke straftijd van in doorsnee 11 tot 16 jaar niet enkele uitzonderingen, waarin de detentie veel langer duurde. Er zijn thans nog 18 commune gedetineerden, die een levenslange gevangenisstraf ondergaan. Met één uitzondering belooft de tijd van hun detentie tot op heden tussen de 2 en de 14 jaar”.

<sup>36</sup> Samkalden stelt dat hij dat hij brede maatschappelijke discussies wil vermijden, omdat hierdoor de omstandigheden van het geval uit zicht raken in: Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500, p. 2308: “En hoe meer ik ermee bezig ben, hoe meer dossiers ik heb bestudeerd, hoe duidelijker het mij wordt, dat er nauwelijks een onderwerp is, dat zich slechter leent voor een brede, algemene discussie dan juist dit. In zulk een discussie dreigen alle bijzondere omstandigheden, alle speciale facetten, waar-door het ene geval zich van alle andere onderscheidt, verloren te gaan in de onontkoombare neiging tot generaliseren, die bij een algemene en brede discussie nu eenmaal optreedt”.

<sup>37</sup> Voorstel van de commissie wordt beschreven in: Pompe & Vrij 1954.

<sup>38</sup> Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500, p. 2307: “De oplossing, die het rapport van de commissie-Pompe aan de hand doet, heeft naast — ik erken het gaarne — veel aantrekkelijks toch ook gewichtige bezwaren”.

<sup>39</sup> Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500, p. 2307: “Vooreerst is er het bezwaar, dat de waarde van het rechterlijke oordeel in het gedrang komt; in de tweede plaats, dat na verstrijken van 1/3 van de straftijd bij alle gevangenen een soort v.i.-psychose ontstaat, in de derde plaats, dat het stelsel meebrengt, dat de in vrijheid gestelde veroordeelde in geval van herhaling bedreigd wordt met een excessief hoog strafrestant”. Met deze bezwaren verwijst Samkalden naar de eerder door minister van Justitie Donker genoemde bezwaren in: *Handeling I* 1954/55, 3700, p.2126. “Zo zegt Donker over de v.i.-psychose: “Het is een bekend feit, dat als de termijn, waarop voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk wordt, aanbreekt, bij de betrokkenen onrust gaat ontstaan, die natuurlijk bij een verkorting van de termijn, als die over de hele linie mogelijk wordt gemaakt, zich op grote schaal veel eerder zal voordoen.””

in stand. Zowel in het voorstel van de Commissie-Pompe als in de uiteindelijke Samkalden-regeling bedraagt de termijn die levenslanggestraften verplicht in detentie moeten doorbrengen namelijk tien jaar.<sup>40</sup> Na deze periode kan de gratieprocedure starten omdat een gratieverzoek pas na deze tien jaar zal worden beoordeeld.

Met de voorgaande regeling heeft Samkalden beoogd een extra grond voor gratieverlening toe te voegen. Naast de gronden die vóór de Tweede Wereldoorlog al gelden, heeft Samkalden zoveel mogelijk de goede reclasseringskansen in stand getracht te houden.<sup>41</sup> Hierdoor lijkt gesteld te kunnen worden dat deze gronden zich voornamelijk richten op het bestaande nut van voortzetting van de detentie.

De hiervoor beschreven Samkalden-regeling wordt in 1978 in een nieuwe procedure voortgezet, de volgprocedure langgestraften.<sup>42</sup> In deze volgprocedure wordt bij gedetineerden die een gevangenisstraf van zes jaar of langer opgelegd hebben gekregen – dus niet alleen de groep die een levenslange gevangenisstraf opgelegd hebben gekregen – na het verstrijken van ongeveer een derde van hun detentie een nieuw klinisch onderzoek uitgevoerd.<sup>43</sup> Met dit onderzoek wordt bekeken welke resultaten met de detentie zijn behaald. Verder bevat deze procedure de mogelijkheid maatregelen te treffen tot overplaatsing of voorwaardelijke invrijheidstelling.<sup>44</sup> Ondanks het feit dat in de circulaire behorende bij deze volgprocedure geen specifieke aandacht is geschonken aan levenslang gedetineerden, is deze procedure wel degelijk van belang voor de levenslanggestraften. Deze biedt namelijk een mogelijkheid op een terugkeer in de samenleving waardoor perspectief op vrijlating ontstaat, een dergelijk

---

<sup>40</sup> De termijn van tien jaar wordt niet genoemd tijdens de parlementaire behandeling. Het doel van de Samkaldenregeling is blijkens de kamerstukken voornamelijk gericht op zeer lang gestraften, waarbij invrijheidstelling mogelijk zou moeten worden gemaakt voordat tweederde van de straf ten uitvoer is gelegd. Aldus Samkalden: Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500, p. 2307: “De behoefte aan een mogelijkheid om een veroordeelde, die vrijheidsstraf ondergaat, in de maatschappij terug te voeren voordat 2/3 van de straftijd verstreken is, doet zich vooral sterk gelden, indien het gaat om zeer lange gevangenisstraffen”.

<sup>41</sup> Aldus Minister Samkalden, Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II* 1956/57, 4500, p. 2307: “Het lijkt nu te overwegen, of verstoring van goede reclasseringskansen door vrijlating op te late termijn niet eveneens als gratiemotief kan gelden”.

<sup>42</sup> Tevens ontstond er in 1976 de Gratieregeling 1976, deze regeling is echter vooral te zien als een administratieve regel. Er zijn dan ook geen gronden in verwerkt waaruit zou moeten blijken of wel of geen gratie dient te worden verleend. Wel stond deze regeling model voor de Gratiewet 1988.

<sup>43</sup> Voor levenslang gestraften is er uiteraard geen onderzoek na een derde van de straf. Hoe de praktijk er voor levenslang gestraften uit ziet blijkt uit: *Kamerstukken I* 1994/95, 22 855 (R 1451), nr. 22a: “In de praktijk wordt een beleid gevolgd (ten aanzien van de volgprocedure, ED) waarbij na verloop van jaren de levenslange gevangenisstraf door gratie wordt omgezet in een tijdelijke, waardoor vervroegde invrijheidstelling mogelijk wordt”.

<sup>44</sup> Dit doelen van de volgprocedure staan althans in de Circulaire volgprocedure langgestraften: Circulaire van 7 juni 1978, nr.133/378, pi 1980, 79.

perspectief lijkt tegenwoordig te ontbreken.<sup>45</sup> Wegens praktische redenen zoals een toename van het aantal langgestraften en de hoge werkdruk voor bij de volprocedure betrokken psychologen, is de volprocedure in 1998 echter komen te vervallen.<sup>46</sup>

### Periode 1970-1980: De drie van Breda

Na 1970 komt de mogelijkheid tot het beëindigen van de levenslange gevangenisstraf opnieuw in de politieke belangstelling te staan. Oud-minister van Justitie Van Agt geeft aan dat er behoefte bestaat aan een wetswijziging ten aanzien van de voorwaardelijke invrijheidstelling als aanvulling op gratie.<sup>47</sup> Ondanks deze uitspraak komt het – voornamelijk door politieke druk – niet tot een wetsvoorstel.<sup>48</sup> Ook in de jaren zeventig is de mogelijkheid tot verkorting van de levenslange gevangenisstraf dus slechts mogelijk door gratieverlening. In die jaren wordt een verzoek tot gratieverlening doorgaans ingewilligd.<sup>49</sup> De detentieduur wordt door de gratie dus verkort waardoor gratie steeds meer het karakter lijkt te krijgen van ‘verkapte’ voorwaardelijke invrijheidstelling. In de literatuur wordt dan ook de vraag gesteld of de gratieprocedure wel op de juiste wijze wordt toegepast.<sup>50</sup> Het karakter van de gratie, een gunst verlenen, lijkt zich namelijk niet te lenen om als vaststaande voorwaardelijke invrijheidstelling te fungeren. In de praktijk doet het dit echter toch.

In de jaren zestig en zeventig is er dus sprake van een actief vrijlatingsbeleid voor levenslanggestraften. Ondanks het feit dat ministers van Justitie dit wenselijk achten is het echter niet tot een wettelijke regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling gekomen. Hoewel er dus behoefte is aan een wettelijke regeling is deze uiteindelijk niet ontstaan. Er zijn echter twee oorzaken die dit kunnen verklaren. Allereerst doordat een nieuwe regeling politiek gevoelig ligt

---

<sup>45</sup> Er wordt dan ook gesteld dat de volprocedure langgestraften gezien moet worden als een mogelijkheid die: “op zijn minst een muizengaatje dat enig perspectief bleef bieden op terugkeer in de samenleving”. In Vegter 2008, p.314.

<sup>46</sup> Van de Sande 2007, p.10: “Sinds 1998 is er aan het ‘systematisch volgen’ van langgestraften een eind gekomen. De hoge werkbelasting van inrichtings-psychologen, de grote toename van het aantal langgestraften en het steeds verder verdwijnen van mogelijkheden om de detentie in te vullen speelden hierin een rol”.

<sup>47</sup> *Kamerstukken II 1972/73*, 11714, nr.3 (MvA): “Ik meen overigens dat aan zo'n wetswijziging op zichzelf behoefte bestaat”.

<sup>48</sup> Van Agt ventileert deze mening in een debat over de drie (oorlogsmisdadigers) van Breda. Reeds 9 jaren eerder was dit debat al opgeladen na het verschijnen van: Pompe & van Bemmelen 1963. Hierover: Piersma, p.69 e.v. In het debat over de Drie van Breda zegt van Agt: *Kamerstukken II 1972/73*, nr.11714, nr.3 (MvA): “Een wetsvoorstel daartoe zou de spanning, die in de afgelopen dagen zo duidelijk is gebleken geruime tijd doen voortduren”. Gezien deze (mogelijke) spanning is van Agt van mening dat een regeling met betrekking tot voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslang gestraften niet mogelijk is. Van Hattum zegt hierover in: Van Hattum 2006: “De kwestie van de Drie van Breda drukt in dat opzicht nog steeds een stempel op het beleid ten aanzien van de huidige commuun levenslanggestraften”.

<sup>49</sup> Factsheet 2010, p.16.

<sup>50</sup> Fleers 1976, p.83. “Wederom kan de vraag o.i. de vraag worden gesteld of het instituut gratie niet werd misbruikt. De bedoeling van deze gratie-verlening was immers een v.i. (voorwaardelijke invrijheidstelling, ED) te realiseren”.



vanwege de politieke en maatschappelijke discussie over “De drie van Breda”. Ten tweede is de behoefte aan een wettelijke regeling in de jaren zestig en zeventig waarschijnlijk minder aanwezig doordat door middel van gratieverleningen al een actief vrijlatingsbeleid is ontstaan.<sup>51</sup>

#### Periode 1988-2012: Gratieverlening na invoering van de Gratiewet

Zoals eerder vermeld, is in 1988 de Gratiewet ingevoerd. Deze wet luidt een nieuw tijdperk in op het gebied van gratie. In de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Gratiewet zijn de gronden die tot gratie kunnen leiden niet wettelijk verankerd (zie voetnoot 42). Met de komst van de Gratiewet komt hier verandering in. In de memorie van toelichting bij de Gratiewet is gesteld dat het verzoek op gratie aan twee gronden moet worden getoetst.<sup>52</sup> Ten eerste moet worden getoetst of de situatie zich voordoet dat er omstandigheden zijn waarmee de rechter bij het opleggen van de straf geen rekening heeft gehouden.<sup>53</sup> Ten tweede moet worden getoetst aan de doelmatigheid van de straffen. Opvallend is dat met deze doelmatigheidsgrond nadrukkelijk aansluiting wordt gezocht bij de volprocedure langgestraften (die op zijn beurt weer gericht is op de Samkalden-regeling).<sup>54</sup> Deze doelmatigheidsgrond is opgenomen in sub b van artikel 2 van de Gratiewet. Met de inwerkingtreding van de Gratiewet is dus een wettelijk kader ontstaan, waarin duidelijk is beschreven welke gronden tot gratieverlening kunnen leiden. In het bovenstaande is vermeld dat er tot en met 1970 in Nederland een actief gratiebeleid is waar te nemen waarbij het doel is dat iedere levenslang gedetineerde kan terugkeren in de samenleving. Ook in de jaren 80 heeft dit beleid zich voortgezet. Zo is in 1986 nog gratie verleend aan de Utrechtse seriemoordenaar Hans van Zon. Daarna is er tot 2009 geen gratie meer verleend en lijkt het gratiebeleid dus veel minder actief te zijn geworden.

Gelet op het voorgaande, lijkt geconcludeerd te kunnen worden dat er een beleidswijziging heeft plaatsgevonden ten aanzien van de gratieverleningen. Het afnemende aantal gratieverleningen kan echter ook verklaard worden door een afname van het aantal opgelegde

---

<sup>51</sup> Van Hattum & Elzinga 2006: “Want eigenlijk werd het instrument van gratie gebruikt om een vrijlatingsbeleid voor (levens)langgestraften te voeren. Dat maakt begrijpelijk dat er aan een wettelijke VI-regeling door de ministers 'behoefte' werd gevoeld”.

<sup>52</sup> *Kamerstukken II* 1984/85, 19075, nr.3 (MvT): “Dit neemt niet weg dat zich in de praktijk van het gratierecht twee algemene gronden hebben ontwikkeld, waaraan gratieverzoeken plegen te worden getoetst”.

<sup>53</sup> *Kamerstukken II* 1984/85, 19075, nr.3 (MvT): “Dit is in de eerste plaats het zich voordoen van omstandigheden, waarmede de rechter bij het opleggen van de straf onvoldoende rekening heeft gehouden”.

<sup>54</sup> *Kamerstukken II* 1984/85, 19075, nr.3 (MvT): “Daarnaast wordt de tenuitvoerlegging van straffen ook op haar doelmatigheid getoetst. (...) Deze benadering heeft zich vooral ontwikkeld onder invloed van de sinds enige jaren bestaande z.g. volprocedure voor langgestraften”.

levenslange gevangenisstraffen in de periode na 1986.<sup>55</sup> Van Hattum geeft in dit kader aan dat een afname van het aantal opgelegde levenslange gevangenisstraffen niet zonder meer een reden kan zijn het beleid te wijzigen. Zij concludeert dat zonder dat sprake is van een duidelijke reden gebroken is met het oude beleid.<sup>56</sup> Buiten de afname van het aantal opgelegde levenslange straffen lijken er geen andere redenen te zijn die koerswijziging zouden kunnen verklaren, al is het natuurlijk niet noodzakelijk dat er een direct aanwijsbare reden is voor een koerswijziging.

Waar er voor de invoering van de Gratiwet een gratiebeleid is geweest dat is gericht op resocialisatie en waarbij is gestreefd naar een periodieke beoordeling om te bepalen of er een grondslag voor vrijlating van een levenslanggestrafte bestaat, lijkt het dat er tegenwoordig geen standaardbeleid wordt gehanteerd ten aanzien van de gratieverlening aan levenslanggestraften. In 2009 hebben Hirsch Ballin en Albayrak nog geopperd een procedure te creëren die gelijkwaardig is aan de Samkalden-regeling. Dit voorstel heeft er echter niet toe geleid dat een dergelijke procedure is ingevoerd.<sup>57</sup> In 2011 heeft Teeven nogmaals bevestigd dat aan een herinvoering van een procedure die overeenkomt met de volprocedure langgestraften van Samkalden geen behoefte bestaat.<sup>58</sup>

Opvallend aan het huidige beleid is dat, hoewel er een wettelijk kader ligt waarin de doelmatigheidsgrond voor gratie ligt besloten, daar in de praktijk weinig gebruik van wordt gemaakt. De gratieprocedure wordt door het kabinet uitdrukkelijk als mogelijkheid voor vrijlating voor levenslanggestraften genoemd, maar doordat een volprocedure ontbreekt en het uitgangspunt wordt gehanteerd dat levenslang in beginsel levenslang is, lijkt de kans om gegratieerd te worden zeer klein. Wel is door de minister van Justitie, onder verwijzing naar een

---

<sup>55</sup> Van Hattum 2010: "Dit gratiebeleid is paradoxaal genoeg op de helling komen te staan door gebrek aan levenslange straffen; gestraften die op basis van dat beleid na tien jaar onderzocht moesten worden op de mogelijkheid van toekomstige invrijheidstelling waren er na de laatste gratiering in 1986 niet meer".

<sup>56</sup> Van Hattum 2010: "Het standpunt van de huidige bewindslieden (in 2010 waren dit Hirsch Ballin en Albayrak, ED) breekt dus zonder aanleiding met een systeem dat al honderd jaar in ons recht was verankerd".

<sup>57</sup> Brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer op 16 oktober 2009, *Kamerstukken II 2009/10*, 32 123 VI nr.10, p.3: "Wij zijn dan ook voornemens om een procedure, gelijk aan de eerdere volprocedure (volprocedure langgestraften, ED), in het leven te roepen, waarbij minimaal één keer in de vijf jaar aan een levenslanggestrafte de gelegenheid wordt aangeboden om een onderzoek te laten doen gericht op diagnostiek en risicotaxatie. (...) De levenslanggestrafte kan het psychologisch rapport tevens gebruiken voor het indien van een gratieverzoek." Zie ook Meijer & Raes 2011, p.2728. Zij verzuchten over een gebrek aan een volprocedure: "Wij moeten dan ook de eerste Minister van Veiligheid en Justitie nog meemaken die deze verantwoordelijkheid (om een specifieke procedure voor levenslanggestraften te creëren, ED) aandurft".

<sup>58</sup> *Aanhangsel Handelingen II 2011/12*, 832, , p.4: "De toenmalige Minister en Staatssecretaris van Justitie hebben (...) opgenomen dat het voornemen bestaat om een procedure, gelijk aan de volprocedure, in het leven te roepen, (...). Ik acht een dergelijke procedure echter niet noodzakelijk".

gratieverlening in 2009, aangegeven dat gratieverlening niet onmogelijk is.<sup>59</sup> Deze gratieverlening betreft een in Duitsland tot levenslang veroordeelde Nederlander die zijn straf in Nederland uitzit. Hij is terminaal ziek en heeft in de weken voorafgaand aan zijn dood gratie verleend gekregen zodat hij thuis kan sterven. Deze gratieverlening lijkt een uitzondering op het uitgangspunt dat levenslang in beginsel levenslang is. Anker noemt deze gratiebeslissing echter 'vertroebelend'.<sup>60</sup> De beslissing om gratie te verlenen lijkt op puur humanitaire gronden te zijn genomen. De gratiebeslissing in dit voorbeeld houdt geen verband met de doelmatigheidsgrond die in de Gratiwet is opgenomen. De gedetineerde is niet gegratieerd omdat hij dusdanig is geresocialiseerd, maar enkel vanwege zijn ziekte. De gevolgde procedure is in dit geval dus gebaseerd op de gratieprocedure, maar van gratieverlening vanwege het door de Gratiwet beoogde doel van resocialisatie van de gedetineerde is geen sprake.

## 1.6. Conclusie

De wetgever heeft in het Wetboek van Strafrecht de meest ernstige delicten met een levenslange gevangenisstraf bedreigd. In de praktijk blijkt dat voornamelijk ten aanzien van de levensdelicten daadwerkelijk levenslange straffen worden opgelegd. De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is of de levenslange detentie kan worden beëindigd, en zo ja, op welke wijze. Gebleken is dat de levenslange gevangenisstraf in Nederland op twee manieren zou kunnen worden beëindigd, namelijk via een civiele aansprakelijkheidsprocedure tegen de staat waarbij kan worden aangevoerd dat de staat met het voortzetten van detentie een onrechtmatige daad pleegt of door middel van een gratieprocedure. Het verleden heeft echter uitgewezen dat de civiele procedure voor de levenslang gedetineerde weinig vruchten afwerpt. Geen enkele civiele procedure heeft immers tot vrijlating geleid. De gratieprocedure daarentegen is in het verleden wel succesvol gebleken voor levenslang gedetineerden. Via deze procedure zijn levenslang gedetineerden in het verleden na gemiddeld achttien jaar in vrijheid gesteld.<sup>61</sup> Destijds is invrijheidstelling vooral gericht geweest op de resocialisatie van deze groep gedetineerden en het in stand houden van reclasseringskansen. Na 1986 lijkt de visie op gratie in Nederland te zijn veranderd. Ondanks het feit dat in 1988 de Gratiwet in

---

<sup>59</sup> Brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer op 16 oktober 2009, *Kamerstukken II 2009/10*, 32 123 VI nr.10, p.4: "Recentelijk is gratie verleend aan een levenslanggestrafte die in Duitsland was veroordeeld wegens een dubbele moord en die zijn straf in Nederland uitzat. Hij kreeg gratie omdat hij ongeneeslijk ziek was en nog maar kort te leven zou hebben".

<sup>60</sup> Anker 2011, p.52.

<sup>61</sup> "De praktijk van de levenslange gevangenisstraf was, zowel voor als na 1945, dat levenslanggestrafte werden gegratieerd en na gemiddeld 18 jaar in vrijheid werden gesteld", in Van Hattum 2006, p. 755-776.

werking is getreden waarin een duidelijke grond voor gratie is neergelegd, is er sinds 1986 – behoudens het geval uit 2009 – in geen enkel geval gratie verleend. Door het gebrek aan geslaagde pogingen heeft de gratieprocedure aan waarde ingeboet ten opzichte van het verleden. Daardoor lijken de mogelijkheden voor de levenslanggestraften om eerder in vrijheid te worden gesteld weinig reëel perspectief op daadwerkelijke vrijlating te bieden. Daarbij is eveneens de opvatting van de wetgever en het kabinet van belang. Zij hebben in het afgelopen decennium aangegeven dat levenslang in beginsel levenslang is. Door het gebrek aan reële mogelijkheden om de straf te verkorten en daarbij opgeteld de opvatting van de wetgever, lijkt geconcludeerd te kunnen worden dat in Nederland de levenslange straf daadwerkelijk ten uitvoer kan worden gelegd tot de dood erop volgt. Interessant daarbij is de vraag of de tenuitvoerlegging tot de dood erop volgt in overeenstemming is met beginselen die voortvloeien uit het Europese recht. In het volgende hoofdstuk wordt de levenslange gevangenisstraf zoals die in Nederland ten uitvoer wordt gelegd getoetst aan de relevante bepalingen van het EVRM en de daarbij behorende jurisprudentie van het EHRM.

## HOOFDSTUK 2

### **Toetsing van de Nederlandse tenuitvoerlegging van de levenslange straf aan Europese jurisprudentie**

In het eerste hoofdstuk is het wettelijke kader geschetst van de toepassing en tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland. De delicten waarvoor een levenslange gevangenisstraf kan worden opgelegd zijn doorgaans van zeer ernstige aard. Verder is duidelijk geworden dat een sterke stijging waar te nemen is van het aantal opgelegde levenslange gevangenisstraffen, terwijl gratieverzoeken en civiele procedures om de straf te verkorten weinig succesvol lijken te zijn. De gratieverleningen zijn zoals gezegd achter gebleven bij deze stijging waardoor er voor de levenslanggestraften die 2012 in detentie zit een totaal andere situatie en een totaal ander perspectief op vrijlating is ontstaan dan voor de levenslanggestrafte die – bijvoorbeeld – in 1950 zijn straf uit heeft moeten zitten.

De Nederlandse wetgever heeft nadrukkelijk de visie geuit dat levenslang in Nederland in beginsel als levenslang moet worden gezien en dat de gratieprocedure en de civiele procedure in principe niet tot vervroegde vrijlating zullen leiden. De levenslange gevangenisstraf zal in beginsel dus een verblijf in detentie betekenen tot de dood erop volgt. Een reëel perspectief op vrijlating lijkt derhalve te ontbreken. Het is de vraag of dit gebrek aan perspectief op vrijlating in overeenstemming is met het EVRM en door het EHRM zal worden geaccepteerd. Daarom wordt in dit hoofdstuk de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland getoetst aan Europeesrechtelijke beginselen en jurisprudentie.

#### **2.1 Europeesrechtelijke beginselen**

In Nederland is maar één procedure die enig perspectief op vrijlating biedt voor levenslang gedetineerden, namelijk de gratieprocedure. In hoofdstuk 1 is echter duidelijk geworden dat dit perspectief allerm minst hoopvol te noemen is. Wat voor de tenuitvoerlegging van de levenslange straf in Nederland eveneens van belang is zijn Europese rechtsbeginselen.

##### Relevante artikelen EVRM

Ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf is een tweetal artikelen uit het EVRM van belang, namelijk de artikelen 3 en 5. Artikel 3 beschrijft het verbod op inhumane of vernederende behandelingen door een lidstaat. Een onnodig lange duur van de detentie zou ertoe kunnen leiden dat deze detentie te kwalificeren is als een inhumane behandeling. Wel

moet hierbij worden opgemerkt dat alleen een schending van artikel 3 EVRM wordt aangenomen als het gaat om een zeer ernstige schending van fundamentele rechtsbeginselen.<sup>62</sup>

Het andere artikel dat relevant is voor de levenslange gevangenisstraf is artikel 5. In het vierde lid van dit artikel staat beschreven dat diegene die van zijn vrijheid is beroofd de rechtmatigheid van het voortduren van deze detentie kan laten toetsen. In de jurisprudentie van het EHRM heeft de uitleg van dit artikel zich ontwikkeld als een recht op periodieke rechterlijke beoordeling. Na verloop van tijd moet, met enige regelmaat, worden getoetst of de gronden die hebben geleid tot de detentie nog steeds aanwezig zijn en daarom een voortduren van detentie kunnen rechtvaardigen.<sup>63</sup>

### Aanbevelingen Raad van Europa

Ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf is echter nog meer Europese regelgeving van belang. De Raad van Europa (hierna: de Raad) heeft aanbevelingen gedaan met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de detentie en is eveneens ingegaan op de levenslange gevangenisstraf. De Raad tracht door middel van deze adviezen de detentieomstandigheden te verbeteren. In 1976 heeft de Raad de visie geuit dat levenslang zonder perspectief op vrijlating als inhumaan moet worden beschouwd.<sup>64</sup> Ten aanzien van de levenslanggestraften is de Raad in 1976 met een belangrijke aanbeveling gekomen. Eén van de in deze aanbeveling genoemde punten is dat de betrokken lidstaten er zorg voor dienen te dragen dat de zaken van alle gedetineerden zo snel mogelijk dienen te worden getoetst om, indien mogelijk, een vrijlating te bewerkstelligen.<sup>65</sup> De aanbeveling stelt verder dat ten aanzien van de levenslange

---

<sup>62</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk), r.o. 89: "Ill-treatment must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3. The assessment of this minimum depends on all the circumstances of the case, such as the duration of the treatment, its physical or mental effects and, in some cases, the sex, age and state of health of the victim".

<sup>63</sup> Deze invulling van artikel 5 lid 4 wordt genoemd door Knigge in zijn annotatie bij: EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995,234, m.nt. Knigge, (Wynne vs. VK).

<sup>64</sup> Begeleidend rapport bij de Resolution 1976 (2): "...it is inhuman to imprison a person for life without any hope of release. A crime prevention policy which accepts keeping a prisoner for life even if he is no longer a danger to society would be compatible neither with modern principles on the treatment of prisoners during the execution of their sentence nor with the idea of the reintegration of offenders into society. Nobody should be deprived of the chance of possible release. Just how far this chance can be realised must depend on the individual prognosis".

<sup>65</sup> Resolution 1976 (2), Onder I, nr. 9: "ensure that the cases of all prisoners will be examined as early as possible to determine whether or not a conditional release can be granted." Er wordt niet gezegd wie deze review moet uitvoeren, ook niet in het verslag van de vergadering: (<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1044295&SecMode=1&DocId=1331374&Usage=2>). Het ligt echter voor de hand dat deze toets door een rechter moet plaatsvinden.

gevangenisstraf een toets in ieder geval moet plaatsvinden in een periode tussen de acht en veertien jaar en dat deze toets regelmatig moet worden herhaald.<sup>66</sup>

In 2003 heeft de Raad voortgeborduurd op de Resolutie uit 1976. In twee aanbevelingen gaat de Raad verder in op hetgeen in 1976 is gesteld. In aanbeveling 2003 (22) stelt de Raad dat de betrokken lidstaten voor alle gedetineerden de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk moet maken. In dit licht wijst de Raad er expliciet op dat voor levenslange gevangenen geen uitzondering wordt gemaakt.<sup>67</sup> Hoewel de aanbevelingen van de Raad niet bindend zijn, zijn ze wel van belang voor het beleid dat lidstaten hanteren ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf. Wanneer een land de aanbevelingen van de Raad echter niet volgt, wil dit nog niet zeggen dat een klacht bij het EHRM slaagt.

## 2.2 Jurisprudentie EHRM

Uit de artikelen uit het EVRM komen een aantal basisregels voort waaraan de tenuitvoerlegging van de detentie moet voldoen. Er moet een mogelijkheid zijn om de rechtmatigheid van de voortzetting van de detentie te laten toetsen. Daarnaast blijkt uit het EVRM dat geen enkele persoon onderworpen mag worden aan foltering of een vernederende bestraffing. In de volgende paragrafen wordt duidelijk hoe deze beginselen uit het EVRM in de jurisprudentie van het EHRM zijn uitgewerkt.

### EHRM Wynne vs. VK

Voordat kan worden beoordeeld of de Nederlandse visie op de levenslange gevangenisstraf en de tenuitvoerlegging hiervan in het licht van Europeesrechtelijke beginselen houdbaar is, is het van belang om te bekijken welke lijn het EHRM heeft ontwikkeld met betrekking tot deze vorm van detentie. Een eerste uitspraak van het EHRM die van belang is, betreft de zaak Wynne vs. VK.<sup>68</sup> Wynne is in 1964 veroordeeld voor moord tot een *mandatory life sentence*. Deze vorm van levenslange gevangenisstraf kenmerkt zich door zijn verplichte karakter. Wanneer moord

---

<sup>66</sup> Resolution 1976 (2), Onder I, nr. 12: "ensure that a review, as referred to in 9, of the life sentence should take place, if not done before, after eight to fourteen years of detention and be repeated at regular intervals."

<sup>67</sup> Recommendation 2003 (22), onder nr. 4.a.: "In order to reduce the harmful effects of imprisonment and to promote the resettlement of prisoners under conditions that seek to guarantee safety of the outside community, the law should make conditional release available to all sentenced prisoners, including life-sentence prisoners." In 2006 is er nogmaals een aanbeveling gedaan door de Raad waarin wordt benadrukt dat (alle) gedetineerden voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking moeten kunnen komen. Wel benadrukt de Raad hierbij dat de Staten er zoveel mogelijk aan moeten bijdragen dat de terugkeer in de samenleving stapsgewijs kan plaatsvinden: Recommendation 2006 (2), onder 107.2: "In the case of those prisoners with longer sentences in particular, steps shall be taken to ensure a gradual return to life in free society".

<sup>68</sup> EHRM 18 juli 1994, NJ 1995,234, (Wynne vs. VK).

bewezen is verklaard heeft de rechter de verplichting een levenslange straf op te leggen. Het karakter van deze straf is grotendeels vergeldend, de delictgevaarlijkheid speelt geen rol.<sup>69</sup> Nadat Wynne in 1980 voorwaardelijk in vrijheid is gesteld wordt hij opnieuw veroordeeld. Bij deze tweede veroordeling gaat het om de dood van een bejaarde vrouw. Wynne geeft aan dat hij vanwege verminderde toerekeningsvatbaarheid niet kan worden veroordeeld voor moord, maar moet worden veroordeeld voor doodslag. Hierop wordt hij veroordeeld tot een *discretionary life sentence*. Deze vorm van levenslange gevangenisstraf is vooral gericht op 'mentally unstable persons', en hoeft niet verplicht te worden opgelegd.<sup>70</sup> In de praktijk blijkt dat het doel van deze *discretionary life sentence* is om personen met een blijvende delictgevaarlijkheid langdurig op te sluiten, het preventieve aspect staat derhalve voorop.<sup>71</sup> Wel moet de rechter indien hij deze straf oplegt, aangeven welk deel van de straf als vergeldend deel moet worden gezien. Deze minimale periode van vergelding heet *the tariff*. Deze periode wordt door de rechter aanbevolen aan het Britse ministerie van Justitie (*Secretary of State*). Na afloop van *the tariff* wordt er door de Engelse reclasseringsinstantie bekeken of er nog steeds blijvende delictgevaarlijkheid is of dat de gedetineerde (eventueel voorwaardelijk) in vrijheid kan worden gesteld. Wynne stelt bij het EHRM dat de rechtmatigheid van de detentie getoetst dient te worden. Ondanks het feit dat de beide Britse straffen gemeenschappelijke kenmerken hebben, ook bij de mandatory variant wordt een *tariff* gesteld, bevestigt het EHRM dat de *mandatory life sentence* en de *discretionary life sentence* verschillen naar aard en dus respecteert ook zij het onderscheid dat in Engeland gemaakt wordt. Het EHRM oordeelt zelfs dat er een *substantial gap* waar te nemen is tussen de beide sanctiemodaliteiten.<sup>72</sup> Gezien het feit dat de *mandatory life sentence* als pure vergelding dient, hoeft er geen hernieuwde toets als in artikel 5 lid 4 EVRM plaats te vinden. Anders is dit ten aanzien van de *discretionary life sentence* aangezien deze in grote mate is gericht op bescherming van de samenleving. Bij een dergelijke straf is wel van belang dat er na verloop van tijd een hernieuwde toets plaatsvindt.<sup>73</sup> Wynne zit echter hoe dan ook vast ten aanzien van zijn eerste moord (waarvoor een *mandatory*

---

<sup>69</sup> Van Hattum 2005, p.245: "De mandatory life sentence is niet afhankelijk van de gevaarlijkheid van de dader. Ook het motief van de dader speelt geen rol, noch diens psychische gesteldheid ten tijde van het delict".

<sup>70</sup> EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995,234, (Wynne vs. VK), r.o. 32: "By contrast, a discretionary life sentence was imposed because of the judicial assessment of the offender as mentally unstable or dangerous, conditions which may change over time".

<sup>71</sup> Over de discretionary life sentence: Gaarhuis 2007, p.54 e.v.

<sup>72</sup> EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995,234, m.nt. Knigge, (Wynne vs. VK), r.o. 35: "(...) while the two types of life sentence may now be converging there remains nonetheless, on the statutory framework, the underlying theory and the current practice, a substantial gap between them".

<sup>73</sup> Over de toetsing van 'discretionary life sentences' na een bepaalde tijd: EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995,234, m.nt. Knigge, (Wynne vs. VK), r.o. 33.



*life sentence* is opgelegd) en de procedure die hierbij is gevolgd is door het EHRM als afdoende beoordeeld.<sup>74</sup>

### EHRM Stafford vs. VK

In de zaak Stafford vs. VK is het EHRM teruggekomen op het arrest in de zaak Wynne vs. VK. In dit arrest is een vergelijkbaar feitencomplex aan de orde als in de zaak Wynne vs. VK.<sup>75</sup> Na zijn voorwaardelijke invrijheidstelling begaat Stafford een fraudedelict. Hiervoor legt de Britse rechter een straf van 6 jaar op en daarnaast wordt ook de voorwaardelijke invrijheidstelling ten aanzien van de moord ingetrokken. Deze intrekking is gebaseerd op het feit dat de rechter de angst had dat Stafford delictgevaarlijk zou blijven.

Stafford dient hierop een klacht in bij het EHRM. Hij stelt allereerst dat de grond voor het intrekken van de voorwaardelijke invrijheidstelling (angst voor het opnieuw plegen van fraude delicten) niet in lijn is met zijn eerste detentie (ten aanzien van moord).<sup>76</sup> Stafford klaagt daarnaast dat hij de periode die hij na het uitzitten van de straf voor het fraudedelict in detentie heeft gezeten onrechtmatig vindt vanwege een schending van het eerste lid van artikel 5 EVRM. Ten derde is hij van mening dat hij geen mogelijkheid heeft gehad om op een regelmatige basis de rechtmatigheid van de detentie te toetsen, zoals het vierde lid van artikel 5 EVRM voorschrijft. Het EHRM verlaat in zijn oordeel de eerder in Wynne uitgestippelde lijn. Waar het EHRM in de zaak Wynne vs. VK heeft geaccepteerd dat bij de *mandatory life sentence* (vanwege zijn puur vergeldende aard) geen regelmatige toets naar veranderende omstandigheden dient plaats te vinden laat zij in EHRM Stafford het onderscheid tussen de *mandatory* en *discretionary life sentence* vallen.<sup>77</sup> Ook bij de *mandatory life sentence* moet dus een hernieuwde toets plaatsvinden naar de rechtmatigheid van voortzetting van de levenslange

---

<sup>74</sup> Dat het Hof deze procedure als afdoende heeft beoordeeld blijkt uit: EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995,234, m.nt. Knigge, (Wynne vs. VK), r.o. 36.

<sup>75</sup> Bij beide zaken gaat het om een gepleegd delict ten tijde van de voorwaardelijke invrijheidstelling, waardoor de invrijheidstelling is ingetrokken.

<sup>76</sup> EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (Stafford v. VK), r.o. 58: "To justify indefinite imprisonment by reference to a belief that he might on release commit a non-violent crime involving no conceivable physical harm to others was arbitrary".

<sup>77</sup> Het EHRM is van mening dat de soorten 'sentences' niet van elkaar te onderscheiden zijn. EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (Stafford v. VK), r.o. 79: "The Court considers that it may now be regarded as established in domestic law that there is no distinction between mandatory life prisoners, discretionary life prisoners and juvenile murderers as regards the nature of tariff-fixing. It is a sentencing exercise. The mandatory life sentence does not impose imprisonment for life as a punishment. The tariff, which reflects the individual circumstances of the offence and the offender, represents the element of punishment. The Court concludes that the finding in Wynne that the mandatory life sentence constituted punishment for life can no longer be regarded as reflecting the real position in the domestic criminal justice system of the mandatory life prisoner".

detentie.<sup>78</sup> De verwerping van dit onderscheid baseert het Hof vooral op de rol die de *Home Secretary* (vergelijkbaar met de minister van Algemene zaken in Nederland) speelt ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf. Doordat de *Home Secretary* (een politiek instrument) bepaalt of voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk is bij de *mandatory life sentences* is er in de ogen van het EHRM geen sprake van een 'onafhankelijke, eerlijke en open procedure'. Het EHRM acht een dergelijke onafhankelijke procedure steeds belangrijker in zijn jurisprudentie.<sup>79</sup> Het Hof stelt met dit oordeel dus dat, indien de detentie in het teken staat van beveiliging, de gedetineerde na verloop van tijd de mogelijkheid moet krijgen de rechtmatigheid van zijn detentie te laten toetsen door een onafhankelijke instantie.<sup>80</sup>

De vraag die nu rijst is in hoeverre deze arresten van belang zijn voor de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland. Voor de beantwoording van die vraag is het van belang om te weten of de Nederlandse en Engelse tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf overeenkomstig zijn. Gaarhuis geeft in dit kader aan dat hoewel het Nederlandse strafrecht geen onderscheid kent tussen verplichte en optionele levenslange gevangenisstraffen, de Nederlandse en de Engelse praktijk ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf wel degelijk op elkaar lijken. In beide landen kenmerken de straffen zich door de doelen vergelding en beveiliging.<sup>81</sup> Verder stelt Gaarhuis dat de gratieprocedure in Nederland lijkt op de voorwaardelijke invrijheidstelling zoals die tot 1991 in Engeland is verleend. Volgens hem hebben beide procedures het karakter van een gunst en niet van een strikt omljnd recht daarop.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (Stafford v. VK), r.o. 80: "Once the punishment element of the sentence (as reflected in the tariff) has been satisfied, the grounds for the continued detention, as in discretionary life and juvenile murderer cases, must be considerations of risk and dangerousness".

<sup>79</sup> EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (Stafford v. VK), r.o. 78: "However, with the wider recognition of the need to develop and apply, in relation to mandatory life prisoners, judicial procedures reflecting standards of independence, fairness and openness, the continuing role of the Secretary of State in fixing the tariff and in deciding on a prisoner's release following its expiry has become increasingly difficult to reconcile with the notion of separation of powers between the executive and the judiciary, a notion which has assumed growing importance in the case-law of the Court (see, mutatis mutandis, Incal v. Turkey, judgment of 9 June 1998, Reports 1998-IV)".

<sup>80</sup> EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (Stafford v. VK), r.o. 87: "After the expiry of the tariff, continued detention depends on elements of dangerousness and risk associated with the objectives of the original sentence of murder. These elements may change with the course of time, and thus new issues of lawfulness arise requiring determination by a body satisfying the requirements of Article 5 § 4." Over de uitspraak inzake Stafford: Gaarhuis 2007, p.68 e.v.: "Omdat ook de mandatory life sentence een fase 'post tariff' kende, was de klager ten onrechte de mogelijkheid onthouden van een periodieke toetsing door een onafhankelijke instantie". Gaarhuis 2007, p.69.

<sup>81</sup> Gaarhuis 2007, p.69.

<sup>82</sup> Gaarhuis 2007, p.69: "Desalniettemin blijft gegeven dat gratie ook in Nederland een gunst is en geen rechtens afdwingbaar recht."

Een belangrijk verschil is echter dat in Nederland bij het wijzen van het vonnis geen onderscheid wordt gemaakt tussen het deel van de straf dat vergeldend is en het deel van de straf dat ter beveiliging van de samenleving dient. Door dit verschil lijkt de lijn uit de Wynne en Stafford-jurisprudentie niet een op een op de Nederlandse situatie toepasbaar.<sup>83</sup> Niettemin meent Van Hattum dat het feit dat in het Nederlandse rechterlijke oordeel niet wordt gespecificeerd wanneer de termijn van beveiliging begint, geen probleem hoeft op te leveren. Zij stelt namelijk dat uit de detentiebejegening valt af te leiden wanneer het karakter van de straf is veranderd van vergeldend naar beveiligend.<sup>84</sup> Van Hattum interpreteert de termijn waarna de behandeling begint dan ook als een 'tariff'.<sup>85</sup> In mijn ogen kan echter niet met zekerheid gezegd worden dat met de behandeling van de gedetineerde per definitie de periode van beveiliging wordt ingeluid. De beslissing om te gaan behandelen kan namelijk eveneens worden verklaard uit andere oogpunten (bijvoorbeeld leefbaarheid binnen de gevangenis). Naast van Hattum wijzen ook Hamer en de Bont op het ontbreken van een *tariff*.<sup>86</sup> De vraag of er in Nederland een termijn zoals *the tariff* aanwezig is, zoals van Hattum stelt, laten zij echter in het midden.<sup>87</sup> Wel stellen zij dat indien wordt geconcludeerd dat de straf na verloop van tijd een beveiligend kenmerk heeft, er een hernieuwde toetsing moet plaatsvinden.<sup>88</sup>

---

<sup>83</sup> Gaarhuis zegt dat ook in Nederland wrijving kan ontstaan tussen het mechanisme van gratie en het vierde lid van artikel 5 EVRM. Wel stelt hij dat het niet onaannemelijk is dat het EHRM de gratieprocedure toereikend acht om de (vooral vergeldende) levenslange straf te toetsen. Gaarhuis 2007, p.70, onder voetnoot 37.

<sup>84</sup> Van Hattum 2005, p. 250: "Of de sanctie nog slechts wordt ten uitvoer gelegd uit oogpunt van beveiliging kan niet worden afgeleid uit de opgelegde straf of de motivering daarvan. Het kan echter wel worden opgemaakt uit de detentiebejegening. Wanneer bijvoorbeeld wordt besloten om de veroordeelde het behandelingstraject in te laten gaan, zoals bijvoorbeeld in het geval van Koos H, ligt het voor de hand om te veronderstellen dat men vindt dat hij zijn straf heeft ondergaan".

<sup>85</sup> Van Hattum 2005, p.250: "Als er dan toch (...) behandeld gaat worden, is er kennelijk een bepaalde grens overschreven; deze grens is vergelijkbaar met de 'tariff'".

<sup>86</sup> Hamer & de Bont 2005: "Ten aanzien van de Nederlandse uitspraken waarin levenslang is opgelegd speelt het probleem dat er, in tegenstelling tot de Britse praktijk, geen onderscheid wordt gemaakt tussen het 'vergeldende' en het 'beschermende' gedeelte van de straf. Of de vergelding alleen voldoende grond biedt voor de oplegging van de levenslange gevangenisstraf blijft feitelijk dus in het midden. Gezien de uitdrukkelijke verwijzing naar het beschermingsaspect in bepaalde uitspraken is het echter wel aannemelijk dat in die gevallen de detentie, in ieder geval na verloop van tijd, is gebaseerd op het gevaar dat van de dader uitgaat en dat de vergelding an sich niet voldoende grond biedt voor een onverkorte tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf".

<sup>87</sup> Wel verwijzen Hamer & de Bont naar vonnissen waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar het beschermingsaspect. In dergelijke gevallen lijkt het zondermeer duidelijk dat de straf in een vergeldend en beveiligend deel uiteenvalt. In Hamer & de Bont 2005: "Gezien de uitdrukkelijke verwijzing naar het beschermingsaspect in bepaalde uitspraken is het echter wel aannemelijk dat in die gevallen de detentie, in ieder geval na verloop van tijd, is gebaseerd op het gevaar dat van de dader uitgaat en dat de vergelding an sich niet voldoende grond biedt voor een onverkorte tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf".

<sup>88</sup> Hamer & de Bont 2005: "Indien de veronderstelling klopt dat in bepaalde gevallen de bescherming van de samenleving op een gegeven moment de dragende grond van de levenslange gevangenisstraf is (geworden), dan zou er op grond van het EVRM in die gevallen periodiek getoetst moeten worden of het gevaar nog altijd van die mate is dat detentie is geboden".

Uit het voorgaande blijkt dat er verschillen zijn tussen de oplegging en de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland en Engeland. Ondanks deze verschillen zou er voor Nederland wel degelijk een belangrijk oogpunt uit de jurisprudentie van het EHRM aan deze Britse zaken kunnen worden ontleend. Hoewel er onenigheid lijkt te bestaan over het feit of er in Nederland al dan niet een *tariff* aanwezig is, ligt het hoe dan ook in de lijn der verwachting dat ook Nederland de mogelijkheid moet bieden aan de gedetineerde om na verloop van tijd de rechtmatigheid van de voortzetting van de detentie te laten toetsen. De hiervoor genoemde auteurs zijn immers wel eensgezind over het feit dat de termijn van vergelding na verloop van tijd eindigt, en dat indien de beveiliging voorop staat een hernieuwde toets moet plaatsvinden.

### EHRM Léger vs. Frankrijk

In de zaak Léger vs. Frankrijk staat, in tegenstelling tot Wynne vs. VK en Stafford vs. VK, artikel 3 EVRM centraal.<sup>89</sup> Léger wordt in 2000 onderzocht door een multidisciplinair team van deskundigen in het kader van zijn verzoek om voorwaardelijke invrijheidstelling. Uit dit onderzoek blijkt dat Léger nog steeds een gevaar voor de samenleving op kan leveren. In het oordeel van het onderzoeksteam wordt gewicht toegekend aan het feit dat Léger weigert mee te werken aan behandeling, en betrokkenheid bij het gepleegde delict ontkent. Hierop begint Léger een procedure bij het EHRM. Hij stelt dat het inhumaan is om zijn straf voort te zetten enkel op grond van het feit dat hij geen schuld bekent.<sup>90</sup> De Franse regering stelt echter dat ook indien hij geen schuld zou bekennen een verkorting van de straf mogelijk is. De vraag die in deze zaak centraal staat is of er voor Léger een reëel perspectief op vrijlating heeft bestaan. Het EHRM oordeelt dat het opleggen van de levenslange gevangenisstraf in beginsel geen strijd met artikel 3 EVRM oplevert. De tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf kan echter in bepaalde situaties wel een schending van artikel 3 EVRM veroorzaken. Wanneer er geen enkele hoop op vrijlating bestaat kan dit mogelijk leiden tot een schending van artikel 3 EVRM.<sup>91</sup> Er moet voor een levenslang gedetineerde dus enige hoop op vrijlating zijn. In de zaak van Léger erkent het EHRM dat de procedures die tot vrijlating kunnen leiden, gevoelens van angst of

---

<sup>89</sup> Léger diende ook een klacht in op grond van artikel 5 EVRM, maar het Hof oordeelt hierover dat dit artikel niet is geschonden. Daarom wordt deze klacht buiten beschouwing gelaten. Voor de feiten van dit arrest: EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk) r.o.7 tot en met r.o.33.

<sup>90</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk) r.o.79: "He submitted that the judicial system had trapped him in a labyrinth from which he could escape only if he waived his right to assert his innocence. That, in his view, entailed humiliation well beyond the level tolerated by Article 3".

<sup>91</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk) r.o. 90: "Furthermore, in the case of adults the Court has not ruled out the possibility that in special circumstances an irreducible life sentence might also raise an issue under the Convention where there is no hope of entitlement to a measure such as parole".

onzekerheid kunnen opleveren voor de gedetineerden als deze nergens toe leiden.<sup>92</sup> Toch is het EHRM van mening dat er niet gesproken kan worden van een onmenselijke behandeling als bedoeld in artikel 3 EVRM. Doordat Léger na 15 jaar detentie met enige regelmaat heeft kunnen laten toetsen of de detentie moest worden voortgezet heeft hij enig uitzicht op vrijlating gehad.<sup>93</sup> Het feit dat er een toetsing plaatsvindt, toont aan dat de straf niet geheel in het teken staat van bestraffing, maar ook een beveiligend aspect in zich heeft. Het EHRM wijst uitdrukkelijk op het eerder gewezen arrest Stafford, door te oordelen dat na afloop van het vergeldende deel van de sanctie een hernieuwde toets moet plaatsvinden die gericht is op de delictgevaarlijkheid.<sup>94</sup> Er is volgens het EHRM dus voldoende perspectief op vrijlating en daarom wordt er geen schending van artikel 3 EVRM aangenomen. De negatieve gevolgen ten aanzien van de detentie blijken in deze zaak niet van dien aard dat een '*minimum level of severity*' kan worden bereikt hetgeen wel nodig is om een schending van artikel 3 EVRM aan te nemen. Volgens het EHRM wordt het gevangenisleven per definitie gekenmerkt door angst en onzekerheid. Het Hof oordeelt dat deze gevoelens een dusdanig onderdeel van de detentie uitmaken dat hierdoor geen schending van artikel 3 EVRM kan worden aangenomen.<sup>95</sup>

Ondanks het feit dat uit Léger vs. Frankrijk is gebleken dat de levenslange gevangenisstraf in beginsel niet tot een schending van het EHRM kan leiden is deze uitspraak toch van belang voor de Nederlandse praktijk. De zaak Léger onderscheidt zich van Wynne en Stafford doordat er in het Franse recht, net als in Nederland, geen onderscheid tussen optionele en verplichte levenslange gevangenisstraffen is. Wat de zaak Léger verder kenmerkt is het feit dat het EHRM in zijn overwegingen een grote rol toekent aan alternatieve Europese regels. In deze zaak is namelijk veel gewicht toegekend aan de aanbevelingen van de Raad. Het EHRM is in de zaak Léger meegegaan in de overwegingen van de Raad door te stellen dat er na afloop van het

---

<sup>92</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk) r.o. 93: "While accepting that a life sentence such as the one imposed on and served by the applicant necessarily entails anxiety and uncertainty linked to prison life and, after release, to the measures of assistance and supervision and the possibility of returning to prison".

<sup>93</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk) r.o. 92: "In those circumstances, the Court considers that the applicant cannot maintain that he was deprived of all hope of obtaining an adjustment of his sentence, which was not irreducible de jure or de facto. It concludes that his continued detention as such, long though it was, did not constitute inhuman or degrading treatment".

<sup>94</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk) r.o. 91: "Subsequently, "once the punishment element of the sentence ... has been satisfied", the grounds for the continued detention must be considerations of risk and dangerousness (see Stafford, cited above, § 80). In this connection, the Court has found that the applicant's detention was not arbitrary".

<sup>95</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk) r.o. 93: "While accepting (...) the Court does not consider that in the circumstances of the present case the applicant's sentence attained the level of severity required to fall within the scope of Article 3 of the Convention. It cannot see any other circumstances, in terms of aggravation of the suffering inherent in imprisonment, to warrant the conclusion that the applicant underwent an exceptional ordeal capable of constituting treatment contrary to Article 3".

vergeldende deel van de straf regelmatig een toets dient plaats te vinden naar de delictgevaarlijkheid, hierdoor ontstaat er perspectief op vrijlating. Wat daarnaast van belang is in dit arrest is dat wordt aangegeven dat het EHRM zich niet bezighoudt met de toetsing van de sanctionering in lidstaten.<sup>96</sup>

### EHRM Kafkaris vs. Cyprus

In het arrest EHRM Kafkaris vs. Cyprus is het EHRM verder gegaan op de in *Léger vs. Frankrijk* ingeslagen weg. Naar alle waarschijnlijkheid is dit arrest ook het meeste van belang voor de Nederlandse praktijk. Kafkaris heeft in opdracht van een (onbekende) persoon een bom onder een auto geplaatst. Hierdoor zijn zowel mr. P. Michael als zijn twee kinderen om het leven gekomen. Kafkaris is vervolgens in 1989 veroordeeld voor moord, waarvoor hij een levenslange gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen. De invrijheidstelling kan in Cyprus alleen worden verleend door de President. Kafkaris stelt hierop twee klachten in bij het EHRM. Allereerst stelt hij dat de levenslange straf in strijd is met artikel 3 EVRM. Daarnaast stelt hij dat de onzekerheid over zijn invrijheidstelling tot onzekerheid leidt.

In zijn arrest stelt het EHRM wederom dat de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf tot de dood erop volgt niet per definitie inhumaan is. Deze lijn komt voort uit de eerdere arresten, *Wynne*, *Stafford* en *Léger*, en het EHRM wijkt hier niet van af.<sup>97</sup> Wel verduidelijkt het Hof de situatie waarin er wel sprake kan zijn van een schending van het artikel 3 EVRM. Er moet volgens het EHRM een mogelijkheid zijn om de straf te verkorten. Verder stelt het EHRM dat deze mogelijkheid zowel wettelijk (*de jure*) als feitelijk (*de facto*) moet bestaan. Wanneer deze mogelijkheden ontbreken is de straf '*irreducible*' en in een dergelijk geval is de verdere tenuitvoerlegging van de detentie inhumaan en daarom onrechtmatig. Er moet tijdens de detentie enig perspectief zijn op vrijlating.<sup>98</sup> Gezien het feit dat Kafkaris de mogelijkheid heeft een gratieverzoek in te dienen is er zowel *de jure* als *de facto* een mogelijkheid aanwezig om de

---

<sup>96</sup> EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (*Léger vs. Frankrijk*) r.o. 72: "It has further held that "matters of appropriate sentencing largely fall outside the scope of Convention" and that it is not its role "to decide, for example, what is the appropriate term of detention applicable to a particular offence".

<sup>97</sup> EHRM 12 februari 2008, (Application no. 21906/04), (*Kafkaris vs. Cyprus*), r.o.97: "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".

<sup>98</sup> EHRM 12 februari 2008, (Application no. 21906/04), (*Kafkaris vs. Cyprus*), r.o. 98: "In determining whether a life sentence in a given case can be regarded as irreducible the Court has sought to ascertain whether a life prisoner can be said to have any prospect of release".

levenslange gevangenisstraf te verkorten.<sup>99</sup> Het EHRM oordeelt daarom in deze zaak dat er geen schending van artikel 3 EVRM is.

Opvallend is wel dat het EHRM zeer nadrukkelijk wijst op de mankementen die in de Cypriotische procedure aanwezig zijn, zonder dat deze van doorslaggevende betekenis zijn omtrent het oordeel over de mogelijke schending van artikel 3 EVRM.<sup>100</sup> Waarschijnlijk is het feit dat de Cypriotische regering beterschap beloofde van doorslaggevend belang geweest.<sup>101</sup>

### EHRM Iorgov vs. Bulgarije II

De volgende zaak die van belang is met betrekking tot de levenslange gevangenisstraf is het arrest EHRM Iorgov vs. Bulgarije II.<sup>102</sup> In deze zaak gaat het om Iorgov die na zijn invrijheidstelling na een veroordeling tot een tijdelijke straf in 1976 opnieuw wordt veroordeeld. Iorgov krijgt bij deze tweede veroordeling de doodstraf opgelegd. In 1999 wordt de doodstraf in Bulgarije echter afgeschaft en wordt de straf van Iorgov omgezet in een levenslange gevangenisstraf zonder enige mogelijkheid op invrijheidstelling. Het EHRM toetst ook ditmaal of de straf aan het eerder in EHRM Kafkaris gestelde criterium (of er een *de jure* en *de facto* mogelijkheid is tot verkorting van de straf) kan voldoen.<sup>103</sup> In deze zaak is de vraag gesteld of de straf naast *de jure* ook *de facto* te verkorten is. Iorgov stelt namelijk dat hij geen hoop heeft op vrijlating aangezien er tot en met 2010 in geen enkel geval gratie verleend is aan een levenslanggestrafte. Het EHRM stelt dat er ondanks het feit dat er in geen enkel geval gratie is verleend niet gesteld kan worden dat de gratie niet *de facto* wordt verleend.<sup>104</sup> In zijn overweging benadrukt het EHRM dat het overduidelijk (*'beyond reasonable doubt'*) moet zijn dat een feitelijk gratiebeleid ontbreekt, alvorens gesteld kan worden dat er een schending van

---

<sup>99</sup> Dit blijkt uit: EHRM 12 februari 2008, (Application no. 21906/04), (Kafkaris vs. Cyprus) r.o. 100-105. Vooral overweging 103 is van belang. Hieruit blijkt dat het EHRM van mening is dat er een *de facto* mogelijkheid tot verkorting is. Sinds 1993 zijn er namelijk elf levenslang gestraften vroege in vrijheid gesteld.

<sup>100</sup> EHRM 12 februari 2008, (Application no. 21906/04), (Kafkaris vs. Cyprus), r.o. 91: "Notwithstanding the above, the Government recognised that there was scope for improvement in the current system vis-à-vis life prisoners".

<sup>101</sup> Het EHRM wijst nadrukkelijk op de mankementen, maar stelt dat dit niet van doorslaggevend belang is: EHRM 12 februari 2008, (Application no. 21906/04), (Kafkaris vs. Cyprus), r.o. 103: "Furthermore, as acknowledged by the Government, there are certain shortcomings in the current procedure (see paragraph 91 above). Notwithstanding, the Court does not find that life sentences in Cyprus are irreducible with no possibility of release; on the contrary, it is clear that in Cyprus such sentences are both *de jure* and *de facto* reducible".

<sup>102</sup> EHRM 2 september 2010, (Application no. 36295/02), (Iorgov vs. Bulgarije II).

<sup>103</sup> EHRM 2 september 2010, (Application no. 36295/02), (Iorgov vs. Bulgarije II) r.o. 50: "Court considers that the principles set forth in the above-cited Kafkaris judgment must be applied to the instant case and that it must seek to establish whether, in spite of the fact that he is serving a life sentence without commutation, Mr Iorgov may be considered to have any chance of release".

<sup>104</sup> EHRM 2 september 2010, (Application no. 36295/02), (Iorgov vs. Bulgarije II) r.o. 59: "In the light of the information in its possession, the Court does not consider that the applicant's allegation that he has no hope in practice of his sentence ever being reduced has been proved beyond reasonable doubt".

artikel 3 EVRM is. Hierdoor lijkt het dat de regel dat de straf *de jure* en *de facto* te verkorten moet zijn, na EHRM Iorgov II strenger moet worden gehanteerd.

### EHRM Vinter e.a. vs. VK

In 2012 is wederom een belangrijke zaak betreffende de levenslange gevangenisstraf bij het EHRM aanhangig.<sup>105</sup> De zaak die in 2012 speelt is de zaak EHRM Vinter e.a. vs. VK. In deze zaak gaat het om de klacht van een drietal Engelse mannen.<sup>106</sup> In deze zaken is een *mandatory life sentence* opgelegd. In alle drie de gevallen is, zoals gebruikelijk in de Engelse rechtspraak, *the tariff* opgenomen (zie over *the tariff*, pagina 23-27). In uitzonderlijke gevallen kan de *Secretary of State the tariff* als een '*whole life order*' opleggen, hetgeen inhoudt dat er geen minimum termijn van vergelding wordt opgelegd maar de termijn in principe een leven lang duurt. In alle gevallen van de drie klagers wordt deze *whole life order* opgelegd.

Op basis van de *Criminal Justice Act 2003* is er slechts een manier waarop de levenslang gedetineerden hun *whole life order* kunnen laten vervallen. Levenslanggestraften dienen zich rechtstreeks tot het *High Court* te richten om de *whole life order* te laten vervallen. In de gevallen van Vinter, Bamber en Moore oordeelt het *High Court* echter dat ze niet voor vervroegde vrijlating in aanmerking komen. De *tariff* (die in alle gevallen de vorm had van een *whole life order*) is dus niet herzien. Het *High Court* stelt in alle drie de gevallen dat slechts in zeer uitzonderlijke gevallen vervroegde vrijlating mogelijk is, en slechts kan worden verleend op basis van humaniteit ('*compassionate grounds*').<sup>107</sup>

Hierop starten zij een procedure bij het EHRM omdat zij (verwijzend naar EHRM Kafkaris) van mening zijn dat de levenslange gevangenisstraf in hun situatie niet te verkorten is en derhalve inhumain is.<sup>108</sup> Verder stellen zij dat er ten onrechte geen toetsing heeft plaatsgevonden ten aanzien van de voortzetting van de detentie, zoals artikel 5 lid 4 EVRM eist. Het Verenigd Koninkrijk stelt zich ten aanzien van artikel 3 EVRM op het standpunt dat een schending slechts

---

<sup>105</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK). Tussen Iorgov II en deze zaak is nog een zaak betreffende de levenslange gevangenisstraf bij het Hof aanhangig geweest, EHRM 5 april 2011, (Applications no. 4413/06), (Törköly vs. Hongarije), deze zaak is echter slechts een bevestiging van EHRM Kafkaris gebleken.

<sup>106</sup> Het gaat om de heer Vinter, de heer Bamber en de heer Moore. Voor de feiten in deze zaak zie: EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 11 t/m 28.

<sup>107</sup> Deze *compassionate grounds* zijn een terminale ziekte of een zeer ernstige fysieke handicap. EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 8. "The Secretary of State will only exercise his discretion on compassionate grounds when the prisoner is terminally ill or seriously incapacitated (see Prison Service Order 4700 set out at paragraph 36 below)."

<sup>108</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 79.



mogelijk is als de straf volledig onrechtmatig en disproportioneel is.<sup>109</sup> In de situaties van de klagers betreft het volgens het Verenigd Koninkrijk delicten van een dusdanig ernstige aard dat niet kan worden gesproken van een disproportionele straf. Het enkele feit dat ze een lange periode in detentie zitten (of nog moeten zitten) is volgens het Verenigd Koninkrijk niet voldoende om in aanmerking te komen voor vrijlating op humanitaire grond. Op het moment dat de straf, met de *whole life order*, wordt opgelegd kan er nog geen schending van artikel 3 EVRM worden aangenomen vanwege het feit dat er dan nog geen sprake kan zijn van een onrechtmatige situatie stelt de Britse regering.<sup>110</sup> Ten aanzien van artikel 5 lid 4 stelt de Britse staat dat er met de oplegging van de sanctie al een afdoende toetsing heeft plaatsgevonden, die niet op een vast moment herhaald hoeft te worden.<sup>111</sup>

Het EHRM gaat mee met deze redeneringen. Ten aanzien van artikel 3 noemt het EHRM twee gronden die aanwezig moeten zijn om te kunnen spreken van inhumane detentie als in artikel 3 EVRM. Allereerst is daarvan sprake als de straf geen enkel penologisch doel meer dient. Daarnaast herhaalt het EHRM de overweging dat moet blijken dat de straf *de jure* en *de facto* niet kan worden verkort.<sup>112</sup> Alle gedetineerden zaten te kort in detentie om te kunnen spreken van een straf die geen penologisch doel meer dient en dus is er in dit arrest geen sprake van een schending van artikel 3 EVRM.<sup>113</sup>

Het EHRM behandelt verder eveneens artikel 5 lid 4 EVRM. Uit de zaken Wynne en Stafford blijkt dat het EHRM een toetsing over de voortzetting van de detentie vereist. In de zaak Vinter e.a. gaat het EHRM hier verder op in. Het EHRM lijkt in deze zaak namelijk te willen stellen dat niet vereist is dat er een regelmatige toetsing naar de rechtmatigheid van de voortzetting van detentie plaatsvindt, maar dat van belang is dat er op enig moment überhaupt een toetsing

---

<sup>109</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 81: "The Government submitted that (...) but, nevertheless, a particular sentence could violate Article 3 if it were wholly unjustified or grossly disproportionate to the gravity of the crime".

<sup>110</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 83: "Second, those prisoners had, by definition, committed the most heinous of crimes and there had been a judicial determination that a whole life term was necessary for punishment and deterrence. Therefore, the mere fact of having spent a considerable period of time in prison would not in itself provide a basis for compassionate release".

<sup>111</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 99.

<sup>112</sup> Deze redenen zijn opgenomen in: EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o.92: "an Article 3 issue will only arise when it can be shown: (i) that the applicant's continued imprisonment can no longer be justified on any legitimate penological grounds (such as punishment, deterrence, public protection or rehabilitation); and (ii) as the Grand Chamber stated in Kafkaris, cited above, the sentence is irreducible *de facto* and *de iure*."

<sup>113</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 95: "Second, the Court considers that none of the applicants has demonstrated that their continued incarceration serves no legitimate penological purpose".

heeft plaatsgevonden.<sup>114</sup> Het Hof stelt dat uit de “*whole life order*” het karakter van vergelding blijkt. Gezien het feit dat het Hof van mening is dat de straf (nog) niet in het teken staat van beveiliging, acht zij een hernieuwde toets niet noodzakelijk.

Op het eerste zicht lijkt dit arrest niet erg vernieuwend ten opzichte van de arresten Iorgov II en Kafkaris. Hoewel het EHRM wederom niet afwijkt van de in Kafkaris ingeslagen weg zijn er toch een aantal opvallende punten aan de uitspraak van het EHRM te noemen. Allereerst oordeelt het EHRM expliciet dat het vrijlaten op puur humanitaire gronden, bijvoorbeeld om de gedetineerde thuis te laten sterven, niet als reële vrijlating kan worden gezien.<sup>115</sup> Ten tweede gaat het EHRM verder in op hetgeen in EHRM Léger is beslist over het toetsen van de sanctionering van lidstaten. In EHRM Léger is gesteld dat door het Hof niet wordt ingegaan op de rechtmatigheid van de sanctionering door lidstaten. Het EHRM heeft in het arrest Vinter e.a. vs VK echter bepaald dat als er unieke omstandigheden met betrekking tot de sanctionering aanwezig zijn, het Hof deze toets toch zal uitvoeren.<sup>116</sup>

Er mogen echter niet al te verstrekkende conclusies worden getrokken naar aanleiding van dit arrest van het EHRM. Van de zeven raadsheren waren er namelijk drie van mening dat er wel een schending van artikel 3 EVRM moet worden aangenomen. In een *joint partly dissenting opinion* stellen zij dat er door het gebrek aan een vaste toetsingsmogelijkheid geen sprake is van een reëel perspectief op vrijlating waardoor de detentie als inhumain kan worden beschouwd.<sup>117</sup> Gezien deze verdeeldheid is besloten de zaak voor te leggen aan de Grote Kamer. Op 28 november 2012 staat de behandeling van de Grote Kamer gepland.

---

<sup>114</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o. 103: “However, contrary to the applicant’s submissions, it does not follow that their detention requires to be reviewed regularly in order for it to comply with the provisions of Article 5. Moreover, it is clear from the trial judge’s remarks in respect of the first applicant and the High Court’s remarks in respect of the second and third applicants that whole life orders have been imposed on them to meet the requirements of punishment and deterrence.”

<sup>115</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o.94: “Third, the Court doubts whether compassionate release for the terminally ill or physically incapacitated could really be considered release at all, if all that it means is that a prisoner dies at home or in a hospice rather than behind prison walls”.

<sup>116</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), r.o.89: “Consequently, the Court is prepared to accept that while, in principle, matters of appropriate sentencing largely fall outside the scope of Convention (*Léger*, cited above, § 72), a grossly disproportionate sentence could amount to ill-treatment contrary to Article 3 at the moment of its imposition. However, the Court also considers that the comparative materials set out above demonstrate that “gross disproportionality” is a strict test and, as the Supreme Court of Canada observed in *Latimer* (see paragraph 62 above), it will only be on “rare and unique occasions” that the test will be met”. Het EHRM verwijst naar hetgeen is overwogen in *Léger*. Wat de unieke omstandigheden zijn wordt echter in het midden gelaten door het Hof.

<sup>117</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK), Jointly partly dissenting opinion: “However, on the Article 3 issue of inhuman or degrading treatment we conclude that there was a procedural infringement by reason of the absence of some mechanism that would remove the

### 2.3. EVRM vanuit Nederlands perspectief

De lijn die het EHRM heeft ingezet ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf toont aan dat de oplegging van deze straf in beginsel niet op problemen stuit. Alleen wanneer de levenslange gevangenisstraf zowel wettelijk als feitelijk niet te verkorten is en wanneer de tenuitvoerlegging geen enkel penologisch doel meer dient, kan de levenslange gevangenisstraf na verloop van tijd inhumain zijn. In een dergelijk geval kan er sprake zijn van een schending van artikel 3 EVRM.

De Nederlandse rechter heeft zich eveneens moeten buigen over de rechtmatigheid van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Het meest belangwekkende arrest van de Hoge Raad over dit onderwerp is geweest op 16 juni 2009.<sup>118</sup> In deze zaak heeft de veroordeelde, die in detentie verblijft vanwege het plegen van een enkelvoudige moord, allereerst gesteld dat de oplegging van de levenslange gevangenisstraf in strijd is met artikel 3 EVRM omdat deze straf in Nederland *de facto* niet te verkorten is. Hij stelt namelijk dat er sinds 1986 geen levenslanggestrafte in Nederland vervroegd in vrijheid is gesteld. Daarnaast stelt hij dat er in Nederland geen procedure is om de voortzetting van de levenslange gevangenisstraf te toetsen. Hij stelt dat dit strijdig is met het vierde lid van artikel 5 EVRM.

Ten aanzien van het vierde lid van artikel 5 EVRM beslist de Hoge Raad dat de mogelijkheid om een gratieverzoek in te dienen een afdoende mogelijkheid is “*to take proceedings*” zoals het vierde lid van artikel 5 EVRM voorschrijft. Verder wijst de Hoge Raad op de civiele procedure als mogelijkheid tot verkorting van de straf. Een schending van het vierde lid van artikel 5 EVRM neemt de Hoge Raad dus niet aan.<sup>119</sup> De Hoge Raad lijkt dus van mening te zijn dat er in Nederland wordt voldaan aan de eis die het EHRM heeft gesteld in de Wynne en Stafford-jurisprudentie met betrekking tot artikel 5 lid 4 EVRM. Het EHRM heeft in deze zaken gesteld dat het van belang is dat er een periodieke toetsing plaatsvindt op het moment dat de straf in het teken komt te staan van beveiliging. In EHRM Vinter e.a. vs VK bevestigt het Hof dit uitgangspunt, door te stellen dat indien de straf in het teken staat van vergelding, een hernieuwde toets naar de rechtmatigheid van detentie niet hoeft plaats te vinden. Als de Hoge

---

hopelessness inherent in a sentence of life imprisonment from which, independently of the circumstances, there is no possibility whatsoever of release while the prisoner is still well enough to have any sort of life outside prison”.

<sup>118</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602. Ander belangrijk Nederlands arrest met betrekking tot de levenslange gevangenisstraf is HR 9 maart 1999, *NJ* 1999, 435, dit arrest is echter achterhaald door de hier beschreven Europese jurisprudentie, alsmede door HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602. Daarom zal op dit arrest uit 1999 niet inhoudelijk worden ingegaan.

<sup>119</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, r.o. 2.10.

Raad de mening is toegedaan dat de straf in het teken staat van vergelding, lijkt een hernieuwde toets dus niet plaats te hoeven vinden. Dit oordeel van de Hoge Raad lijkt de toets van het EHRM dan ook te kunnen weerstaan.

In zijn oordeel over een mogelijke schending van artikel 3 EVRM sluit de Hoge Raad uitdrukkelijk aan bij de uitspraak van het EHRM in *Kafkaris vs. Cyprus*. De Hoge Raad beslist dat niet vereist is dat er een wettelijke voorgeschreven periodieke herbeoordeling moet zijn.<sup>120</sup> Verder oordeelt de Hoge Raad over het middel dat de straf in Nederland nooit wordt verkort, dat hij hier vanwege zijn aard niet op in kan gaan omdat dit een feitelijk argument is, waar de Hoge Raad niet over oordeelt.<sup>121</sup> Een oordeel over het aanwezig zijn van een de facto mogelijkheid om de levenslange gevangenisstraf te verkorten blijft dus achterwege.<sup>122</sup> Toch stelt de Hoge Raad dat indien mocht blijken dat er daadwerkelijk een gebrek is aan een de facto mogelijkheid deze factor mee kan wegen in het oordeel over de rechtmatigheid van de levenslange gevangenisstraf in Nederland.<sup>123</sup>

A-G Knigge heeft in een – uitvoerige – conclusie de vraag gesteld of de Nederlandse tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf de EHRM-toets kan doorstaan. Hoewel het hier een conclusie betreft, waardoor de door de Hoge Raad gehanteerde lijn niet direct wordt beïnvloed is deze conclusie, vanwege zijn omvang, weldegelijk interessant. Knigge wijst op een aantal factoren dat van belang is bij het oordeel over de mogelijke schending van de levenslange gevangenisstraf bij het EHRM. Buiten de omstandigheden van het geval wijst hij vooral op de opstelling die Nederland inneemt in een dergelijke procedure.<sup>124</sup> Uit de opstelling van Cyprus in de zaak *Kafkaris* is duidelijk geworden dat het EHRM veel gewicht toekent aan

---

<sup>120</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, r.o. 2.9: “Anders dan het middel voorstaat, valt aan de jurisprudentie van het EHRM niet te ontleen dat een dergelijke voorziening ter verkorting van de levenslange gevangenisstraf dient te bestaan uit een wettelijk voorgeschreven periodieke herbeoordeling van de straf door een rechter. Volgens het EHRM is 'for the purposes of article 3' voldoende dat de duur van de straf 'de iure en de facto' te eniger tijd kan worden verkort”.

<sup>121</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, r.o. 2.12.

<sup>122</sup> In HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, r.o. 2.9. stelt de Hoge Raad verder dat het creëren van een wettelijk kader omtrent artikel 3 EVRM buiten de rechtsvormende taak van de Raad ligt.

<sup>123</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, r.o. 2.12: “Indien evenwel zou komen vast te staan dat een levenslange gevangenisstraf in feite nimmer wordt verkort, kan dat van betekenis zijn bij de beantwoording van de vraag of oplegging van een levenslange gevangenisstraf dan wel verdere voortzetting van een dergelijke straf zich verdraagt met de uit art. 3 EVRM voortvloeiende eisen, zoals die door het EHRM in het arrest *Kafaris vs. Cyprus* nader zijn omljnd”. Deze opvatting onderstreept de Hoge Raad later in: HR 22 februari 2011, LJN: BO6341, RvdW 2011/319.

<sup>124</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, Conclusie A-G Knigge onder 8.26: “In de derde plaats is van belang hoe de Staat zich tegenover de klacht zal opstellen. Erkent hij de bestaande tekortkomingen of beroept hij zich ijzerenheilig op het principe 'levenslang is levenslang'? In dat laatste geval moet serieus rekening worden gehouden met een veroordeling wegens schending van art. 3 EVRM”.

de opstelling die een land inneemt ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf.<sup>125</sup> Wanneer Nederland halsstarrig blijft volhouden dat levenslang in beginsel levenslang is kan dit van invloed zijn op de beoordeling door het EHRM.

Een ander punt dat Knigge noemt is de onzekerheid over de ontwikkeling die zal plaatsvinden in de rechtspraak van het EHRM na de uitspraak in *Kafkaris vs. Cyprus*.<sup>126</sup> Uit de arresten *Iorgov II* en *Vinter e.a.* is echter gebleken dat het EHRM geen significante wijziging heeft aangebracht aan de in *Kafkaris* ingeslagen weg. De gezichtspunten uit *Kafkaris* gelden nog steeds en zijn in deze latere arresten slechts verduidelijkt.

Wat in het arrest bij de Hoge Raad nog niet is behandeld is de vrijlating op *compassionate grounds* in de zaak EHRM *Vinter e.a. vs. VK*. Op dit punt heeft de jurisprudentie van het EHRM zich wel ontwikkeld. De wetgever stelt dat er in Nederland een *de facto* mogelijkheid is en wijst hierbij op de gratieverlening in 2009 aan de ernstig zieke in Duitsland veroordeelde Nederlander (zie hierover hoofdstuk 1, p.19). Het EHRM heeft in de zaak *Vinter e.a. vs. VK* echter gesteld vraagtekens te zetten bij de rechtmatigheid van deze vervroegde vrijlating.<sup>127</sup> Deze gratieverlening in 2009 lijkt dan ook niet te voldoen aan de door het EHRM neergelegde eisen.

Knigge stelt in zijn conclusie dat er twijfel is of de Nederlandse praktijk de Europese toets kan doorstaan.<sup>128</sup> Deze stelling lijkt mij gerechtvaardigd. Vooral de vraag of er in Nederland een feitelijke mogelijkheid bestaat om vervroegd in vrijheid te komen is in Nederland actueel. Wat wel van belang is, en Knigge wijst daar ook op, is het feit dat alle levenslanggestraften die nu in Nederland verblijven een straf uitzitten die na 1980 is opgelegd. De detentieduur ten tijde van vernoemd arrest van de Hoge Raad (wanneer men vanaf 1980 rekent is dit 29 jaar) is weliswaar lang, maar het is redelijk (althans niet onredelijk) om te stellen dat met deze straffen nog een penologisch doel wordt gediend.

Knigge stelt dat de vraag of er in Nederland een *de facto* mogelijkheid is (in 2009) nog niet kan worden beantwoord. Hij stelt dat de situatie in Nederland problematisch is in het licht van de jurisprudentie van het EHRM omtrent de artikelen 3 en 5 lid 4 EVRM.<sup>129</sup> Wel zegt hij hierop dat het oordeel van de civiele rechter moet worden afgewacht om te bepalen of er daadwerkelijk een *de facto* mogelijkheid is.

---

<sup>125</sup> De Cypriotische regering heeft in deze erkent dat er mankementen waren ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf, met deze opstelling hield het EHRM rekening. EHRM 12 februari 2008, (Application no. 21906/04), (*Kafkaris vs. Cyprus*), r.o.91.

<sup>126</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, Conclusie A-G Knigge onder 7.1.10.

<sup>127</sup> EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (*Vinter e.a. vs. VK*), r.o.94.

<sup>128</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, Conclusie A-G Knigge onder 8.27: "de wijze waarop thans in Nederland invulling lijkt te worden gegeven aan de levenslange gevangenisstraf, op gespannen voet staat met het EVRM".

<sup>129</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, Conclusie A-G Knigge onder 8.25.

In 2011 is deze vraag, weliswaar in verkapte vorm, aan de orde gekomen. In dit kort geding staat Y centraal.<sup>130</sup> Aan hem is in 1984 een levenslange gevangenisstraf opgelegd, als gevolg waarvan hij ten tijde van het wijzen van het arrest van de Hoge Raad 27 jaar in detentie zit. Vanaf 2001 verblijft Y in een TBS-kliniek, waar hij met succes is behandeld. Hierop is door de Adviescommissie Verloftoetsing TBS (AVT) een positief advies gegeven voor verlofverlening. De minister van Justitie, die verantwoordelijk is voor de verlofverlening, heeft het advies van de AVT in de wind geslagen door te stellen dat zolang er geen perspectief op gratieverlening is, er ook geen verlof wordt verleend. Het Hof in kort geding oordeelt in deze zaak dat de Staat onrechtmatig heeft gehandeld door het advies in de wind te slaan, en wijst met name op de gewekte verwachtingen die met de overplaatsing gepaard zijn gegaan. Het oordeel van het Hof blijft in cassatie in stand en de minister mag het verzoek om verlof slechts gemotiveerd verwerpen.<sup>131</sup> Met dit arrest lijkt de Hoge Raad te suggereren dat gewekte verwachtingen in bijzondere gevallen mee moeten worden gewogen en dat de Staat hier niet altijd zomaar van af kan wijken.

Wat verder opvalt aan deze zaak, is dat er een botsing kan ontstaan tussen het uitgangspunt van de Staat (levenslang is in beginsel levenslang) en de adviezen van gedragsdeskundigen (bijvoorbeeld van het AVT) en dat deze botsing kan leiden tot onduidelijkheid voor gedetineerden. Het is voor hen lastig om te weten waar ze aan moeten voldoen om verlof te kunnen krijgen. Wel moet worden opgemerkt dat in deze zaak de rechtmatigheid van de voortzetting van de detentie niet centraal staat. Een oordeel over de feitelijke mogelijkheid op invrijheidstelling blijft dus achterwege. De civiele zaak gaat weliswaar over verlofverlening en niet over daadwerkelijke vrijlating, maar hieruit blijkt wel dat er onduidelijke situaties voor gedetineerden kunnen ontstaan. Deze onduidelijkheid draagt in mijn ogen bij aan de conclusie dat er in Nederland een problematische situatie is met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf.

## 2.4 Conclusie

Wanneer de hierboven beschreven arresten van het EHRM worden bekeken, lijkt het alsof de jurisprudentie van het EHRM over de levenslange gevangenisstraf zeer omvangrijk is. Hoewel

---

<sup>130</sup> Dhr. Y staat ook bekend als de "Schutter van het Koetsiertje". HR 1 juli 1985, *LJN AB7675*, *NJ* 1986, 161.

<sup>131</sup> HR 14 oktober 2011, *LJN BR3058*, *RvdW* 2011/1248, r.o. 3.9: "Terecht heeft het hof geoordeeld dat ook in het geval van deze levenslanggestrafte de (normale) weg van art. 4 en 7 van het Besluit Adviescollege Verloftoetsing tbs gevolgd dient te worden, waarbij de minister, indien hij wil afwijken van een positief advies van het Avt, dat slechts gemotiveerd (...) zal kunnen doen".

de lijn van het EHRM in eerste instantie ingewikkeld lijkt zijn er toch maar een paar kernpunten die van belang zijn. Het EHRM heeft gesteld dat de levenslange gevangenisstraf op zichzelf niet in strijd is met het EVRM. Er is echter een aantal factoren bij de tenuitvoerlegging van de levenslange straf die het EHRM als problematisch ervaart. Allereerst schrijft het EHRM voor dat er een toetsingsmechanisme moet zijn om de rechtmatigheid van de voortzetting van de levenslange gevangenisstraf na verloop van tijd te toetsen. Het zal echter per land en situatie verschillen hoe een dergelijke toets eruit zal zien. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat er in Nederland door middel van de gratieprocedure (en de civiele procedure) voldoende mogelijkheden zijn de voortzetting van de detentie te toetsen. De Hoge Raad wijst op het feit dat er vanuit het EHRM geen verplichting is een wettelijke bepaalde termijn te hanteren waarna een toetsing moet plaatsvinden. De mogelijkheid die de Gratiwet biedt lijkt daarom inderdaad voldoende om aan de eisen die het EHRM aan artikel 5 lid 4 EVRM heeft gesteld te voldoen, zeker wanneer men bedenkt dat het EHRM geen hernieuwde toets naar de rechtmatigheid van de detentie vereist wanneer de straf nog in het teken staat van vergelding.

Ten tweede kan ook een gebrek aan perspectief op vrijlating voor de levenslanggestrafte een problematische situatie opleveren. Uit EHRM *Kafkaris vs. Cyprus* (en tevens uit EHRM *Léger*) is gebleken dat er een wettelijke (*de jure*) en feitelijke (*de facto*) mogelijkheid moet zijn voor de gedetineerde om naar verloop van tijd in vrijheid te worden gesteld. Wanneer dit perspectief geheel ontbreekt kan er sprake zijn van een inhumane situatie en hierdoor is een schending van artikel 3 EVRM mogelijk. Nederland heeft een nogal ingewikkelde relatie met dit artikel. Nederland heeft een wettelijke mogelijkheid om de levenslange gevangenisstraf te verkorten, namelijk de gratieprocedure en de civiele procedure. In hoofdstuk 1 is echter al duidelijk geworden dat deze procedures de laatste jaren in de praktijk tot niets hebben geleid, waardoor er vraagtekens kunnen worden gezet bij de vraag of er tevens een feitelijke mogelijkheid op vrijlating is. Daarom lijkt de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland op gespannen voet te staan met het EVRM.

Hoewel de civiele zaak van de heer Y een aantal positieve punten met zich brengt, klinkt in deze zaak vooral zeer duidelijk de opvatting van de staat door die inhoudt dat de levenslange detentie in principe niet is gericht op een terugkeer in de samenleving. Door deze opvatting is het moeilijk te aanvaarden dat er in Nederland daadwerkelijk een feitelijke mogelijkheid is om de levenslange detentie te verkorten. Toch ben ik van mening dat een klacht over een schending van artikel 3 EVRM in Nederland op dit moment niet zal slagen. De personen die nu een levenslange gevangenisstraf uitzitten zijn allen na 1980 veroordeeld en dus is het redelijk te stellen dat er nog een penologisch doel (bestrafning/vergelding) wordt gediend met de

detentie.<sup>132</sup> Als er echter in de toekomst (bijvoorbeeld in de komende 10 jaar) nog steeds geen gratie wordt verleend, is er een periode van 36 jaar verstreken wanneer er voor het laatst gratie is verleend.<sup>133</sup> Na een dergelijke periode is het in mijn ogen redelijk om te stellen dat er geen actief gratiebeleid is, waardoor er “*beyond reasonable doubt*” een *de facto* mogelijkheid op vrijlating ontbreekt. Het lijkt dan redelijk om te stellen dat er geen perspectief is, omdat er in Nederland (anders dan in Frankrijk, zoals in EHRM Léger) geen periodieke toetsing plaatsvindt. Een exceptioneel lange detentieduur (vanaf 1980 bijvoorbeeld) is dan waarschijnlijk niet meer te rechtvaardigen.

De vraag of de Nederlandse praktijk voldoet aan de Europese normen kan op dit moment slechts worden beantwoord met een ja...maar. Op dit moment voldoet de Nederlandse praktijk waarschijnlijk aan de door het EHRM gestelde eisen. De Nederlandse wetgeving en het daarbij gehanteerde uitgangspunt van de wetgever, dat levenslang in beginsel levenslang is, is echter zodanig dat niet met zekerheid kan worden gesteld dat deze praktijk ook in de toekomst aan deze Europese normen zal blijven voldoen. Om met de woorden van Knigge te spreken: “De voorzichtige conclusie uit het voorgaande kan zijn dat de wijze waarop thans in Nederland invulling lijkt te worden gegeven aan de levenslange gevangenisstraf, op gespannen voet staat met het EVRM.”<sup>134</sup>

---

<sup>132</sup> Vgl. de heer Léger zat 41 jaar in detentie alvorens hij in vrijheid is gesteld, dit noemt het EHRM exceptioneel lang, maar gezien het feit dat hij met enige regelmaat zijn detentie heeft kunnen laten toetsen bleef er hoop op vrijlating bestaan en dus is de detentie niet als onrechtmatig beoordeeld.

<sup>133</sup> Ik laat de gratieverlening in 2009 buiten beschouwing aangezien deze gratie ‘on compassionate grounds’ volgens EHRM *Vinter. vs. VK* niet als reële gratieverlening kan worden gezien.

<sup>134</sup> HR 16 juni 2009, *NJ* 2009,602, Conclusie A-G Knigge onder 8.27.



### HOOFDSTUK 3

#### **Wat zijn mogelijke alternatieven voor het Nederlandse beleid ten aanzien van levenslang gedetineerden en de mogelijkheden om de straf te verkorten?**

In de inleiding van dit onderzoek is het wetsvoorstel van het Forum naar voren gekomen. Het Forum is de mening toegedaan dat de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf op een meer humane wijze moet plaatsvinden. Om deze mening kracht bij te zetten heeft het Forum een wetsvoorstel opgesteld dat specifiek gericht is op de groep levenslanggestraften. Het wetsvoorstel beoogt een mogelijkheid te creëren om levenslang gedetineerden na verloop van tijd voorwaardelijk in vrijheid te kunnen stellen. De vraag die echter gesteld kan worden is of er wel een noodzaak is voor een wetswijziging.

In het eerste hoofdstuk is de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland behandeld. Hieruit is voortgekomen dat het uitgangspunt in Nederland is dat de levenslange gevangenisstraf in beginsel ten uitvoer wordt gelegd tot de dood er op volgt. Het Nederlandse recht kent twee mogelijkheden om de levenslange straf te verkorten namelijk door het starten van een civiele procedure waarin de rechtmatigheid van de verdere tenuitvoerlegging wordt getoetst of door een gratieprocedure te starten. In het eerste hoofdstuk is echter eveneens gebleken dat deze twee mogelijkheden in de praktijk maar in zeer weinig gevallen ook daadwerkelijk tot een verkorting van de levenslange gevangenisstraf leiden. Hierdoor lijkt de conclusie te kunnen worden getrokken dat de levenslang gedetineerde in Nederland niet of nauwelijks perspectief op vrijheid heeft.

In aansluiting op deze conclusie staat in het tweede hoofdstuk de vraag centraal of deze tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland in licht van het Europese recht geoorloofd is. Duidelijk is geworden dat de personen die op dit moment een levenslange gevangenisstraf uitzitten zich waarschijnlijk niet met vrucht kunnen beroepen op een schending van Europeesrechtelijke beginselen. Niettemin wordt de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland op dit moment als problematisch ervaren. Het gebrek aan perspectief kan er namelijk op den duur toe leiden dat de levenslange gevangenisstraf in Nederland inhumain is en derhalve in strijd kan komen met Europese rechtsbeginselen. Gelet op het voorgaande, moet worden bekeken of de wetgeving ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf en de tenuitvoerlegging daarvan moet worden aangepast, met het wetsvoorstel van het Forum als uitgangspunt.

Daarom wordt in dit hoofdstuk allereerst de inhoud van het wetsvoorstel van het Forum beschreven. Daarnaast wordt getoetst of het wetsvoorstel inderdaad een oplossing biedt voor de problematische relatie van de levenslange gevangenisstraf in Nederland met Europese beginselen. Ten derde wordt bekeken of er nog andere mogelijkheden zijn om de problematische situatie op te lossen.

### **3.1 Wetsvoorstel van het Forum**

Het wetsvoorstel van het Forum ziet, zoals gezegd, op het creëren van een mogelijkheid tot voorwaardelijke invrijheidstelling voor de levenslang gedetineerde. Het Forum geeft aan dat deze mogelijkheid dient te worden ingevoerd naast de al bestaande mogelijkheid van gratie.<sup>135</sup> Het wetsvoorstel van het Forum moet dan ook worden gezien als een aanvulling op de bestaande regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling en niet zozeer als een wetswijziging. In grote lijnen wordt met het voorstel aangesloten op de regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling zoals die bestaat voor tijdelijke straffen. De eerste wijzigingen zien op het toevoegen van een aantal artikelen in Sr. Na het reeds bestaande artikel 15l Sr wordt een aantal extra artikelen ingevoegd. De belangrijkste aanvulling betreft het nieuwe artikel 15m Sr. In dit artikel wordt beschreven hoe een voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk kan worden gemaakt, namelijk na een verzoek van de levenslanggestrafte of op vordering van het Openbaar Ministerie. Daarnaast wordt in dit artikel de termijn beschreven waarna levenslanggestraften in aanmerking kunnen komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Uit dit artikel blijkt dat de levenslanggestrafte ten minste twintig jaar in detentie door moet brengen alvorens hij voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking kan komen. Deze termijn is bewust gekozen vanwege het feit dat deze termijn gelijk is aan de termijn die geldt voor de maximale tijdelijke gevangenisstraf. De maximale tijdelijke gevangenisstraf is in Nederland namelijk dertig jaar. Hierdoor kan de voorwaardelijke invrijheidstelling na twintig jaar plaatsvinden, dit is immers twee derde van deze dertig jaar. Een ander argument dat door het Forum wordt gebruikt is dat twintig jaar een termijn betreft die in lijn is met termijnen die in andere Europese landen worden gesteld.<sup>136</sup> Het nieuwe artikel 15m Sr zal verder regelen dat een verzoek of vordering tot voorwaardelijke invrijheidstelling op zijn vroegst na achttien jaar

---

<sup>135</sup> Wetsvoorstel 2011, p.14: "Invoering van de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslanggestraften is daarom, naast het behouden van de mogelijkheid van gratie, geboden".

<sup>136</sup> Wetsvoorstel, p.16.

detentie kan plaatsvinden<sup>137</sup> en dat een levenslanggestrafte niet op ieder moment een verzoek tot invrijheidstelling kan indienen.<sup>138</sup>

Een andere belangrijke aanvulling betreft het nieuw voorgestelde artikel 15n Sr. Hierin wordt bepaald dat het verzoek of de vordering slechts bij één gerechtelijke instantie kan worden ingediend, het gerechtshof te Arnhem. Blijkens de memorie van toelichting is dit een weloverwogen keuze. Volgens het Forum zou de rechtbank die in eerste aanleg de levenslange gevangenisstraf heeft opgelegd ook in aanmerking kunnen komen om te beslissen over een verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling. Omdat het echter onwaarschijnlijk is dat de rechtbank die de straf heeft opgelegd na twintig jaar nog dezelfde samenstelling heeft, komt de beslissing over de voorwaardelijke invrijheidstelling eventueel in andere handen te liggen dan de beslissing over de strafoplegging en daarom acht het Forum de rechtbank niet de aangewezen instantie om hierover te beslissen.

De keuze van het Forum is gevallen op de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem. Van belang voor deze keuze is de samenstelling van deze kamer. Uit het nieuwe artikel 15o Sr blijkt namelijk dat pas van een mogelijke voorwaardelijke invrijheidstelling sprake kan zijn als er een positief advies van twee gedragsdeskundigen voor invrijheidstelling is gegeven. Omdat de penitentiaire kamer uit zowel rechters als een psychiater en een psycholoog bestaat, kan het onderzoek naar de levenslang gedetineerden daar plaatsvinden. De tweede reden die het Forum noemt bij de keuze voor de penitentiaire kamer, is de ervaring die deze kamer heeft met veroordeelden met een psychische en/of psychiatrische problematiek. Ook vloeit de keuze voort uit het feit dat de populatie levenslanggestraften relatief klein is. Om die reden kan het beste worden gekozen voor het concentreren van de behandelingen van de verzoeken tot invrijheidstelling op één plek. Het voeren van een eenduidig beleid is dan namelijk gemakkelijker.

Verder valt in het nieuwe artikel 15m Sr de rol op die het slachtoffer of de nabestaande van het slachtoffer krijgt. Beiden krijgen namelijk de mogelijkheid ter zitting een verklaring af te leggen over de gevolgen van de strafbare feiten waarvoor de levenslange straf opgelegd is.

---

<sup>137</sup> Artikel 15m lid 3: "Een verzoek of vordering als bedoeld in het eerste lid kan niet eerder worden gedaan dan twee jaar voor het verstrijken van de in het eerste lid bedoelde termijn." In lid 1 staat beschreven dat invrijheidstelling pas mogelijk is na ten minste twintig jaar.

<sup>138</sup> Artikel 15m lid 4: "Een verzoek van de veroordeelde tot voorwaardelijke invrijheidstelling is niet ontvankelijk indien het verzoekschrift is ingediend binnen drie jaren nadat op een eerder verzoekschrift of eerdere vordering is beslist, dan wel nadat de voorwaardelijke invrijheidstelling is herroepen".

In het nieuw voorgestelde artikel 15p Sr zijn de voorwaarden en de proeftijd die voor deze voorwaardelijke invrijheidstelling gelden opgenomen. De proeftijd wordt niet specifiek bepaald in dit artikel. Voor de algemene voorwaarden – het niet plegen van een strafbaar feit na de invrijheidstelling – geldt een termijn van onbepaalde duur. Bij de bijzondere voorwaarden kan een bepaalde of onbepaalde proeftijd worden opgelegd. Wanneer een van de voorwaarden niet wordt nageleefd, kan de invrijheidstelling worden herroepen. Dit vloeit voort uit het nieuw voorgestelde artikel 15r Sr, waarbij wordt aangesloten op het reeds bestaande artikel 15g Sr. Buiten de algemene voorwaarde, die net als bij de voorwaardelijke invrijheidstelling bij tijdelijke straffen wordt opgelegd, gebeurt dit ook in het geval van de invrijheidstelling bij de levenslange gevangenisstraf. Voor de bijzondere voorwaarden die opgelegd kunnen worden, zoekt het Forum uitdrukkelijk aansluiting bij de voorwaardelijke invrijheidstelling bij de tijdelijke gevangenisstraffen als in het reeds bestaande artikel 15a Sr.<sup>139</sup> Wel wordt in de memorie van toelichting van het Forum gesteld dat ervoor dient te worden gewaakt dat de bijzondere voorwaarden een te ingrijpend karakter krijgen waardoor er nauwelijks meer sprake is van vrijheid.<sup>140</sup> Per 1 april 2012 zijn de bijzondere voorwaarden die in het huidige artikel 15a Sr zijn beschreven uitgebreid.<sup>141</sup> Hierdoor rijst de vraag of de bijzondere voorwaarden uit artikel 15a Sr na deze uitbreiding niet een te ingrijpend karakter zouden kunnen hebben en dus haaks zouden kunnen staan op het in het door het Forum in de memorie van toelichting genoemde streven. De bijzondere voorwaarden die per 1 april 2012 zijn opgenomen in artikel 15a Sr lijken echter niet van een dusdanige aard te zijn dat gesproken kan worden van een te ingrijpend karakter. Verder moet hierbij worden opgemerkt dat het wetsvoorstel van het Forum slechts als een eerste opzet moet worden gezien. Wanneer het voorstel daadwerkelijk wordt overgenomen zal het eerst aangepast dienen te worden aan de op dat moment geldende wetgeving. Overigens is het denkbaar dat het uiteindelijke voorstel zal aansluiten op de per 1 april 2012 geldende voorwaarden die in het huidige artikel 15a Sr zijn opgenomen. Het lijkt namelijk politiek onhaalbaar om de bijzondere voorwaarden uit het huidige artikel 15a Sr niet op de groep van levenslang gedetineerden van toepassing te laten zijn. De tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf is in het verleden meermaals onderwerp van politieke discussie geweest en het

---

<sup>139</sup> Wetsvoorstel 2011, p.18: “Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen daarnaast bijzondere voorwaarden betreffende het gedrag van de veroordeelde worden gesteld. Ook wat betreft de bijzondere voorwaarden kan worden aangesloten bij de huidige regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling (vgl. artikel 15a, tweede tot en met vierde lid, en zesde lid, Sr)”.

<sup>140</sup> Wetsvoorstel 2011, p.18: “Evenals onder de huidige regeling dient ervoor te worden gewaakt dat de bijzondere voorwaarden zulke ingrijpende beperkingen aan de betrokkenen opleggen dat van invrijheidstelling nauwelijks meer kan worden gesproken”.

<sup>141</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 32319, nr. 3, (MvT) en Wetsvoorstel, *Kamerstukken II* 2009/10, 32319, nr. 2. Deze wet is op 1 april 2012 inwerking getreden.

toestaan van een uitzonderingspositie met betrekking tot de bijzondere voorwaarden lijkt daarom niet voor de hand te liggen. Daarnaast lijken de voorwaarden goed aan te sluiten op de resocialisatie van levenslanggestraften. De meeste voorwaarden zijn gericht op het (mogelijke) gedrag van de veroordeelden, waardoor recidive beter te voorkomen is. Hierdoor ligt het voor de hand dat het voorstel van het Forum indien het wordt geïmplementeerd (en dus aangepast aan de dan geldende wetgeving) zal aansluiten op de voorwaarden uit het al bestaande artikel 15a Sr, ondanks het feit dat deze per 1 april 2012 zijn uitgebreid.<sup>142</sup>

Tenslotte biedt een nieuw voorgesteld artikel 15t Sr het Openbaar Ministerie de bevoegdheid een vordering in te dienen bij het gerechtshof als de voorwaarden niet worden nageleefd om de invrijheidstelling deels of volledig te herroepen.<sup>143</sup>

### 3.2 Toetsing van het voorstel

Het voorstel van het Forum ziet erop de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf op een meer humane wijze te laten plaatsvinden. Het Forum merkt op dat Nederland “uit de pas loopt” op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf doordat zij slechts het toetsingsmechanisme van de Gratiwet heeft.<sup>144</sup> Het enkele feit dat de regeling in Nederland niet aansluit bij de regelingen in andere Europese landen is misschien opmerkelijk te noemen, maar wil niet zeggen dat er van een niet humane regelgeving sprake is. Uit de analyse van de levenslange gevangenisstraf in het licht van het EVRM blijkt dat de oplegging van de levenslange gevangenisstraf op zichzelf niet onrechtmatig is. De tenuitvoerlegging van deze straf kan echter wel onrechtmatig zijn. Het EHRM heeft bepaald dat twee punten van belang zijn om te bepalen of de (verdere) tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf rechtmatig is. Allereerst moet in de lidstaat die de straf heeft opgelegd een regelmatige toetsing (kunnen) plaatsvinden naar de noodzaak van voortzetting van de detentie, waarbij vooropgesteld wordt dat deze toets per land en situatie kan verschillen. Ten tweede is van belang dat de gedetineerde enig perspectief op vrijlating moet hebben. Er is echter geen verplichting tot

---

<sup>142</sup> Dat het wetsvoorstel in de toekomst aan zal sluiten op de huidige bijzondere voorwaarden is gesteld in een aan mij gerichte email door een lid van het Forum. Dit is geen officieel standpunt van het Forum. Het Forum gaat namelijk niet over tot periodieke vernieuwing van het voorstel, maar het ligt wel in de lijn der verwachting dat er op de huidige wetgeving wordt aangesloten.

<sup>143</sup> Naast de wijzigingen aan Sr voorziet het ook in een wijziging van artikel 67a Wet op de Rechterlijke Organisatie. Zoals in het voorstel staat: “ 1. In het eerste lid wordt aan de eerste volzin toegevoegd: “alsmede de verzoeken of vorderingen, bedoeld in de artikelen 15m, 15p, vierde en vijfde lid, 15t en 15w van het wetboek van Strafrecht.” 2. In het derde lid, eerste volzin wordt na de woorden “Wetboek van Strafvordering” ingevoegd: “alsmede de artikelen 15m, 15p, vierde en vijfde lid, 15t en 15w van het wetboek van Strafrecht”.

<sup>144</sup> Wetsvoorstel 2011, p.14.

vrijlating. Wel moet sprake zijn van een wettelijke (*de jure*) en feitelijke (*de facto*) mogelijkheid voor de gedetineerde om in vrijheid te kunnen komen. Uit de analyse van de Nederlandse jurisprudentie is duidelijk geworden dat de Nederlandse tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf als problematisch dient te worden beschouwd. Hoewel weliswaar is geconcludeerd dat er op dit moment geen sprake is van een schending van het EVRM, is de Nederlandse situatie toch zorgelijk te noemen. Daarom wordt allereerst bekeken of het wetsvoorstel van het Forum een oplossing kan bieden voor deze zorgwekkende situatie met betrekking tot de beginselen van het EVRM. Vervolgens wordt het voorstel van het Forum beoordeeld aan de maatstaven die het EHRM in zijn jurisprudentie heeft gesteld.

### Toetsingsmechanisme

Het wetsvoorstel van het Forum beoogt een mechanisme te creëren waarmee de levenslanggestrafte na verloop van tijd voorwaardelijk in vrijheid kan worden gesteld. Het Forum is van mening dat de straf bestaat uit een bestraffend element en uit een element van beveiliging. Na verloop van tijd verdwijnt de vergeldingsbehoefte waardoor de levenslange gevangenisstraf vooral gericht is op beveiliging. Volgens het Forum is het niet uitgesloten dat na verloop van tijd ook het beveiligingselement de voortzetting van de detentie niet langer rechtvaardigt. Daarom moet volgens het Forum na verloop van tijd een toets plaatsvinden naar de noodzaak van de voortzetting van de detentie.<sup>145</sup> Het voorstel voorziet dan ook, zoals eerder gezegd, in het recht voor de levenslange gestrafte om na verloop van tijd een verzoek in te dienen tot toetsing van de noodzaak van de verdere tenuitvoerlegging van de detentie bij het gerechtshof te Arnhem. Hiermee lijkt te zijn voldaan aan het vereiste dat artikel 5 lid 4 EVRM stelt. Het EHRM stelt dat sprake moet zijn van een met voldoende waarborgen omklede procedure waarin de rechtmatigheid van de voortzetting van de detentie wordt getoetst.<sup>146</sup> Het wetsvoorstel van het Forum beoogt dus de inwerkingtreding van een met voldoende waarborgen omklede procedure. Hoewel de huidige mogelijkheden (de gratieprocedure waarschijnlijk zeker, en de civiele procedure wellicht) afdoende waarborgen bieden in het licht van het EHRM, kan het voorstel van het Forum mijns inziens als een goed alternatief dienen.

---

<sup>145</sup> Wetsvoorstel 2011, p.20: "Onderkend moet worden dat de levenslange gevangenisstraf zowel vergeldende als beveiligende aspecten heeft. Dit betekent dat bij de toetsing van de vraag of de veroordeelde voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking dient te komen zowel het aspect van vergelding als het aspect van beveiliging respectievelijk het recidivegevaar in acht zal moeten worden genomen".

<sup>146</sup> Hierover Knigge in zijn annotatie bij EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995,234, (Wynne vs. VK): "Dit recht is in de rechtspraak van het Europese Hof uitgewerkt als een recht op periodieke controle: van tijd tot tijd moet in een met voldoende waarborgen omklede procedure getoetst worden of de gronden die destijds tot de vrijheidsbeneming hebben geleid, nog aanwezig zijn".

Omdat de civiele procedure nog nooit tot vrijlating heeft geleid is het namelijk nauwelijks als een reëel toetsingsmechanisme te zien. Ten aanzien van de gratieprocedure lijkt het wetsvoorstel van het Forum niet zozeer een alternatief maar meer een nuttige aanvulling te zijn. De gratieprocedure en het verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling verschillen namelijk qua aard. De gratieprocedure is een politiek instrument, terwijl de procedure voor voorwaardelijke invrijheidstelling geheel in handen ligt van de rechter. Doordat de rechter over voorwaardelijke invrijheidstelling beslist, ontstaat een wettelijk omliggende door de rechter gewaarborgde basis voor vrijlating van levenslanggestraften en daardoor is er meer kans op een rechtlijnige procedure die minder wordt beïnvloed door politieke voorkeuren.<sup>147</sup>

#### Toetsing aan wettelijke en feitelijke mogelijkheid

Een andere belangrijke eis die is voortgevloeid uit de jurisprudentie van het EHRM is de verplichting voor een lidstaat om een wettelijke (*de jure*) en feitelijke (*de facto*) mogelijkheid te bieden om de levenslange gevangenisstraf te verkorten. In het vorige hoofdstuk is ten aanzien van deze eis van het EHRM gesteld dat in Nederland niet met zekerheid kan worden gesteld of aan deze eis wordt voldaan. Door het gebrek aan gratieverleningen (de *de jure* mogelijkheid) aan levenslanggestraften en de politieke visie dat levenslang gedetineerden in beginsel niet voor vrijlating in aanmerking komen, lijkt te kunnen worden aangenomen dat er geen feitelijke (*de facto*) mogelijkheid is tot invrijheidstelling.

Het wetsvoorstel van het Forum beoogt een voorwaardelijke invrijheidstelling te creëren. Hierdoor ontstaat een wettelijk kader met daarin de procedure en de instanties die beslissen over de invrijheidstelling. Een wettelijke mogelijkheid tot invrijheidstelling is met het nieuwe wetsvoorstel aanwezig. Omdat er nu ook al een wettelijke mogelijkheid bestaat om de levenslange gevangenisstraf te verkorten, brengt het voorstel in die zin niet direct een voordeel met zich mee. Ten aanzien van de feitelijke mogelijkheid om in vrijheid te kunnen worden gesteld is dit wellicht anders. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor levenslanggestraften om een verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling te doen, die door een rechter wordt getoetst. Op dit onderdeel kan niet met zekerheid worden gesteld dat het wetsvoorstel van het Forum een verbetering met zich meebrengt. Wanneer men de gratieprocedure bekijkt blijkt dat deze weinig (tot geen) perspectief biedt, omdat deze nauwelijks tot vrijlating leidt. De Gratiwet zelf is dus in orde, maar de toepassing hiervan schiet tekort. Ten aanzien van de mogelijkheid voor voorwaardelijke invrijheidstelling kan wellicht hetzelfde probleem rijzen. De voorwaardelijke

---

<sup>147</sup> Van Hattum 2012, p.316: "Het Forum wil de beslissing tot invrijheidstelling van veroordeelden uit de politieke wind halen en voorzien van een degelijke en controleerbare basis".

invrijheidstelling voor levenslanggestrafte biedt in beginsel perspectief op vrijlating, maar wanneer alle verzoeken tot voorwaardelijke invrijheidstelling worden afgewezen zal ook bij deze wettelijke mogelijkheid het perspectief op vrijlating na verloop van tijd minimaal zijn. Het aantal positief beoordeelde verzoeken op voorwaardelijke invrijheidstelling bepaalt dus of er sprake is van een redelijk alternatief voor de huidige praktijk. Daarom kan nu nog niet worden gezegd of het wetsvoorstel van het Forum de problematische situatie zal gaan oplossen. Wat echter wel sterk pleit voor het wetsvoorstel van het Forum is dat het een toetsingsmechanisme creëert dat in handen ligt van de rechter in plaats van de minister van Justitie.<sup>148</sup> Doordat in deze procedure niet door een politiek orgaan wordt beslist maar de rechter de knoop doorhakt is de procedure neutraler en ontstaat er mogelijk een eenduidiger beleid ten aanzien van het al dan niet toewijzen van voorwaardelijke invrijheidstelling. Voordeel hiervan is dat de veroordeelde meer inzicht heeft in de gronden waarop het gerechtshof te Arnhem toetst bij zijn beslissing tot het verlenen van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Een duidelijker inzicht in de toetsingsgronden zou ertoe kunnen leiden dat er een meer reëel perspectief op vrijlating ontstaat. Wanneer de veroordeelde dan voldoet aan de criteria is het waarschijnlijker dat hij in vrijheid wordt gesteld, terwijl in de gratieprocedure de politieke voorkeur van de minister van Justitie de vrijlating in de weg kan staan.

### **3.3 Alternatieven**

In de literatuur worden nog andere alternatieven aangedragen dan het alternatief van het Forum. Een aantal hiervan worden hierna kort besproken.<sup>149</sup> Ook wordt bekeken of deze alternatieven de 'EHRM-toets' kunnen doorstaan. Wanneer zij deze toets doorstaan kunnen zij als een reëel alternatief gelden voor de huidige procedures die tot verkorting van de levenslange gevangenisstraf kunnen leiden.

#### Optie 1: Gratie behouden

Allereerst kan de gratieprocedure behouden blijven en worden aangepast aan de eisen van het EHRM, zodat een procedure ontstaat die 'met voldoende waarborgen omkleed' is. Problematisch hierbij is echter dat het met de gratieprocedure moeilijk is een vast beleid te

---

<sup>148</sup> Zie voetnoot 147.

<sup>149</sup> Er zijn meerdere alternatieven denkbaar dan diegene die ik beschrijf. Van Hattum stelt hierover: "Er (zijn, ED) nog andere modellen denkbaar, maar welke vorm ook wordt gekozen, met een delictgevaarlijkheidstoets wordt in elk geval aanvaard dat de detentie in twee delen uiteenvalt, een punitief en een beveiligend deel, net als dat het geval is in de ons omringende landen." In Van Hattum 2007, p.30. Voorbeeld hiervan is RSJ 2006.



maken, gezien het feit dat gratie een gunst is en niet het karakter heeft van recht. Het middel van gratie biedt dan ook geen ‘wettelijke waarborgen’ op een rechterlijke toetsing.<sup>150</sup> Hoewel door middel van een met meer waarborgen omlinjende gratieprocedure kan worden bereikt dat aan de eis uit het vierde lid van artikel 5 EVRM wordt voldaan, lijkt dit toch niet echt een reële optie. De gratieprocedure blijft een politiek instrument, terwijl het EHRM van mening is dat beslissingen over de vrijlating van gedetineerden niet alleen door een politiek instrument zouden moeten worden genomen.<sup>151</sup> Ondanks het feit dat een aangevulde gratieprocedure als alternatief voor het voorstel zou kunnen dienen, ligt dit niet voor de hand.

### Optie 2: Duits model

Een meer reële optie dan het verbeteren van de gratieprocedure zou de tenuitvoerlegging zoals deze in Duitsland plaatsvindt kunnen zijn. In het Duitse model is er een mogelijkheid tot gratie en een mogelijkheid tot voorwaardelijke invrijheidstelling. Omdat de gratieverlening van eenzelfde aard als de Nederlandse gratieregeling is blijft deze buiten beschouwing. De voorwaardelijke invrijheidstelling ontbreekt echter in Nederland en is daarom wel interessant om te onderzoeken. In Duitsland wordt de levenslanggestrafte in beginsel na verloop van tijd in vrijheid gesteld.<sup>152</sup> Hiervoor moet aan drie voorwaarden zijn voldaan. Allereerst moet de gedetineerde minstens vijftien jaar in detentie hebben doorgebracht. Ten tweede moet de gedetineerde instemmen met de vrijlating.<sup>153</sup> De derde eis die wordt gesteld is dat geen sprake mag zijn van bijzondere zwaarte van schuld (“*die besondere Schwere der Schuld des Verurteilten*”) of van delictgevaarlijkheid. De levenslanggestrafte komt dus in beginsel in vrijheid, tenzij de gronden zich hier tegen verzetten. Hierdoor komt de levenslanggestrafte in Duitsland in beginsel na vijftien jaar vrij. Indien er sprake is van het niet voldoen aan de gronden wordt hij na achttien tot tweeëntwintig jaar in vrijheid gesteld.<sup>154</sup> Hierdoor lijkt te kunnen worden gesteld dat het Duitse model voldoet aan de eisen van het EHRM. Er lijkt een met voldoende waarborgen omkleed toetsingsmechanisme te zijn en er lijkt een *de jure* en *de facto*

---

<sup>150</sup> Hamer & de Bont 2005: “Gratie is niet bedoeld als een wettelijke waarborg op grond waarvan in bepaalde gevallen verplicht een toets plaatsvindt die leidt tot een rechterlijk gemotiveerd oordeel. Gratie is een daad van barmhartigheid en rechtvaardigheid.” En Van Hattum, 2007, p.30: “Een gratieprocedure, ook al is deze zodanig opgetuigd dat er gesproken kan worden van een beslissing die voldoet aan de minimumwaarborgen van artikel 5 lid 4 EVRM, leent zich minder voor wat de RSJ wil bereiken, namelijk een vast beleid.”

<sup>151</sup> EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (Stafford v. VK), r.o. 78. Zie voetnoot 79.

<sup>152</sup> Artikel 57a lid 1 Strafgesetzbuch. De voorwaardelijke invrijheidstelling is in 1982 ontstaan, Wet van 8 december 1981, BGBl. I, p. 1329. Deze wet is ontstaan naar aanleiding van een uitspraak van het Duitse Grondwettelijke Hof die de levenslange gevangenisstraf zonder perspectief menonwaardig vond. Alleen de gratieprocedure was niet toereikend aldus dit Hof. Zie hiervoor: BVerfGE 21 juni 1977; 45, 187, onder III, 4.

<sup>153</sup> Uit onderzoek is gebleken dat in 30% van de gevallen geen instemming van de gedetineerde is verleend aan invrijheidstelling. Van Kalmthout e.a. 2003.

<sup>154</sup> Van Kalmthout e.a. 2003, p.110.

mogelijkheid te zijn om in vrijheid te worden gesteld. Het Duitse model kan dus als alternatief dienen voor de huidige regelgeving en als alternatief voor het voorstel van het Forum.

Opmerking verdient echter dat het Forum op het eerste zicht overeenstemt met het Duitse model. Zowel het voorstel van het Forum als het Duitse model hebben namelijk een wettelijke termijn waarna kan worden bekeken of voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk is. Hoewel de modellen op elkaar lijken zijn er toch verschillen te waarnemen. Allereerst heeft het Forum de termijn voor invrijheidstelling op minimaal twintig jaar gesteld om aan te kunnen sluiten bij de termijn die geldt voor de maximale tijdelijke straf. Ten tweede heeft het Forum een meer open toetsing voor ogen. Waar het in Duitsland zo lijkt te zijn dat de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld tenzij het niet anders kan, lijkt het erop dat het Forum een toetsing wenst te creëren waarbij wordt gekeken of er gronden zijn om de verdere tenuitvoerlegging van de straf te schorsen. Wel moet worden opgemerkt dat het voorstel van het Forum slechts als eerste opzet mag worden beschouwd en dus eventueel kan worden aangepast (bijvoorbeeld met eenzelfde toetsing als in Duitsland). Het doel van het wetsvoorstel van het Forum is een mogelijkheid te creëren de voortzetting van de detentie te toetsen, omdat deze toetsing nu ontbreekt. De invulling van de toetsingsgronden wordt in het voorstel dan ook aan de rechtspraak overgelaten.<sup>155</sup>

### Optie 3: Engels model

Naast het Duitse model kan ook het Engelse model als alternatief dienen voor het voorstel van het Forum. Het Engelse model kenmerkt zich voornamelijk door de grote rol die de rechter speelt. Zoals eerder al duidelijk is geworden, kent het Engelse recht twee vormen van levenslange gevangenisstraf. Allereerst is er de (verplichte) *mandatory life sentence* variant. Deze wordt opgelegd in geval van een bewezenverklaarde moord. Hierdoor wordt de rechter verplicht een levenslange gevangenisstraf op te leggen. Ten tweede is er een (discretionaire) *discretionary life sentence* variant. Deze vorm van levenslang kan voor andere delicten dan moord worden opgelegd en hier heeft de rechter de vrijheid om al dan niet voor levenslang te kiezen. Bij deze *discretionary life sentence* stelt de rechter een termijn (*the tariff*) welke moet worden gezien als een termijn van pure vergelding (*punitive period*). Na afloop van deze termijn start de termijn van beveiliging (*security period*). In dit stadium van de straf wordt bekeken of de veroordeelde na verloop van tijd in vrijheid kan worden gesteld. Indien blijkt dat er geen sprake (meer) is van delictgevaarlijkheid, kan de veroordeelde in aanmerking komen voor ontslag uit

---

<sup>155</sup> Wetsvoorstel 2011, p.20: “De invulling van de rechterlijke toets zal aan de rechtspraak moeten worden overgelaten”.

detentie. Hiermee eindigt de straf echter niet. Hoewel de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld, geschiedt dit op basis van een “*life licence*”. Deze licence is te vergelijken met de voorwaardelijke invrijheidstelling in Duitsland, aangezien de invrijheidstelling herroepen kan worden.<sup>156</sup> Slechts door middel van gratie kan de straf voor de levenslanggestrafte in Engeland volledig worden opgeheven. Het Engelse model verschilt niet wezenlijk van het Duitse systeem. Bij beiden is namelijk sprake van een periode van vergelding, alvorens kan worden overgegaan tot een toetsing van de delictgevaarlijkheid en de beveiliging van de maatschappij. Toch bestaan er ook verschillen tussen de modellen. Waar in Duitsland (en tevens in het voorstel van het Forum) de termijn die in detentie moet worden doorgebracht alvorens tot voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden overgegaan wordt bepaald door de wet, gebeurt dit in Engeland door de rechter. In het Engelse model ontstaat er na verloop van tijd dus een toetsingsmoment.<sup>157</sup> Hiermee lijkt dus te zijn voldaan aan de eerste eis van het EHRM. Door deze toetsing is er in Engeland een *de jure* mogelijkheid tot invrijheidstelling. De vraag is of deze in de praktijk ook daadwerkelijk ergens toe leidt, zodat er een *de facto* mogelijkheid op invrijheidstelling ontstaat. Omdat de levenslanggestraften in Engeland in beginsel enige tijd na het punitieve deel van de straf in vrijheid worden gesteld, kan gesteld worden dat er een *de facto* mogelijkheid aanwezig is om in vrijheid gesteld te worden.<sup>158</sup> Daarom zou het Engelse model als alternatief kunnen dienen voor zowel de huidige regelgeving als voor het wetsvoorstel van het Forum.

### 3.4 Conclusie

Uit de hoofdstukken 1 en 2 van dit onderzoek is duidelijk geworden dat Nederland, op zijn zachtst gezegd, een problematische relatie heeft met het EHRM op het gebied van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Om die reden heeft het Forum besloten een conceptwetsvoorstel op te stellen dat kan dienen als alternatief voor de huidige regelgeving van de invrijheidstelling van levenslanggestraften.

---

<sup>156</sup> Over deze ‘recall’: Van Hattum 2005, p. 245.

<sup>157</sup> Over deze toetsingsmogelijkheid in Engeland is uitvoeriger ingegaan in hoofdstuk 2, met name bij de arresten EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995,234, m.nt. Knigge, (*Wynne vs. VK*), en EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (*Stafford v. VK*).

<sup>158</sup> Over de invrijheidstelling in Engeland: Van Kalmthout e.a. 2003, p.142: “Uit een Consultation Paper van de Sentencing Advisory Panel blijkt dat in 2000, 119 levenslang gestraften voorwaardelijk invrijheid zijn gesteld na een gemiddelde strafduur van 14,3 jaar, de tijd in voorlopige hechtenis doorgebracht niet meegeteld, terwijl de gemiddelde door de rechter bepaalde minimumstraf (de zogenaamde tariff) 12,6 jaar was.” Weliswaar zijn deze cijfers niet recent, toch kan er in ieder geval van een *de facto* mogelijkheid worden gesproken.

Het Forum beoogt een mogelijkheid tot voorwaardelijke invrijheidstelling voor de levenslanggestraften te creëren en sluit hiermee aan bij de regeling die geldt voor de invrijheidstelling na tijdelijke straffen. De voorwaardelijke invrijheidstelling zou in de ogen van het Forum moeten worden bevolen door de rechter (specifieker, de penitentiaire kamer van het Gerechtshof Arnhem). Belangrijk voordeel hiervan is dat de beslissing over de mogelijke invrijheidstelling niet meer maar in handen is van een politiek orgaan maar van de rechter. Waar de gratieprocedure een politiek instrument is, zonder vastgesteld toetsingsgronden, kan de rechter op het punt van de invrijheidstelling een vaste lijn ontwikkelen. Omdat het door deze lijn voor de gedetineerde helder wordt waaraan voldaan moet worden om voor invrijheidstelling in aanmerking te komen, zou meer duidelijkheid kunnen ontstaan en zodoende meer perspectief op vrijlating voor de levenslanggestraften. Het Forum wijst er verder op dat Nederland nu een uitzonderingspositie heeft in Europa, omdat slechts de mogelijkheid van gratie openstaat. Deze uitzonderingspositie zou kunnen komen te vervallen na invoering van het wetsvoorstel van het Forum.

Het wetsvoorstel is echter slechts een eerste opzet. In het geval dat het voorstel in behandeling wordt genomen door de Nederlandse wetgever, zal het voorstel moeten worden aangepast aan op dat moment geldende wetgeving. Omdat het nu nog slechts een eerste opzet betreft, lijkt het niet zinvol om al te verstrekkende conclusies aan de inhoud van dit voorstel te verbinden. Het Forum is van mening dat het karakter van de straf na verloop van tijd over gaat van bestraffend naar beveiligend en stelt dat deze beveiligingsbehoefte op enig moment eindig kan zijn. Wanneer inderdaad wordt geaccepteerd dat de levenslange gevangenisstraf na een bepaalde termijn zou moeten kunnen worden beëindigd, is er een aantal mogelijkheden om dit te bereiken. Uiteraard kan dit door middel van gratie. Een reëlere optie lijkt echter de voorwaardelijke invrijheidstelling die twee mogelijke varianten kent. Bij de eerste wordt de termijn tot het moment van toetsing door de wet bepaald (het Duitse model), bij de andere variant wordt een vergeldingstermijn opgelegd door de rechter (het Engelse model). Het voorstel van het Forum lijkt het meeste op het Duitse model aan te sluiten.

Welke optie uiteindelijk wordt verkozen is niet van belang. Natuurlijk kan getwist worden over de vraag wie deze termijn moet stellen.<sup>159</sup> Wat echter vooral van belang is, is hoe de uiteindelijke voorstellen in de praktijk worden uitgevoerd. De huidige situatie is problematisch omdat de Nederlandse politiek het standpunt uitdraagt dat levenslang in beginsel levenslang is. Hierdoor

---

<sup>159</sup> Over deze vraag: Van Hattum 2006. Hierin gaat van Hattum in op een voorstel voor voorwaardelijke invrijheidstelling van G.P. Hamer en T. de Bont, welke een wettelijk vastgestelde termijn willen. In hetzelfde stuk is tevens een naschrift van Hamer en de Bont op het stuk van van Hattum opgenomen.

is elk voorstel ter verbetering van de positie van levenslanggestraften gedoemd te mislukken. Zonder politieke steun zal namelijk geen enkel wetsvoorstel over dit onderwerp worden aangenomen. Wil het voorstel van het Forum enige kans van slagen hebben, dan moet er een cultuurverandering plaatsvinden in de Nederlandse politiek. Zolang Nederlandse politici de mening blijven uitdragen dat de levenslange gevangenisstraf als levenslang moet worden gezien, zal de problematische situatie blijven bestaan.<sup>160</sup> Het wetsvoorstel van het Forum is echter niettemin een nuttige aanvulling op de huidige regelgeving. Zoals in Duitsland is te zien, hoeft een goedwerkend gratiemechanisme een regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling namelijk helemaal niet uit te sluiten. Vooral het feit dat het Forum de beslissing over het op den duur in vrijheid stellen in handen van de rechter legt, is van groot belang. Hierdoor ontstaat een vaste lijn waaraan levenslanggestraften houvast hebben waardoor er een reëel perspectief op vrijlating ontstaat.

---

<sup>160</sup> Hier kan tegenover worden gesteld dat indien de visie van politici op de levenslange gevangenisstraf daadwerkelijk veranderd, de gratieprocedure waarschijnlijk ook weer vruchten zal gaan afwerpen waardoor de noodzaak tot voorwaardelijke invrijheidstelling verminderd.

## **HOOFDSTUK 4**

### **Samenvatting en conclusie**

In de inleiding van dit onderzoek is het conceptwetsvoorstel van het Forum geïntroduceerd. Het Forum vraagt met dit wetsvoorstel aandacht voor de problematische situatie waarin levenslanggestraften zich bevinden. Daarom stelt zij een regeling voor die ertoe leidt dat ook levenslanggestraften na verloop van tijd de mogelijkheid hebben voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. De vraag die dit voorstel oproept is of er in Nederland daadwerkelijk een problematische situatie is met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf, en of er aldus behoefte bestaat aan een nieuwe regeling met betrekking tot de vrijlating van levenslang gedetineerden. Deze vraag houdt verband met de mogelijke strijd die de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraffen (het ontbreken van een reële mogelijkheid tot vrijlating) heeft met bepaalde beginselen die voortvloeien uit het EVRM en de jurisprudentie van het EHRM. Ter beantwoording van deze vraag is in dit onderzoek de volgende onderzoeksvraag centraal gesteld:

*In hoeverre is de Nederlandse regelgeving ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de levenslang gevangenisstraf in overeenstemming met Europeesrechtelijke beginselen, en zijn er alternatieven voor deze regelgeving?*

Voordat is bekeken of sprake is van een strijd met het EVRM, is de huidige regelgeving op het gebied van de tenuitvoerlegging en de mogelijke beëindiging van de levenslange gevangenisstraf als zodanig onderzocht. Hieruit is voortgekomen dat de levenslanggestrafte op twee manieren kan proberen zijn straf te laten verkorten of te laten beëindigen. De ene mogelijkheid betreft het starten van een civiele procedure waarin wordt aangevoerd dat de verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf onrechtmatig is. De tweede mogelijkheid is via het starten van een gratieprocedure. Hoewel deze procedures afdoende mogelijkheden zouden kunnen bieden voor levenslanggestraften om in vrijheid te komen, lijken deze procedures in de praktijk weinig soelaas te bieden. Gratieverlening aan levenslanggestraften is bijna de gehele twintigste eeuw gebruikelijk geweest. Na 1986 lijkt dit veranderd te zijn omdat sindsdien in slechts twee gevallen gratie is verleend. Deze afname lijkt te kunnen worden verklaard door een afname van het aantal personen dat een levenslang gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen. Wat echter vooral van belang is de ogenschijnlijk veranderde politieke tendens. De huidige politieke visie op levenslang is dat deze in beginsel als levenslang moet worden gezien. Het verlenen van gratie strookt dan ook niet met deze visie.

Hierdoor kan worden geconcludeerd dat de mogelijkheden in Nederland voor levenslanggestraften om in vrijheid te worden gesteld slechts op papier bestaan. De vraag die hierop volgt is of dit gebrek aan mogelijkheden voor levenslanggestraften om in vrijheid te komen geoorloofd is in het licht van beginselen van het Europese recht.

Het EHRM heeft in zijn jurisprudentie ten aanzien van de behandeling van levenslanggestraften een aantal belangrijke kernpunten genoemd. Allereerst heeft het EHRM geoordeeld dat de oplegging van de levenslange gevangenisstraf in principe niet strijdig is met enig beginsel van het EVRM. De tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf kan echter wel problematisch zijn, als de levenslang gedetineerde na verloop van tijd niet de mogelijkheid wordt geboden de rechtmatigheid van de verdere tenuitvoerlegging van zijn levenslange detentie te laten toetsen. Verder eist het EHRM dat er een wettelijke (*de jure*) en feitelijke (*de facto*) mogelijkheid is voor de levenslanggestrafte om in vrijheid te kunnen worden gesteld. Bij deze laatste eis wringt de Nederlandse schoen. De Nederlandse praktijk kent twee (wettelijke) mogelijkheden om de levenslange straf te verkorten, waardoor deels aan de eis van het EHRM wordt voldaan. Maar vanwege het feit dat deze mogelijkheden in de praktijk nergens toe (lijken te) leiden, is het de vraag of in Nederland ook een feitelijke mogelijkheid bestaat de levenslange gevangenisstraf te verkorten. De conclusie dat er nauwelijks perspectief op vrijlating voor levenslanggestraften is, kan ertoe leiden dat de voortzetting van de detentie inhumain is en een schending van artikel 3 EVRM kan opleveren. Mijns inziens ligt het op dit moment niet voor de hand dat een schending van artikel 3 EVRM wordt aangenomen door het EHRM. De personen die momenteel in detentie verblijven zijn allen na 1980 veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf. Om die reden zou kunnen worden gesteld dat met de detentie van deze personen nog een doel wordt gediend (namelijk vergelding) waardoor de voortzetting van de detentie gerechtvaardigd is. Wanneer er echter de komende jaren geen wijziging plaatsvindt in het Nederlandse beleid en dus nog steeds een zeer kleine kans op gratieverlening bestaat, zou kunnen worden gezegd dat in Nederland het perspectief op vrijlating ontbreekt en zodoende een schending van artikel 3 EVRM dichtbij komt.

Geconcludeerd kan dus worden dat de mogelijkheden om in vrijheid gesteld te worden op dit moment waarschijnlijk voldoen aan Europese beginselen, maar dat de huidige situatie wel als problematisch moet worden beschouwd. Vanwege deze problematische verhouding van de Nederlandse regelgeving ten aanzien van levenslanggestraften en de lijn die door het EHRM is bepaald is het mogelijk raadzaam om de Nederlandse regelgeving aan te passen. In dat kader kan het wetsvoorstel van het Forum als alternatief dienen voor de huidige regeling. Met dit

voorstel wil het Forum het mogelijk maken dat ook levenslanggestraften, net als tijdelijk gestraften, na verloop van tijd voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Wanneer dit voorstel getoetst wordt aan de lijn die het EHRM heeft bepaald, lijkt het deze toets te kunnen doorstaan. Toch moet een slag om de arm worden gehouden. De verbetering die het voorstel eventueel met zich meebrengt, is afhankelijk van de wijze waarop de wettelijke regeling in de praktijk zijn uitwerking vindt. Wanneer alle verzoeken tot voorwaardelijke invrijheidstelling worden afgewezen, ontstaat namelijk nog geen steeds perspectief op invrijheidstelling en kan de detentie nog steeds als inhumain worden aangemerkt. Wat echter pleit voor het voorstel van het Forum, is dat de toetsing niet in handen is van een politiek orgaan, zoals bij het gratieverzoek, maar in handen van de rechter is gelegd. Hierdoor lijkt in mijn ogen de kans groter dat er een eenduidig beleid ontstaat waaraan de levenslang gedetineerde daadwerkelijk houvast heeft.

Gezien de in dit onderzoek geschetste problematische situatie zal het de lezer niet verbazen dat de onderzoeksvraag niet met een eenvoudige ja of nee beantwoord kan worden. Hoewel het feit dat de mogelijkheden voor levenslanggestraften om de straf te verkorten op dit moment naar alle waarschijnlijkheid aan de eisen die het Europese recht stelt voldoen, is het maar zeer de vraag of dit in de toekomst nog steeds het geval zal zijn. Daarom is de Nederlandse situatie problematisch te noemen. Het voorstel van het Forum kan daarom een nuttig alternatief bieden voor de huidige regeling. Vanwege het feit dat de beslissing over de mogelijke beëindiging van de levenslange gevangenisstraf in het voorstel van het Forum niet afhankelijk is van een politiek oordeel maar een door de rechter genomen beslissing betreft, lijkt een meer objectieve procedure te ontstaan en lijken er meer waarborgen aanwezig te zijn waar de gedetineerde daadwerkelijk houvast aan heeft. Niettemin blijft het van belang dat de Nederlandse politiek een andere koers gaat varen in de behandeling van levenslanggestraften. Hiervoor is het noodzakelijk dat er een cultuuromslag in de Nederlandse politiek plaatsvindt. Immers wanneer verantwoordelijke politici als uitgangspunt blijven hanteren dat de levenslange gevangenisstraf in beginsel als levenslang moet worden gezien, lijkt het niet waarschijnlijk dat een voorstel ter verbetering van de positie van deze groep gedetineerden de eindstreep zal halen. Ook zal vanwege dit uitgangspunt niet snel gratie worden verleend door de verantwoordelijke minister. De Nederlandse mogelijkheden tot invrijheidstelling van levenslanggestraften zullen daarom problematisch blijven en strijd opleveren met de beginselen van het Europese recht. Deze problemen zijn nu misschien nog niet concreet, maar zullen dat in de (nabije) toekomst waarschijnlijk wel zijn.



Mijn eindconclusie in dit onderzoek is dan ook dat de politieke visie op het strafrecht, en dan in het bijzondere op de levenslange gevangenisstraf, van doorslaggevend belang is bij de vraag of de tenuitvoerlegging van deze straf in het Europese recht door de beugel kan. Wanneer de politieke visie verandert en er wordt afgestapt van het uitgangspunt dat levenslang in beginsel levenslang is, kan de wereld er opeens heel anders uit zien. Gratieverleningen liggen dan voor de hand, en hierdoor zou de situatie voor levenslanggestraften opeens minder uitzichtloos zijn. Door deze gratieverlening zou er plotseling wel perspectief op vrijlating ontstaan. Hierdoor zal de problematische situatie die nu bestaat vervallen. Daarnaast zal de noodzaak om een alternatieve regeling, zoals het Forum voorstaat, in te voeren verminderen of eventueel vervallen.<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Ter verduidelijking. Ongeacht een mogelijke politieke cultuuromslag heeft het mijn persoonlijke voorkeur het voorstel (of althans een vorm van voorwaardelijke invrijheidstelling) in te voeren. Hierdoor ontstaat er een duidelijke regeling en zijn veroordeelden minder afhankelijk van 'politieke grillen'.

## LITERATUURLIJST

### Boeken

#### Smidt 1891

H.J. Smidt, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht: volledige verzameling van regeeringsontwerpen, gewisselde stukken, gevoerde beraadslagingen, enz*, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink, 1891.

#### Pompe & Vrij 1954

W.P.J. Pompe en M.P.Vrij, *Het voor-ontwerp van wet tot verruiming van de mogelijkheid tot V.I.*, Amsterdam: N.V. uitgevers- en drukkers maatschappij F. van Rossen, 1954.

#### Piersma 2005

H. Piersma, *De drie van Breda*, Amsterdam: uitgeverij Balans, 2005.

#### Van Hattum 2005

W.F. van Hattum, 'Het irrationele van de levenslange straf. De levenslange gevangenisstraf in Nederland in het licht van de rechtspraak van het EHRM en andere Europese ontwikkelingen', in: *Systeem in ontwikkeling. Liber amicorum G. Knigge* (red. A Harteveld, D.H. de Jong en E.F. Stamhuis), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005.

### Artikelen

#### Schravendijk 1957

O.E. Schravendijk, 'Praktijk der levenslange gevangenisstraf. Enige gegevens omtrent het verloop sinds 1886 van de aan commune delinquenten opgelegde levenslange gevangenisstraf', *Maandschrift voor het gevangeniswezen* 1957.

#### Pompe & van Bemmelen 1963

W.P.J. Pompe en J.M. van Bemmelen, Gratie aan politieke delinquenten, *NJB* 1963, nr.1.

#### Hamer & de Bont 2005

G.P. Hamer en T. de Bont, Levenslang getoetst, *NJB* 2005, nr.43.

#### Van Hattum 2006 (1)

W.F. van Hattum, De levenslange gevangenisstraf aan het gratiebeleid van de minister getoetst;

reactie op Hamer en de Bont, *NJB* 2006, nr.8.

### **Van Hattum 2006 (2)**

W.F. van Hattum, De levenslange gevangenisstraf en de toevalsfactor, *DD* 2006, nr.7.

### **Van Hattum & Elzinga 2006**

W.F. van Hattum en H.K. Elzinga, Het wetsontwerp voorwaardelijke invrijheidstelling en de levenslange gevangenisstraf, *NJB* 2006, nr. 24.

### **Van de Sande 2007**

L. van de Sande, De tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf: een paradoxale taak. Een beschouwing vanuit de praktijk van het Nederlandse gevangeniswezen, *Sancties* 2007, nr.1.

### **Van Hattum 2007**

W.F. van Hattum, Perspectief op verandering, *Sancties* 2007, nr.1.

### **Gaarthuis 2007**

R.S.T. Gaarthuis, De levenslange gevangenisstraf in Engeland en Wales: een reconstructie, *Ontmoetingen. Voordrachtenreeks van het Lutje Psychiatrisch-Juridisch Gezelschap*, 2007, nr.13.

### **Vegter 2008**

P.C. Vegter, Levenslang in perspectief: ook vergelding verplicht!, *Sancties* 2008, nr.6.

### **RSJ 2008**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, "De Jaren Tellen", *Nieuwsbrief RSJ*, maart 2008.

### **Van Hattum 2009 (1)**

W.F. van Hattum, In de daad een mens. De gratieprocedure voor levenslang gestraften: departementaal beleid en magistratelijk toezicht, vroeger en nu, *DD* 2009, nr.4.

### **Van Hattum 2009 (2)**

W.F. van Hattum, De levenslange gevangenisstraf en de gratieprocedure, *ASEGA* 2009, nr. 3.

### **Van Hattum 2010**

W.F. van Hattum, Levenslange gevangenisstraf hoort in beginsel tijdelijk te zijn, *RM Themis* 2010, nr.1.

### **Anker 2011**

W. Anker, Enige feiten en ontwikkeling op het gebied van de levenslange gevangenisstraf, *Strafblad* 2011, nr.1.

### **Meijer & Raes 2011**

S. Meijer en D. Raes, De levenslanggestrafte in beeld, *NJB* 2011, nr.40.

### **Van Hattum 2012**

W. F. van Hattum, Het Forum humane tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf, *AA* 2012, nr. 4.

### **Kamerstukken**

Nota naar aanleiding van het verslag, *Kamerstukken I* 1994/94, 22 855 (R 1451), nr.22a.

Wetsvoorstel, *Kamerstukken II* 2009/10, 32319, nr. 2.

Memorie van Toelichting, *Kamerstukken II* 1869/70, 80 nr.3.

Memorie van Toelichting, *Kamerstukken II* 1984/85, 19075, nr.3.

Memorie van Toelichting, *Kamerstukken II* 1994/95, 24 263, nr.3.

Memorie van Toelichting, *Kamerstukken II* 2001/02, 28463, nr.3.

Memorie van Toelichting, *Kamerstukken II* 2009/10, 32319, nr. 3.

Memorie van Antwoord d.d. 25 februari 1972, *Kamerstukken II* 1972/73, 11714, nr.3.

Brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer op 16 oktober 2009, *Kamerstukken II* 2009/10, 32 123 VI nr.10

*Kamerstukken II* 1869/70, 80, nr. 4.

*Aanhangsel Handelingen II* 2003/04, nr.1972.

*Aanhangsel Handelingen II* 2011/12, nr. 832.

Verslag vergadering ter vaststelling Justitiebegroting van 31 januari 1957, *Handelingen II*

1956/57, 4500.

Circulaire volprocedure langgestraften: Circulaire van 7 juni 1978, nr.13/378, PI 1980, 79.

## **Oraties/Dissertaties**

### **Fleers 1976**

G.J. Fleers, Voorwaardelijke in vrijheid. De voorwaardelijke invrijheidstelling in Nederland (dissertatie Rijks Universiteit Groningen), Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, 1976.

## **Jurisprudentie**

EHRM 18 juli 1994, *NJ* 1995, 234, (Wynne vs. VK).

EHRM 28 mei 2002, (Application no. 46295/99), (Stafford v. VK).

EHRM 11 april 2006, (Application no. 19324/02), (Léger vs. Frankrijk).

EHRM 12 februari 2008, (Application no. 21906/04), (Kafkaris vs. Cyprus).

EHRM 2 september 2010, (Application no. 36295/02), (Iorgov vs. Bulgarije II).

EHRM 5 april 2011, (Applications no. 4413/06), (T örköly vs. Hongarije).

EHRM 17 januari 2012, (Applications nos. 66069/09 and 130/10 and 3896/10), (Vinter e.a. vs. VK).

Bundesverfassungsgericht, 21 juni 1977; 45, 187.

Hoge Raad 11 februari 1977, *AB* 1977, 282.

Hoge Raad 1 juli 1985, *NJ* 1986, 161.

Hoge Raad 9 maart 1999, *NJ* 1999, 435.

Hoge Raad 16 juni 2009, *NJ* 2009, 602.

Hoge Raad 14 oktober 2011, *RvdW* 2011/1248.

Hof 's-Gravenhage 28-04-1931.

(een verslag hierover is te raadplegen via

<http://leiden.courant.nu/index.php?datering=29/04/1931&krant=LD&qt=pagina&pagina=3&p=3>).

Hof 's-Gravenhage 17-07-2009, *LJN* BJ2882, (Inn & Out).

Rechtbank Amsterdam 26-07-2005, *LJN* AU0025 (Mohammed B.).

Rechtbank Arnhem 07-03-2008, *LJN* BC6028, (Louis Sévèke).

## **Rapporten/Onderzoeken/Aanbevelingen**

### **Resolution 1976 (2)**

Resolution 1976 (2), *On the treatment of longterm prisoners*, 17 February 1976.

(te raadplegen op:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=591961&SecMode=1&DocId=653294&Usage=2>)

**Van Kalmthout e.a. 2003**

Van Kalmthout e.a., Ups en Downs van de minimumstraf, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, WODC 2003.

**Recommendation 2003 (22)**

Raad van Europa, Comite van Ministers, Recommendation 2003 (22) *on conditional release (parole)*, 24 september 2003.

(te raadplegen op:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=70103&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>)

**Recommendation 2006 (2)**

Raad van Europa, Comite van Ministers, Recommendation 2006 (2) *on the European Prison Rules*, 11 januari 2006.

(te raadplegen op:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>)

**RSJ 2006**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming: Levenslang. Perspectief op verandering, advies 1 december 2006.

(te raadplegen op: <http://80.95.160.43/advi/indexDB1.html>)

**Factsheet 2010**

Factsheet Forum Levenslang, *Feitelijke gegevens over de levenslange gevangenisstraf, Stand van zaken juni 2010*, een uitgave van het Forum Levenslang, Groningen Juni 2010.

(te raadplegen via: [www.forumlevenslang.nl/factsheet.pdf](http://www.forumlevenslang.nl/factsheet.pdf))

**Wetsvoorstel 2011**

Wetsvoorstel Forum Levenslang, *Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wet op de Rechterlijke Organisatie in verband met de aanpassing van de regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslanggestraften*, een uitgave van het Forum Levenslang, Groningen september 2011.

(te raadplegen via: [www.forumlevenslang.nl/wetsvoorstel.pdf](http://www.forumlevenslang.nl/wetsvoorstel.pdf))