

ANNOTATIE

# Oplegging en tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf; artikel 3 EVRM

*mr. J.H.J. Verbaan*

*Annotatie bij Hoge Raad, 19-12-2017, ECLI:NL:HR:2017:3185 (SR-2017-0495)*

De verdediging stelt namens de verdachte de vraag aan de orde of de oplegging van de levenslange gevangenisstraf aan de verdachte, gelet op de wijze van tenuitvoerlegging van deze straf schending van artikel 3 EVRM oplevert. De Hoge Raad overweegt dat ter beoordeling staat of het Nederlandse recht thans in een reële mogelijkheid voorziet tot herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf die in de daarvoor in aanmerking komende gevallen kan leiden tot verkorting van de straf of (voorwaardelijke) invrijheidstelling. Daarbij staat de vraag centraal of die mogelijkheid tot herbeoordeling in het algemeen beschouwd van zodanige aard is dat de oplegging van de levenslange gevangenisstraf in overeenstemming met artikel 3 EVRM kan plaatsvinden. De Hoge Raad overweegt na verwijzing naar het juridisch kader opgenomen in het tussenarrest en dat ook het op 1 maart 2017 in werking getreden Besluit ACL (Stcrt. 2016, 65365) van belang is en dat dit besluit per 1 juni (Stcrt. 2017, 32577) gewijzigd is. De Hoge Raad overweegt dat het Besluit ACL in een regeling voorziet ter zake van de advisering en de besluitvorming omtrent het aanbieden van zogeheten re-integratie activiteiten aan levenslanggestraften mede met het oog op eventuele gratieverlening. Deze advisering geschiedt door het Adviescollege levenslanggestraften. Mede in verband met de totstandkoming van het Besluit ACL zijn met ingang van 1 september 2017 wijzigingen aangebracht in de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden, die betrekking hebben op de vaststelling van het detentie- en re-integratieplan voor levenslanggestraften alsmede het plaatsen van levenslanggestraften in het Pieter Baan Centrum ten behoeve van onderzoek. Voorts is de Regeling tijdelijk verlaten

van de inrichting met ingang van diezelfde datum aangepast in verband met de regeling van het re-integratieverlof voor levenslanggestraften (Stcrt. 2017, 48627). De Hoge Raad overweegt, na het op hoofdlijnen weergeven van de wijze waarop de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt, dat met het oog op de beantwoording van de vraag of het stelsel van herbeoordeling, mede gelet op de na de onherroepelijke oplegging van de levenslange gevangenisstraf beschikbare mogelijkheden tot toetsing in de fase van tenuitvoerlegging van die straf, voldoet aan de eisen die op grond van artikel 3 EVRM moeten worden gesteld, het navolgende in het bijzonder van belang is. De Hoge Raad overweegt dat op grond van de rechtspraak van het EHRM als uitgangspunt te gelden heeft dat de (eerste) herbeoordeling na niet meer dan 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt en dat na die termijn periodiek de mogelijkheid van herbeoordeling wordt geboden. Daarmee is niet onverenigbaar dat artikel 4, derde lid, Besluit ACL bepaalt dat de ambtshalve beoordeling van de mogelijkheid tot gratieverlening uiterlijk 27 jaar na aanvang van de detentie geschiedt, in aanmerking genomen dat blijkens artikel 1, aanhef en sub g, Besluit ACL die termijn reeds aanvangt op het moment van de inverzekeringstelling of voorlopige hechtenis ter zake van het feit waarvoor de levenslange gevangenisstraf is opgelegd (Vgl. in dit verband ECLI:CE:ECHR:2014:1113JUD004001410, § 61). Voorts is de veroordeelde op grond van de Gratiewet te allen tijde bevoegd een verzoek tot gratie in te dienen. Indien een gratieverzoek ter zake van een levenslange gevangenisstraf wordt ingediend na ommekomst van de genoemde termijn van 27 jaar, is het Adviescollege belast met de taak om de minister te informeren over de voortgang resocialisatie- en re-integratieactiviteiten (artikel 4 lid 1 aanhef en onder b en d Besluit ACL). De Hoge Raad overweegt dat, gelet op de eisen die artikel 3 EVRM stelt, bij de herbeoordeling de vraag aan de orde moet komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer is gerechtvaardigd. De algemene maatstaf die – voor zover hier relevant – op grond van artikel 2 aanhef en onder b Gratiewet wordt aangelegd, houdt in of het aannemelijk is geworden dat met de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing of de voortzetting daarvan geen met de strafrechtstoepassing na te streven doel in redelijkheid wordt gediend. Met het oog op de toepassing van die maatstaf is van belang dat, de procedure van herbeoordeling, de beslissing omtrent gratie onlosmakelijk is verbonden met de advisering door het Adviescollege omtrent het aanbieden van re-integratieactiviteiten, waarbij deze advisering als 'het voortraject van de gratieprocedure' is te beschouwen (Kst. II 2015/16, 29 279, nr. 338, p. 22 en Kst. II 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 10, 16). De criteria die het Adviescollege aanlegt, zoals opgenomen in artikel 4 lid 4 Besluit ACL, zijn derhalve tevens van belang voor de beslissing omtrent gratieverlening (Kst. II 2016/17, 29 279, nr. 354, p. 2 en Kst. II 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 8, 15). Het komt bij de ambtshalve beoordeling van de mogelijkheid

van gratieverlening of de beoordeling van een nadien ingediend verzoek tot gratieverlening derhalve aan op de vraag of – gelet op het gedrag en de ontwikkeling van de veroordeelde gedurende zijn detentie, en in aanmerking genomen de overige in artikel 4 lid 4 Besluit ACL genoemde criteria – verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer is gerechtvaardigd. Vanwege deze samenhang tussen enerzijds de in de gratieprocedure toepasselijke maatstaf en anderzijds de advisering door het Adviescollege, verschaft artikel 4 lid 4 Besluit ACL voor de veroordeelde ook in voldoende mate inzicht in de objectieve criteria die worden aangelegd bij de procedure van herbeoordeling. (Vgl.

ECLI:CE:ECHR:2017:0117JUD005759208, § 59-65 en ECLI:CE:ECHR:2017:0523JUD002266213, § 168). De Hoge Raad overweegt vervolgens dat met betrekking tot de procedurele waarborgen in verband met de ambtshalve beoordeling van de mogelijkheid tot gratieverlening dan wel de beoordeling van een gratieverzoek het navolgende van belang is. Nadat door het Adviescollege advies is uitgebracht, neemt de minister op de voet van artikel 7 Besluit ACL een beslissing omtrent het (al dan niet) aanbieden van re-integratieactiviteiten. De minister kan slechts gemotiveerd afwijken van het advies van het Adviescollege om die activiteiten aan te bieden (artikel 7 lid 2 Besluit ACL). Indien het verloop van de procedure dan wel (de motivering van) de beslissing van de minister daartoe aanleiding geeft, kan de veroordeelde tegen die beslissing opkomen in een procedure bij de burgerlijke rechter (Kst. II 2015/16, 29 279, nr. 338, p. 20 en Toelichting, Stcrt. 2016, 65365, p. 6-7). De Gratiewet kent geen termijn waarbinnen een beslissing omtrent het al dan niet verlenen van gratie wordt genomen. Indien echter niet binnen een redelijke termijn de beslissing wordt genomen ter zake van de in artikel 4 lid 3 Besluit ACL genoemde ambtshalve beoordeling van de mogelijkheid van gratieverlening of op een door de veroordeelde ingediend gratieverzoek, kan de burgerlijke rechter op vordering van de veroordeelde gebieden dat binnen een daartoe gestelde termijn die beslissing wordt genomen. Voorts voorziet de Gratiewet niet in een rechtsmiddel tegen een (negatieve) beslissing omtrent de verlening van gratie. Naar ook in parlementaire stukken wordt opgemerkt (Kst. II 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 16, met verwijzing naar ECLI:NL:GHDHA:2016:952), kan de veroordeelde echter in verband met die beslissing het oordeel inroepen van de burgerlijke rechter. Deze kan beoordelen of de negatieve beslissing omtrent de verlening van gratie, in het licht van de eisen die artikel 3 EVRM stelt, onrechtmatig is. Die beoordeling richt zich met name op de redenen die zijn opgegeven voor deze beslissing. Die motiveringsplicht berust, indien een verzoek tot gratieverlening wordt afgewezen, op artikel 18 lid 2, Gratiewet. Eenzelfde verplichting tot opgaaf van redenen moet, in het licht van ECLI:CE:ECHR:2017:0523JUD002266213, § 181, waarin onder 'review' tevens wordt begrepen 'the executive giving reasons', worden aangenomen indien de in artikel 4 lid 3 Besluit ACL genoemde ambtshalve beoordeling niet tot gratieverlening leidt. Een deugdelijke motivering van de negatieve beslissing omtrent gratieverlening is in het bijzonder van belang

indien wordt afgeweken van het advies van het gerecht dat de straf heeft opgelegd, nu dit advies – naar wordt bevestigd in de parlementaire stukken – in beginsel leidend is bij het nemen van de beslissing omtrent gratieverlening (Kst. II 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 16). De Hoge Raad overweegt tot slot dat binnen het kader van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf, in overeenstemming met de eisen die artikel 3 EVRM stelt, voor de ommekomst van de termijn van 25 jaar aan de veroordeelde activiteiten – onder meer in de vorm van arbeid, scholing en gedragsinterventies – dienen te worden aangeboden die hem in staat stellen zich gedurende de detentie te ontwikkelen, alsook inzicht te verkrijgen in de relevante en noodzakelijke ontwikkelingsmogelijkheden, ten behoeve van een mogelijke terugkeer in de samenleving en met het oog op de advisering en de besluitvorming omtrent het aanbieden van re-integratieactiviteiten na ommekomst van die termijn. De regelingen sluiten een zodanig aanbod van activiteiten niet uit, waarbij nog van belang is dat, in verband met het aanbieden van passende (medische) behandeling en (psychiatrische) zorg aan de veroordeelde, reeds in het jaar nadat de levenslange gevangenisstraf onherroepelijk is geworden, gedragsdeskundige rapportage plaatsvindt (Kst. Toelichting, Stcrt. 2017, 48627, p. 6). De Pbw voorziet in het recht van (beklag en) beroep ter zake van beslissingen die verband houden met het detentie- en re-integratieplan en de daarin op te nemen activiteiten, ook voor het einde van de eerder genoemde termijn van 25 jaar, alsook beslissingen omtrent het verlenen van re-integratieverlof. De vraag of het detentieverloop in een individueel geval in overeenstemming is met de eisen die artikel 3 EVRM stelt, komt in deze penitentiaire rechtsgang aan de orde. De Hoge Raad oordeelt dat, gelet op de regelingen en in aanmerking genomen dat met betrekking tot de beoordelingsmogelijkheden van de burgerlijke rechter alsmede de penitentiaire rechter in de fase van tenuitvoerlegging, het Nederlandse recht thans voorziet in een zodanig stelsel van herbeoordeling op grond waarvan in de zich daarvoor lenende gevallen kan worden overgegaan tot verkorting van de levenslange gevangenisstraf, de oplegging van de levenslange gevangenisstraf op zichzelf niet in strijd is met artikel 3 EVRM. De recente introductie van dit stelsel betekent dat thans geen (doorslaggevende) betekenis toekomt aan de feitelijke mogelijkheden tot bekorting van de levenslange gevangenisstraf zoals die voordien bestonden. Dat laat onverlet dat indien op enig moment zou komen vast te staan dat een levenslange gevangenisstraf ook onder vigeur van het nieuwe stelsel van herbeoordeling in de praktijk nimmer wordt verkort, zulks bepaaldelijk een factor van betekenis zal zijn bij de alsdan te beantwoorden vraag of de oplegging dan wel de verdere tenuitvoerlegging verenigbaar is met artikel 3 EVRM. De Hoge Raad overweegt dat die vraag thans echter niet aan de orde is.