

ook *Asser Procesrecht/Korthals Altes & Groen* 2015/273.

14. De uitspraak heeft overigens slechts gezag van gewijsde tussen partijen in deze procedure. Het belet (uiteraard) andere schuldeisers niet om met een beroep op art. 1:102 (oud) BW de vrouw aan te spreken.

L.C.A. Verstappen

## NJ 2019/326

### HOGE RAAD (STRAFKAMER)

19 december 2017, nr. 15/00402

(Mrs. J. de Hullu, A.J.A. van Dorst, Y. Buruma, A.L.J. van Strien, M.J. Borgers; A-G mr. A.J.M. Machielse) m.nt. PH.PH.M.C. van Kempen

Art. 3 EVRM; art. 10 Sr; art. 2 Gratiwet; art. 12 Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden; Besluit Adviescollege levenslanggestraften

NJB 2018/168

TPWS 2018/31

NJB 2016/1425

RvdW 2016/841

NJ 2016/348

RvdW 2018/135

ECLI:NL:PHR:2016:406

ECLI:NL:HR:2016:1325

ECLI:NL:PHR:2017:874

ECLI:NL:HR:2017:3185

### Oplegging en tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf (vervolg op HR NJ 2016/348): nieuwe regeling niet in strijd met art. 3 EVRM.

*Door de inmiddels getroffen regelingen – in het bijzonder in het Besluit Adviescollege levenslanggestraften, de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden en de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting – en de beoordelingsmogelijkheden van de burgerlijke rechter en de penitentiaire rechter in de fase van de tenuitvoerlegging voorziet het Nederlandse recht thans in een zodanig stelsel van herbeoordeling op grond waarvan kan worden overgegaan tot verkorting van een levenslange gevangenisstraf dat oplegging daarvan op zichzelf niet in strijd is met art. 3 EVRM. Dat laat onverlet dat indien op enig moment zou komen vast te staan dat zo'n gevangenisstraf ook onder vigeur van het nieuwe stelsel in de praktijk nimmer wordt verkort, dit bepaaldelijk een factor van betekenis zal zijn bij de beantwoording van de vraag of de oplegging of de verdere tenuitvoerlegging verenigbaar is met art. 3 EVRM, maar die vraag is thans niet aan de orde.*

Arrest op het beroep in cassatie tegen een arrest van het Gerechtshof Den Haag van 19 januari 2015,

nummer 22/004990-12, in de strafzaak tegen: [verdachte], adv.: mr. J. Boksem, te Leeuwarden.

### Cassatiemiddel:

Middel 10, zie 3.1; (red.).

### Aanvullende conclusie A-G mr. A.J.M. Machielse:

1. Op 5 juli 2016 heeft de Hoge Raad in de onderhavige zaak een tussenarrest gewezen, de beslissing op het 10e middel aangehouden, de overige middelen met de aan artikel 81 RO ontleende motivering afgedaan en de zaak verwezen naar de rolzitting van 5 september 2017<sup>1</sup>. Het 10e middel stelde de vraag aan de orde of de oplegging van de levenslange gevangenisstraf aan verdachte, gelet op de (toenmalige) regelgeving omtrent die straf en de wijze van tenuitvoerlegging ervan, een schending van het verbod van artikel 3 EVRM oplevert. In zijn tussenarrest is de Hoge Raad eerst ingegaan op het juridisch kader waarin deze vraag moet worden beantwoord. De Hoge Raad heeft daartoe de inhoud van de eigen rechtspraak over de levenslange gevangenisstraf samengevat tegen de achtergrond van de rechtspraak van het EHRM over dit onderwerp. De Raad heeft daarbij in het bijzonder acht geslagen op de ontwikkeling in die rechtspraak van de afgelopen jaren. In het tussenarrest wordt uitvoerig geciteerd uit de beslissing in de zaak *Vinter en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk* (EHRM 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10 en 3896/10, NJ 2016/135 m.nt. Keijzer) en die in de zaak *Murray tegen Nederland* (EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10). Uit de rechtspraak van het EHRM leidt de Hoge Raad af dat op zichzelf beschouwd een levenslange gevangenisstraf niet in strijd is met artikel 3 EVRM, ook niet als deze ten volle wordt geëxecuteerd, mits ten tijde van de oplegging van die straffen duidelijk is dat er na verloop van tijd een reële mogelijkheid tot herbeoordeling bestaat die ook daadwerkelijk kan leiden tot verkorting van de straf of een (voorwaardelijke) invrijheidstelling. De Hoge Raad wijst er in dit verband op dat herbeoordeling niet automatisch tot verkorting van de straf behoef te leiden. De herbeoordeling moet wel aan bepaalde eisen voldoen. Nagegaan moet worden of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en of er zo een vooruitgang is geboekt in zijn resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer is gerechtvaardigd. De Hoge Raad laat daarop volgen:

“Ook dient het voor de veroordeelde reeds ten tijde van de oplegging van de levenslange gevangenisstraf in voldoende mate duidelijk te zijn welke objectieve criteria zullen worden aangelegd bij de herbeoordeling, zodat hij weet aan welke vereisten zal moeten worden voldaan, wil hij – op termijn – voor verkorting van de straf

<sup>1</sup> HR 5 juli 2016, NJ 2016, 348 m.nt. Kooijmans.

of (voorwaardelijke) invrijheidsstelling in aanmerking komen.

Als uitgangspunt heeft voorts te gelden dat de herbeoordeling na niet meer dan 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt en dat na die termijn periodiek de mogelijkheid van herbeoordeling wordt geboden."

De herbeoordeling moet met voldoende procedurele waarborgen zijn omkleed, maar hoeft niet in handen van de rechter te worden gelegd, hoewel dat volgens de Hoge Raad wel een belangrijke waarborg ervoor zou bieden dat de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in overeenstemming met artikel 3 EVRM zal plaatsvinden. De veroordeelde zal zich tijdens de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf moeten kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de samenleving en in dat verband zullen hem mogelijkheden tot resocialisatie in het kader van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf moeten worden geboden. De Hoge Raad komt dan tot het oordeel dat de tenuitvoerleggingspraktijk onverenigbaar is met artikel 3 EVRM. Zolang voor de tot levenslange gevangenisstraf veroordeelde geen reële mogelijkheid voor herbeoordeling van die straf bestaat is het opleggen van die straf een schending van artikel 3 EVRM. Niet alleen ten tijde van de oplegging van de levenslange gevangenisstraf maar ook tijdens de tenuitvoerlegging daarvan moet de reële mogelijkheid van herbeoordeling bestaan. De veroordeelde moet zich tijdens de tenuitvoerlegging, ook voordat de mogelijkheid tot herbeoordeling kan worden ingeroepen, kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de samenleving. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft, zo merkt de Hoge Raad op, op 2 juni 2016 een brief aan de Tweede Kamer gezonden met daarin een uiteenzetting van de wijzigingen die in de tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf worden voorgenoemen.

2. Cruciaal voor de beoordeling van het cassatieberoep is dus of inmiddels maatregelen zijn genomen die ertoe leiden dat in het Nederlandse recht een reële mogelijkheid is geschapen tot herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf, die met voldoende procedurele waarborgen is omgeven en die ook perspectief kan bieden aan de veroordeelde. Dat perspectief dient de veroordeelde voldoende houvast te bieden wat betreft de maatstaven die bij die beoordeling zullen worden gehanteerd en die dus reeds op het moment van oplegging van een levenslange gevangenisstraf voor hem een baken kunnen zijn. Het traject dat hem wordt voorgehouden zal voor hem ook bereikbaar moeten worden gemaakt in die zin dat hem de mogelijkheid dient te worden geboden van persoonlijke ontwikkeling en resocialisatie. De overheid zal de randvoorwaarden daarvoor moeten creëren en moeten instaan voor begeleiding en opvang. In de zaak *Murray*<sup>2</sup> heeft het

EHRM aangegeven dat dit kan meebrengen dat, afhankelijk van de persoonlijke situatie van de veroordeelde, deze in staat wordt gesteld een behandeling te ondergaan als deze vanwege een psychiatrische aandoening of gebrek aangewezen lijkt.<sup>3</sup>

3. In deze conclusie ga ik achtereenvolgens in op de plannen die de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie inmiddels heeft kenbaar gemaakt en gerealiseerd inzake de levenslange gevangenisstraf. Daarbij zal ik ook de reacties daarop bespreken. Vervolgens ga ik nader in op de meest recente rechtspraak over de levenslange gevangenisstraf. Deze conclusie besluit met een beoordeling van de nieuwe regeling tegen het licht van de eisen die artikel 3 EVRM stelt.

4.1. Na het nemen van mijn eerste conclusie in de onderhavige zaak, maar nog voordat de Hoge Raad arrest wees, heeft de Staatssecretaris een brief gestuurd naar de Tweede Kamer ter informatie over zijn voornemen om wijzigingen aan te brengen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf.<sup>4</sup> De Staatssecretaris neemt als uitgangspunt, evenals zijn voorgangers, dat de levenslange gevangenisstraf in beginsel inderdaad levenslang is. Maar er moet een kans op vrijlating bestaan en er moet een mogelijkheid van herbeoordeling zijn. De Staatssecretaris wijst dan op uitspraken van Nederlandse rechters waarin, in de voetsporen van het EHRM, de levenslange gevangenisstraf aan een kritisch onderzoek is onderworpen. Nu de rechtspraak twijfelt over de verenigbaarheid van de Nederlandse levenslange gevangenisstraf met artikel 3 EVRM moeten maatregelen worden genomen om de levenslange gevangenisstraf voor het sanctie-arsenaal te behouden. Die maatregelen bestaan in een beleidswijziging en het in het leven roepen van een procedure van periodieke toetsing waarbij een adviescollege een centrale rol zal krijgen. Een eerste periodieke toetsing zal 25 jaar na de aanvang van de detentie moeten plaatsvinden. Tot dat moment staat de vrijheidsbeneming primair in het teken van vergelding en bestraffing maar niet ten dienste van re-integratie in de samenleving. Pas na verloop van 25 jaar detentie zullen andere omstandigheden dan boetedoening, zoals delictgevaarlijkheid, bescherming van de samenleving, de positie van slachtoffers en nabestaanden een rol kunnen gaan spelen. In het kader van de toetsing zal de levenslang gestrafte ter observatie worden overgeplaatst teneinde te komen tot diagnostiek en risicoanalyse. Het adviescollege brengt advies uit aan de Staatssecretaris over de vraag of en zo ja op welke wijze de gestrafte in aanmerking komt voor re-integratie activiteiten. Als deze vraag ook door de Staatssecretaris positief wordt beantwoord zal een

3 Kooijmans benadrukt in zijn noot onder het arrest van de Hoge Raad van 5 juli 2016 in dit verband dat in de zaak *Murray* het EHRM de verdragstaten de verplichting oplegt om de gedetineerde "conditions of detention and facilities, measures or treatments" te verschaffen die zijn toegesneden op zijn persoonlijkheid en situatie.

4 *Kamerstukken II 2015/16, 29279, nr. 325* (2 juni 2016).

2 EHRM (GK) 26 april 2016, nr. 10511/10, § 109 e.v.

persoonlijk detentie- en re-integratieplan op maat van de veroordeelde worden opgesteld, op basis van de bestaande activiteiten en programma's die ook aan andere gedetineerden worden aangeboden.<sup>5</sup> Na verloop van tijd moeten dan vervolgtuitsingen plaatsvinden waarbij eventueel verlof in zicht komt. In dezelfde brief geeft de Staatssecretaris zijn voorstellen te kennen om de maximumstraf voor doodslag te verhogen.

4.2. De brief van de Staatssecretaris gaf de Tweede Kamer aanleiding om een spervuur van vragen en opmerkingen af te vuren hetgeen heeft geresulteerd in een Verslag van een schriftelijk overleg.<sup>6</sup> In zijn reactie erkent de Staatssecretaris dat verschillende onderdelen van zijn voorgelegde voornemen nog nadere uitwerking vergen.<sup>7</sup> De Staatssecretaris onderschrijft dat de levenslang gestrafte niet het perspectief op invrijheidstelling mag worden ontnomen wanneer voortzetting van de tenuitvoerlegging van de straf niet langer gerechtvaardigd is omdat daarmee niet langer een legitiem doel wordt gediend. Of een levenslang gestrafte in aanmerking komt voor re-integratie zal eerst na 25 jaar detentie worden onderzocht.<sup>8</sup> Tot dat tijdstip krijgen levenslang gestraften evenals andere gedetineerden de kans te normaliseren en te resocialiseren en kunnen zij rekenen op begeleiding of ondersteuning. Zo nodig krijgen zij psychiatrische, psychologische en medische zorg en nemen zij deel aan modules die strekken tot het verbeteren van het inzicht in onder meer de gevolgen van het eigen handelen en tot het verruimen van hun sociale vaardigheden. Teneinde een op maat gesneden zorg aan iedere gedetineerde te kunnen verlenen vindt in iedere inrichting een Psycho-Medisch Overleg (PMO) plaats. Ook levenslang gestraften zijn onderwerp van dit overleg. Ook aan hen worden vanaf de start van de detentie een dagprogramma in het teken van de resocialisatie en een volwaardig pakket aan activiteiten aangeboden. Hun wordt structuur, regelmaat aangeboden en zij worden aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid. Maar activiteiten die gericht zijn op de concrete terugkeer in de samenleving kunnen eerst gerealiseerd worden na ommekomst van de termijn van 25 jaar. Als een positief advies van het nog in te stellen adviescollege wordt gevolgd zal een re-integratieplan naast het detentieplan worden opgesteld. De levenslang gestrafte zal dan worden ondersteund op de volgende vijf onderdelen: een geldig identiteitsbewijs, onderdak direct na ontslag uit detentie, inkomen uit werk of een uitkering, inzicht in schuldenproblematiek en continuïteit van zorg en zorgverzekering.<sup>9</sup> Uiteindelijk beslist de Staatssecretaris over de vraag of de levenslang gestrafte een re-integratietraject kan volgen, maar met betrekking tot de specifieke onderdelen daarvan kan de levenslang gestrafte rechts-

middelen aanwenden bij de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Ook kan de levenslang gestrafte ter zake van een onwettige beslissing van de Staatssecretaris zich wenden tot de burgerlijke rechter. De taak van het in te stellen adviescollege zal zijn om te adviseren over de vraag of en hoe een levenslang gestrafte in aanmerking komt voor re-integratie activiteiten. Aan dat advies zal een persoonlijkheidsonderzoek moeten voorafgaan.<sup>10</sup> De Staatssecretaris spreekt de verwachting uit zijn voornemens voor 2017 te kunnen uitvoeren. De Staatssecretaris geeft te kennen van oordeel te zijn dat hij de kritiek van de RSJ en het Forum Levenslang met de beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer afdoende heeft gepareerd.

Op 8 september 2016 ging de Tweede Kamer met de Staatssecretaris in debat over de levenslange gevangenisstraf.<sup>11</sup> De scheidslijnen in dat debat liepen ongeveer zoals wel te verwachten was. Sommige partijen benadrukten dat levenslang echt levenslang moet zijn gelet op het feit dat slachtoffers en nabestaanden ook geen tweede kans krijgen, andere partijen stelden zich op het standpunt dat ook een levenslang gestrafte niet ieder perspectief ontnomen kan worden omdat dat een onmenselijke behandeling zou opleveren. Ook gingen er stemmen op om de materie in ieder geval bij wet te regelen en niet enkel in beleidsstukken vast te leggen. Daarnaast was er de te verwachten kritiek van sommige partijen op de bemoeizucht van 'Europa' en op de rol van de Hoge Raad. De Staatssecretaris antwoordde dat hij wel gedwongen was om een regeling voor te stellen wilde de levenslange gevangenisstraf nog behouden blijven. De voorstellen blijven beperkt tot het strikt noodzakelijke.<sup>12</sup> Aan de levenslang gestrafte wordt perspectief geboden erin bestaande dat na 25 jaar door de adviescommissie wordt bekeken hoe de veroordeelde zich heeft gedragen in de afgelopen 25 jaar, waar hij staat en hoe ver hij is. In dat kader zal ook een psychisch onderzoek en een slachtofferonderzoek plaatsvinden. Zo wordt een perspectief op heroverweging geboden. Dat dit perspectief wellicht 25 jaar na het begin van de detentie en niet 25 jaar na de oplegging van de levenslange gevangenisstraf zal worden geboden is volgens de Staatssecretaris houdbaar in het licht van de Straatsburgse jurisprudentie. Hetzelfde geldt voor de keuze om de beslissing niet aan de rechter op te dragen. Het voorstel staat niet ver af van de lijn die minimaal vereist is, van wat absoluut noodzakelijk is. De Staatssecretaris blijft ook vasthouden aan het onderscheid tussen resocialisatie en re-integratie. Resocialisatie begint zodra de vrijheidsstraf aanvangt, re-integratie komt pas na 25 jaar. Re-integratie betekent dat er meer wordt gedaan dan normaal.<sup>13</sup> Pas na 25 jaar zal het adviescollege zich

5 Ibidem p. 4.

6 *Kamerstukken II 2015/16, 29279, nr. 338* (5 september 2016).

7 Ibidem p. 15.

8 Ibidem p. 16.

9 Ibidem p. 18.

10 Ibidem p. 20.

11 *Handelingen II 2016/17, nr. 109, item 8.*

12 *Handelingen II 2016/17, 109-8-13.*

13 *Handelingen II 2016/17, 109-8-15.*

buigen over de mogelijkheid van re-integratie activiteiten en zo nodig over de stappen die daartoe nog moeten worden gezet. De Staatssecretaris benadrukt dat een voorziening in het beleid op korte termijn om de levenslange gevangenisstraf te kunnen behouden nodig was, maar dat een wettelijke verankering zal volgen als eerst met de nieuwe praktijk ervaring is opgedaan.<sup>14</sup>

4.3. Het Besluit Adviescollege levenslanggestraften,<sup>15</sup> dat reeds bij Besluit van 6 juni 2017<sup>16</sup> is gewijzigd, is het uiteindelijke resultaat van de besluitvorming van de Staatssecretaris. Het Besluit omvat 14 artikelen. Artikel 1 geeft een omschrijving van de gebezigde begrippen. Onder f worden re-integratie activiteiten omschreven als "activiteiten, inclusief verlof, die aanvullend op de resocialisatieactiviteiten de gedetineerde in staat stellen te werken aan de voorbereiding op zijn mogelijke terugkeer in de samenleving". Artikel 2 heeft als titel 'Samenstelling en benoeming voorzitter en leden Adviescollege'. Het Adviescollege bestaat uit een voorzitter en 5 andere leden. De voorzitter heeft een juridische achtergrond, de leden zijn een psychiater, een psycholoog, een lid afkomstig uit de wetenschap dat bij voorkeur specifieke expertise heeft op het gebied van de positie en de belangen van slachtoffers en nabestaanden,<sup>17</sup> en twee juristen. Zij worden benoemd voor een periode van ten hoogste vier jaar met een mogelijkheid van eenmalige herbenoeming voor dezelfde periode. Zij worden door de Minister benoemd en, volgens artikel 3, ontslagen. Artikel 4 eerste lid omschrijft als taak van het Adviescollege:

- "a. adviseren voor welke re-integratie activiteiten een levenslanggestrafte in aanmerking komt;
- b. het naar aanleiding van de start van een gratieprocedure informeren van de minister over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratie activiteiten van de levenslanggestrafte in die gevallen waarin het Adviescollege eerder een advies als bedoeld in onderdeel a. heeft uitgebracht;
- c. het op verzoek van de minister adviseren over het aanbieden van re-integratie activiteiten;
- d. het op diens verzoek informeren van de Minister over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratie activiteiten van de levenslanggestraften in andere dan de in onderdeel b bedoelde gevallen."<sup>18</sup>

Het eerste advies van het Adviescollege overeenkomstig artikel 4 lid 1 onder a wordt 25 jaar na aanvang van de detentie uitgebracht (tweede lid). Het

derde lid bepaalt dat uiterlijk twee jaar na het in het tweede lid bedoelde tijdstip aan de hand van een voorstel tot gratieverlening als bedoeld in artikel 19 van de Gratiwet de mogelijkheid tot gratieverlening wordt beoordeeld.<sup>19</sup> Aldus wordt bereikt dat levenslang gestraften 25 jaar na aanvang van hun detentie in aanmerking kunnen komen voor re-integratie activiteiten en dat uiterlijk twee jaar nadien de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt.

Volgens het vierde lid hanteert het Adviescollege bij zijn advisering de volgende criteria:

- a. het recidiverisico;
- b. de delictgevaarlijkheid;
- c. het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie;
- d. de impact op de slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding."

De levenslang gestrafte en de nabestaanden en slachtoffers worden door het Adviescollege gehoord (lid 5). Het zesde lid bepaalt dat het Adviescollege bij het advies als bedoeld in lid 1 onder a tevens vaststelt binnen welke termijn het Adviescollege een vervolgadvisie zal uitbrengen. Artikel 5 van het Besluit geeft bevoegdheden aan het Adviescollege onder meer op het gebied van informatievoorziening met het oog op de uit te brengen adviezen en legt geheimhoudingsplichten op. Artikel 6 regelt de ondersteuning van het Adviescollege. Artikel 7 bevat nadere regels over de bevoegdheid van de Minister met betrekking tot het advies. Als het Adviescollege adviseert om geen re-integratie aan te bieden beslist de Minister dienovereenkomstig, maar als het Adviescollege adviseert om wel re-integratie aan te bieden kan de Minister gemotiveerd een andere beslissing nemen. Het Adviescollege stelt zelf een reglement voor zijn werkwijze en een privacyprotocol vast (artikel 8). Het college kan zich doen bijstaan door deskundigen (artikel 9). De Minister kan het Adviescollege geen aanwijzingen geven over de te hanteren methodiek, zijn oordeelsvorming en advisering (artikel 10). De bezoldiging van de leden van het Adviescollege is geregeld in artikel 11. Elke twee jaar brengt het Adviescollege een zogenaamd tweejaarbericht uit over de algemene bevindingen naar aanleiding van zijn werkzaamheden van de twee voorafgaande jaren. In artikel 13 is bepaald dat het besluit wordt aangehaald als Besluit Adviescollege levenslanggestraften. Het Besluit treedt in werking met ingang van 1 maart 2017 (artikel 14).

De Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (Rspog)<sup>20</sup> is met ingang van 1 september 2017 aangepast aan het nieuwe Besluit.<sup>21</sup> Een nieuw vierde lid van artikel 1c van

<sup>14</sup> *Handelingen II* 2016/17, 109-8-17.

<sup>15</sup> Besluit van 25 november 2016, *Stcr.* 2016, nr. 65365, verder: het Besluit.

<sup>16</sup> Besluit van 6 juni 2017, kenmerk 2082516, *Stcr.* 2017, nr. 32577. In deze conclusie wordt uitgegaan van de versie zoals gewijzigd.

<sup>17</sup> Toegevoegd bij Besluit van 6 juni 2017.

<sup>18</sup> Onderdeel d is toegevoegd door het Besluit van 6 juni 2017.

<sup>19</sup> Het derde lid kreeg zijn huidige inhoud bij Besluit van 6 juni 2017. Het oorspronkelijke tweede lid verviel en het oorspronkelijke derde lid werd hernummerd tot tweede lid.

<sup>20</sup> Ministeriële Regeling van 20 september 2001, *Stcr.* 2001, 186.

<sup>21</sup> Wijziging van enige Ministeriële regelingen in verband met de wijziging in het kader van de uitvoering van de levenslange gevangenisstraf, *Stcr.* 2017, 48627.

deze Regeling houdt in dat in het detentie- en re-integratieplan voor levenslanggestraften geen re-integratieactiviteiten worden opgenomen als bedoeld in artikel 1 onder f van het Besluit Adviescollege levenslanggestraften gedurende de periode dat deze activiteiten hun niet worden aangeboden. Re-integratieactiviteiten worden dus eerst in het re-integratiegedeelte van het detentie- en re-integratieplan opgenomen als op basis van een positief advies van het Adviescollege levenslanggestraften is besloten dat de levenslanggestrafte daarvoor in in aanmerking komt. Artikel 12 Rspog is aangevuld met twee nieuwe leden die de opname van een levenslanggestrafte in het Pieter Baan Centrum regelen. Het nieuwe tweede lid voorziet in de mogelijkheid van zo'n opname ter onderzoek van risicoanalyse, delictgevaarlijkheid en persoonlijkheidsontwikkeling. Zo een plaatsing in het PBC kan bijvoorbeeld aangewezen zijn wanneer er tijdens het strafproces geen Pro-Justitia-rapportage is opgemaakt. Het nieuwe derde lid voorziet een plaatsing in het PBC uiterlijk zes maanden voor het Adviescollege voor de eerste maal adviseert.

Tevens is per 1 september 2017 de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (Rtvi)<sup>22</sup> gewijzigd.<sup>23</sup> Er is een nieuw Hoofdstuk 3b in opgenomen over het re-integratieverlof voor levenslanggestraften. Het nieuwe artikel 20d voorziet in extra weigeringsgronden op een aanvraag van zo een re-integratieverlof naast de weigeringsgronden opgesomd in artikel 4, en regelt onder meer de wijze waarop zo een verlof gestalte krijgt.

4.4. De toelichting bij het oorspronkelijk Besluit Adviescollege levenslanggestraften imponeert niet. Zij herhaalt voor een groot deel de inhoud van het Besluit met daarin vervlochten de inhoud van de eerdere communicaties van de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer. Tot de eerste advisering worden reguliere resocialisatie-activiteiten aangeboden. De gedetineerde wordt aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid en er is sprake van structuur en regelmaat. Maar verlof en interventies met het oog op de planning van een daadwerkelijke concrete terugkeer in de samenleving zijn uitgesloten. Ter voorbereiding van het eerste advies van de Adviescommissie zal de veroordeelde worden overgeplaatst naar het Pieter Baan Centrum opdat een oordeel kan worden gevormd over de persoonlijkheidsontwikkeling en het risico van gewelddadig gedrag. De reclassering zal verzocht worden het risico van recidive te onderzoeken en de factoren in beeld te brengen die daarop van invloed zijn. Na een positieve beslissing op het advies van het Adviescollege kunnen aan de levenslanggestrafte ook re-integratie activiteiten worden aangeboden, inclusief verlof. Dan wordt een groter beroep gedaan op de zelfredzaamheid en zelfontplooiing

van de levenslang gestrafte en wordt verwacht dat hij initiatief toont.

4.5. In mijn eerdere conclusie in deze zaak heb ik onder 11.74 het vonnis van de rechtbank Noord Nederland van 24 november 2015 besproken.<sup>24</sup> De rechtbank overwoog af te zien van een levenslange gevangenisstraf omdat de praktijk van de levenslange gevangenisstraf in Nederland op gespannen voet staat met de eisen van het EVRM. Het OM is in hoger beroep gegaan. Op 26 oktober 2016 diende de zaak voor het eerst voor het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden. Het gerechtshof achtte nader onderzoek nodig. Op 6 december 2016 bood de weduwe van een van de slachtoffers een petitie aan onder de aanduiding 'Kom in beweging voor levenslang'. Deze petitie is door duizenden mensen ondertekend. De petitie hield het verzoek in aan de Staatssecretaris om de levenslange gevangenisstraf zodanig te hervormen dat deze zou kunnen worden opgelegd zonder in strijd komen met artikel 3 EVRM. De Staatssecretaris heeft op 15 februari 2017 op de petitie gereageerd.<sup>25</sup> De Staatssecretaris beschrijft daarin de stand van zaken en vervolgt dan aldus:

“Uit de jurisprudentie volgt ook dat de levenslanggestrafte zich moet kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de maatschappij en de reële mogelijkheid moet hebben gehad om zich hierop voor te bereiden. Ik vind het belangrijk dat de eerste 25 jaar van de detentie alleen activiteiten worden aangeboden die zien op een humane detentie. Er moet ruimte zijn voor persoonlijke ontwikkeling, om zo veel mogelijk detentieschade te voorkomen. Maar er zullen géén activiteiten of interventies worden aangeboden die zien op een voorbereiding van een concrete terugkeer in de samenleving. Daarvan is de eerste 25 jaar geen sprake. Er wordt een Adviescollege ingesteld dat na 25 jaar detentie een eerste advies uit zal brengen over het al dan niet starten met activiteiten die wél zien op een eventuele re-integratie in de maatschappij. Hierdoor kan de levenslanggestrafte zich voorbereiden op de herbeoordeling waarmee invulling wordt gegeven aan de (inter)nationale rechtspraak. Zie hiervoor ook de brieven aan de Tweede Kamer inzake de wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf (Kamerstuknummer 29279 nr. 338 en 354). Het besluit tot instelling van een Adviescollege levenslanggestraften is inmiddels gepubliceerd (Staatscourant van 1 december 2016, nr. 65365). De verwachting is dat het Adviescollege in het eerste kwartaal van dit jaar operationeel is.

Mijn verwachting is dat de levenslange gevangenisstraf met deze wijzigingen in de tenuitvoer-

22 Ministeriële Regeling van 14 november 2002, *Stcrt.* 2002, 221.

23 Wijziging van enige Ministeriële regelingen in verband met de wijziging in het kader van de uitvoering van de levenslange gevangenisstraf, *Stcrt.* 2017, 48627.

24 Zie voor kritiek op dit vonnis Jeroen Koster, 'De celdeur voor levenslang gestraften op een kier na de uitspraak op Brinkstraat nummer 47', *In Procés* 2016/3, p. 27 e.v.

25 Kenmerk 2042814.

legging gevorderd en opgelegd zal blijven worden."

De Staatssecretaris bevestigt hier dus dat de eerste 25 jaar het programma voor de levenslang gestrafte gericht zal zijn op het bevorderen van een humane detentie. Ik begrijp een en ander aldus dat de mogelijkheden die aan de levenslang gestrafte in de eerste periode van 25 jaar na aanvang van de detentie worden geboden niet rechtstreeks en manifest gericht zijn op een daadwerkelijke terugkeer in de samenleving binnen een bepaalde tijdspanne, maar wel kunnen worden aangegrepen om de detentie humaner te laten verlopen, wat naar mijn inschatting onder meer zal inhouden dat contact met de buitenwereld zoals gezin en familie, maar ook met de reclassering, voor zover dat de ontwikkeling van de gedetineerde ten goede komt, zal worden gestimuleerd, dat ook verder de gedetineerde zal worden uitgenodigd voor en betrokken bij activiteiten die hem beter inzicht zullen geven in zijn eigen functioneren jegens anderen en dat de afsluiting van de samenleving niet verder zal gaan dan nodig is voor de tenuitvoerlegging van de straf.

4.6. De RSJ gaf al in een vroeg stadium, op 28 juli 2016<sup>26</sup> – ongevaagd – zijn oordeel over de beleidsvoornemens van de Staatssecretaris. De RSJ geeft in zijn advies de eisen die het EHRM stelt kort weer: 1) er moet een moment zijn waarop de straf opnieuw beoordeeld kan worden met het oog op een mogelijke terugkeer van de levenslang gestrafte in de samenleving, en 2) de levenslang gestrafte moet zich kunnen voorbereiden op zijn mogelijke vrijlating. De overheid moet hem daartoe de mogelijkheid bieden. Dat betekent dat de overheid een op het individu toegesneden plan moet maken voor de gedetineerde waarin recht wordt gedaan aan de behoeften van het individu en aan de risico's die van het individu kunnen uitgaan. Vanaf het begin van de tenuitvoerlegging moet er al resocialisatie plaats vinden volgens een deugdelijk plan. Gedetineerden moeten daarbij geholpen en gestimuleerd worden. De plannen van de Staatssecretaris schieten volgens de RSJ op dit punt tekort. De gedetineerde zal volgens die plannen immers eerst in aanmerking kunnen komen voor re-integratie activiteiten na verloop van 25 jaar. Resocialisatie betreft een invulling van het regime, terwijl het EHRM het oog heeft op een beoordeling van de mogelijkheid om terug te keren in de samenleving. Het EHRM is van oordeel dat na 25 jaar het moment is gekomen om te bezien of de voortzetting van straf nog een redelijk penologisch doel kan dienen, terwijl in de plannen van de Staatssecretaris die beoordeling op dat moment nog niet aan de orde is. De RSJ merkt ook op dat de verhouding met de gratieprocedure onduidelijk is en beveelt aan om uiteindelijk de rechter te laten be-

slissen. De rechter zal vermoedelijk beter dan een ander in staat zijn tot een afweging van belangen, zeker als, zoals de Staatssecretaris voor ogen staat, ook slachtoffers of nabestaanden bij die afweging betrokken moeten worden. De RSJ komt tot de conclusie dat het voorstel van de Staatssecretaris er niet toe kan leiden dat de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf in Nederland zal voldoen aan de eisen van artikel 3 EVRM.

4.7. Ook het Forum Levenslang heeft zijn commentaar geleverd op de plannen van de Staatssecretaris en het Besluit in het bijzonder.<sup>27</sup> Het Forum stelt dat levenslang gestraften in beginsel gedurende de eerste 25 jaar geen bijzondere aandacht zullen genieten en pas daarna beoordeeld worden door het Adviescollege. Volgens het Forum dienen levenslang gestraften in beginsel na 20 jaar detentie in aanmerking te komen voor een eerste toetsing en moet de voorbereiding op vrijlating vanaf het begin van de detentie gestalte krijgen in het kader van een nieuwe Volgprocedure. Het Forum bespreekt kort de vorige Volgprocedure en onderzoeken naar het leefklimaat voor levenslang gestraften. De door het Forum voorgestelde Volgprocedure wil recht doen aan de rechtspraak van het EHRM. Deze procedure dient de volgende doelstellingen:

1. Een humane tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf en
  2. Uitzicht op een goed voorbereide (voorwaardelijke) invrijheidstelling na minimaal 20 jaar detentie, waarbij rekening is gehouden met de belangen van de vrije samenleving;
- Onmiddellijk na het onherroepelijk worden van de straf moet een nulmeting plaatsvinden ten aanzien van

- "1. het aangeboden en benutte leefklimaat,
2. de psychische en lichamelijke ontwikkeling, en
3. de oriëntatie van de levenslanggestrafte op de vrije samenleving."

Bij die nulmeting worden de voor de strafzaak uitgebrachte adviezen en rapporten in aanmerking genomen. Vervolgens zal iedere vijf jaar een nieuw onderzoek dienen plaats te vinden aan de hand van een groot aantal in het commentaar opgegeven vragen.

Al eerder publiceerde het Forum op zijn website een waslijst aan bezwaren tegen de plannen van de Staatssecretaris.<sup>28</sup> Volgens mij wegen de bezwaren tegen de onzekerheid die kleefde aan het oorspronkelijke voornemen van de Staatssecretaris het zwaarst. Onzeker is de situatie voor de levenslang gestraften zelfs na 25 jaar. Er is dan nog steeds geen herbeoordeling en zeker nog geen besluit of de vrijheidsbeneming zal voortduren of niet. Eveneens bestaat onzekerheid over de criteria die voor de herbeoordeling beslissend zullen zijn. De grens tus-

<sup>26</sup> RSJ/101/2765/2016/MK/BD, Advies inzake voornemens tot wijziging van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Zie voor een bespreking van de adviezen en uitspraken van de beroepscommissie van de RSJ over levenslang U. van de Pol & M. Koster, De RSJ en levenslang, *Sancties* 2016/22.

<sup>27</sup> De Volgprocedure tijdens de levenslange gevangenisstraf in Nederland (2017 03 28).

<sup>28</sup> Beleidsplan Staatssecretaris voldoet niet aan de voorwaarden EVRM: de gebreken op een rij (7 september 2016).

sen resocialisatie en re-integratie is onduidelijk evenals de omvang en intensiteit van het aanbod aan hulp en begeleiding. In de reactie wordt voorts een lans gebroken voor een grotere rol van de penitentiaire rechter bij de beoordeling.

De kritiek op de plannen van de Staatssecretaris om de levenslange gevangenisstraf in Nederland in lijn te brengen met de eisen van artikel 3 EVRM heeft mr. W.F. van Hattum in 2017 nogmaals onderschreven.<sup>29</sup> Zij bespreekt de ontwikkelingen in de rechtspraak en beleid en gaat nader in op de geschiedenis van de gratie in het bijzonder ten aanzien van levenslang gestraften. Het gaat het bestek van deze conclusie te buiten om aan alle facetten die in dit artikel worden belicht aandacht te schenken en ik zal mij beperken tot de kritische opmerkingen over de inrichting van de herbeoordeling in Nederland. De plannen van de Staatssecretaris hebben zich verwijderd van de rechterlijke toetsing waarnaar toch in het algemeen de voorkeur is uitgegaan in de rechtspraak en literatuur. Zij wijst er op dat volgens het Besluit Adviescollege levenslanggestraften er na ommekomst van 25 jaar in detentie nog geen heroverweging plaatsvindt over de continuering van de vrijheidsstraf maar dat deze heroverweging door de Minister pas na de advisering door de Adviescommissie zal plaatsvinden. Dat betekent dat de gestraften langer dan 25 jaar in onzekerheid zal verkeren. Onzeker is ook wat van de individuele levenslang gestrafte wordt verwacht opdat hij in aanmerking komt voor een positieve herbeoordeling. Even onzeker is overigens het aanbod in het kader van behandeling en bejegening juist aan de levenslang gestrafte. De in het Besluit genoemde criteria zijn te algemeen getoonzet om als richtsnoer te kunnen dienen.

4.8. In het tweede nummer van 2017 heeft het Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten een special aan de levenslange gevangenisstraf gewijd, waarin verschillende aspecten van deze straf worden belicht.

Maar de meeste bijdragen houden zich bezig met de plannen van de Staatssecretaris. De kritiek in deze bijdragen is niet mals. Pauline Jacobs wijst er, na uitvoerige bespreking van de rechtspraak van het EHRM, op dat de herbeoordeling door de Adviescommissie niet overeenkomt met een herbeoordeling zoals het EHRM voor ogen staat. De herbeoordeling door de Adviescommissie heeft immers slechts betrekking op de mogelijkheid om een begin te maken met re-integratie activiteiten.<sup>30</sup> Een herbeoordeling door de Adviescommissie staat nog ver af van een herbeoordeling van de vraag of voortzetting der detentie nog een redelijk penologisch doel kan dienen. Als eerst 25 jaar na het begin van de detentie de blik wordt gericht op de mogelijkheden van re-integratie is de vrees gerechtvaardigd

dat deze inspanningen te laat komen. Ook andere bijdragen wijzen erop dat het Besluit Adviescollege levenslanggestraften onvoldoende invulling geeft aan de detentie voordat de Adviescommissie komt tot een beoordeling van de mogelijkheid van een re-integratie gericht programma.<sup>31</sup> Elders in de special betoogt Thomasz Kodrzycki eveneens dat het stelsel dat de Staatssecretaris – oorspronkelijk – heeft ontworpen niet voldoet aan de eisen die het EHRM stelt. Hij wijst erop dat de eerste 25 jaar van de detentie enkel activiteiten in het kader van een humane detentie worden aangeboden en geen activiteiten gericht op re-integratie. Een echte herbeoordeling van voortzetting van de detentie vindt eerst na 25 jaar plaats. De Adviescommissie adviseert immers alleen maar of een begin kan worden gemaakt met re-integratie en de Staatssecretaris beslist vervolgens. Pas daarna komt er een moment dat de Staatssecretaris een voorstel tot gratieverlening in overweging neemt. Dat moment kan dus veel later liggen dan het moment waarop de detentie 25 jaar heeft geduurd. Bovendien voldoet de beslissing op een gratieverzoek niet aan de eisen die het EHRM heeft gesteld. De auteur stelt de vraag waarom niet is gekozen voor een grotere rol van de rechter. Hij noemt het voorgestelde nieuwe stelsel niet meer dan een cosmetische ingreep.<sup>32</sup>

Alle hiervoor besproken publicaties hebben de wijzigingen die het Besluit Adviescollege levenslanggestraften door het Besluit van 6 juni 2017 heeft ondergaan niet kunnen verwerken.

5.1. Ook in de rechtspraak blijft de levenslange gevangenisstraf een hot item. De voorzieningenrechter wordt geadieerd met vorderingen die samenhangen met gratieverzoeken of met de voorbereiding daarvan. Zo besliste op 11 oktober 2016 het gerechtshof Den Haag in hoger beroep om een beslissing van de voorzieningenrechter die de Staat gebod om binnen 10 dagen een aanvang te maken met het opstellen van een resocialisatieplan, om eiser te laten deelnemen aan de in dat plan genoemde resocialisatie-activiteiten en om de voortgang maandelijks te beoordelen door middel van voortgangsrapportage.<sup>33</sup> Eiser was een tot levenslang veroordeelde die op het moment dat het hof besliste bijna 24 jaar gedetineerd zat. Toen hij bijna 20 jaar gedetineerd was heeft hij een gratieverzoek ingediend. In het kader van dat gratieverzoek heeft het PBC de gedetineerde onderzocht en over hem gerapporteerd. Inmiddels had de veroordeelde verzocht om deel te mogen nemen aan resocialisatie-activiteiten, welk verzoek werd afgewezen. Het beroep tegen de afwijzing van dit verzoek is door de RSJ gegrond verklaard. Een verzoek om verlov was ook afgewezen en in afwachting van het beleidsplan van de Staatssecretaris met betrekking tot de levenslange gevangenisstraf zijn ook resocialisatie-

29 W.F. van Hattum, 'Van gratie naar herbeoordeling. Over de verkorting van de levenslange gevangenisstraf', *DD* 2017/25.

30 P. Jacobs, 'Ligt aan het einde van de tunnel voor de levenslang gestrafte?', *NJCM-Bulletin* 2017, p. 202.

31 A.M. de Hoon, J.A. Fraser & M.S.C. Taylor, 'Levenslange uitzichtloosheid in internationaal perspectief', *NJCM-Bulletin* 2017, p.118.

32 T. Kodrzycki, 'Het recht op hoop', *NJCM-Bulletin* 2017, p. 227.

33 ECLI:NL:GHDHA:2016:2971.

activiteiten op een laag pitje gesteld. De RSJ heeft zijn beslissing op het beroep tegen de weigering om verlof te verlenen aangehouden.<sup>34</sup> De Staat had inmiddels hoger beroep ingesteld tegen de beslissingen van de voorzieningenrechter. Het hof Den Haag verwees in zijn beslissing naar rechtspraak van het EHRM over de levenslange gevangenisstraf. In dat kader overwoog het hof dat de terminologie in de Nederlandse beleidsstukken gebruikmaakt van de begrippen resocialisatie en re-integratie zonder aan deze begrippen voldoende onderscheidende inhoud te verlenen. Daarom besloot het hof aan te sluiten bij de rechtspraak van het EHRM en het begrip rehabilitatie te hanteren. Rechtspraak van het EHRM en de Hoge Raad noopt tot het creëren van een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf. Het EHRM beveelt aan die herbeoordeling niet later dan 25 jaar na de oplegging te doen plaatsvinden. De Hoge Raad heeft zich hierbij aangesloten. Het hof stelt vast dat aan de veroordeelde slechts in zeer beperkte mate mogelijkheden worden aangeboden om te tonen dat hij bezig is zich te rehabiliteren. De hem aangeboden activiteiten staan in het teken van een humane detentie met het oog op een zinnvolle dagbesteding en het verbeteren van het sociaal functioneren, maar verdergaande faciliteiten worden hem niet geboden zolang hij nog niet 25 jaar van zijn vrijheid is beroofd. Het hof wijst er op dat het standpunt van de Staat meebrengt dat eerst na ommekomst van deze termijn het adviestraject kan starten, waardoor de rehabilitatie van veroordeelde nog verder op de lange baan wordt geschoven. En als eerst na een positief advies van de Adviescommissie verdergaande ondersteuning aan de rehabilitatie van de gedetineerde behoeft te worden aangeboden blijft deze verstoken van een reële mogelijkheid om zich voor te bereiden op de eerste herbeoordeling. Hoewel de lidstaten volgens het EHRM een ruime "margin of appreciation" hebben wat betreft de invulling van het rehabilitatiepakket voldoet de Staat volgens het hof niet eens aan de minimale inspanningen die van hem in het kader van het scheppen van een reële herbeoordelingsmogelijkheid mogen worden gevergd. Het vonnis van de voorzieningenrechter van eerste aanleg werd bevestigd.

Ik wijs erop dat ook dit arrest is geweest voordat het Besluit Adviescollege levenslanggestraften bij Besluit van 6 juni 2017 is gewijzigd.

5.2. Op 14 april 2017 – dus ook weer vóór de wijziging van 6 juni 2017 – heeft de voorzieningenrechter in de rechtbank Den Haag beslist op verzoeken van een levenslang gestrafte met betrekking tot een door hem ingediend gratieverzoek.<sup>35</sup> Verdachte zit bijna 30 jaar gevangen en betoogt dat hem geen concreet perspectief wordt geboden op vrijlating. De Staatssecretaris weigert in te stemmen met onderdelen van het resocialisatietraject die moeten worden doorlopen wil er van gratieverle-

ning sprake kunnen zijn. Een van de vorderingen van eiser was dat de Staat aan hem concreet duidelijk zou maken aan welke eisen of voorwaarden hij moet voldoen om in aanmerking te komen voor gratie. De voorzieningenrechter wees erop dat zowel volgens de Hoge Raad als volgens het EHRM duidelijk moet zijn aan welke criteria de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf wordt getoetst:

"Blijkens het onder 2.12 vermelde tussenarrest van de Hoge Raad van 5 juli 2016 moet het voor een levenslanggestrafte in voldoende mate duidelijk zijn welke objectieve criteria zullen worden aangelegd bij de beantwoording van de vraag of hij – op termijn – (middels het verlenen van gratie) in vrijheid kan worden gesteld. Voorts heeft het EHRM in zijn uitspraak van 17 januari 2017 (appl. nr. 57592/08) overwogen: 'Ten slotte beziet het Hof of de inhoudelijke eisen waaraan in de beoordeling door de minister wordt getoetst, voldoende kenbaar zijn voor levenslanggestraften, zodat zij hun gedrag daaraan kunnen aanpassen. Daarvoor is leidend dat, in lijn met de rechtszekerheid, de voorwaarden voor beoordeling blijk geven van een zekere mate van nauwkeurigheid en specificiteit.' (NJB 2017/ 779).<sup>36</sup> Daar komt bij dat uit de onder 2.14 vermelde uitspraak van de RSJ van 27 maart 2017<sup>37</sup> volgt dat helderheid moet worden verstrekt over de concrete criteria waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor onbegeleid verlof, wat blijkens het onder 2.8 vermelde advies van het Hof van 27 juni 2016 essentieel is voor een goede beoordeling van het zesde gratieverzoek van [eiser]. Uit deze uitspraak blijkt dat sprake moet zijn van een uitgestippeld traject, waarin wordt aangegeven op welke termijn, onder welke voorwaarden en met welke opbouw in de verlopen [eiser] zou kunnen rekenen op onbegeleid verlof. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter mag van de Staatssecretaris worden verlangd dat hij ook een dergelijk concreet traject uitstippelt, aan de hand waarvan [eiser] kan opmaken of en – zo ja – op welke termijn aan hem gratie kan worden verleend. Anders dan de Staat stelt behoeft dat geen 'afvinklijstje' te zijn. Voor [eiser] moet echter wel voldoende duidelijk zijn wat van hem wordt verlangd en waar hij aan toe is. Overigens impliceert het verstrekken van voldoende duidelijkheid in voormelde zin nog niet dat [eiser] – door middel van het verlenen van gratie – in vrijheid zal worden gesteld. Een en ander laat onverlet dat het gratieverzoek wordt afgewezen omdat aan de gestelde eisen/voorwaarden niet is voldaan."

Volgens de voorzieningenrechter vormen de toetsingscriteria die de Staatssecretaris in zijn brief van 25 oktober 2016 noemt, te weten het recidiverisico,

34 Zie RSJ 31 augustus 2016, nr. 16/1660/GV (tussenbeslissing).  
35 ECLI:NL:RBDHA:2017:3801.

36 AM: EHRM 17 januari 2017, nr. 57592/08 (*Hutchinson vs. UK*).  
37 AM: nr. 16/3691/GV.



de delictgevaarlijkheid, de impact op de slachtoffers en nabestaanden en het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte tijdens zijn detentie nog geen objectieve, nauwkeurige en specifieke criteria die in de rechtspraak van de Hoge Raad en het EHRM worden verlangd. De voorzieningenrechter wijst deze vordering van eiser toe.

5.3. In dit verband maak ik ook melding van de overwegingen van het gerechtshof Amsterdam over de strafoplegging in zijn arrest van 29 juni 2017 (*Passage*).<sup>38</sup>

In die overwegingen beschrijft het hof de criminele carrière van verdachte Dino S en de rol die hij bij de liquidaties volgens het hof heeft gespeeld. Tevens beklemtoont het hof de ernst van de bewezen-verklaarde feiten. Dan komt het hof toe aan de vraag of een levenslange gevangenisstraf kan worden opgelegd. Het Hof sluit aan bij rechtspraak van het EHRM en de Hoge Raad, die verlangen dat er sprake moet kunnen zijn van vooruitzicht op invrijheidstelling op enig moment en dat een reële mogelijkheid voor herbeoordeling wordt geboden. De tot levenslang veroordeelde heeft het recht om vanaf het begin van de tenuitvoerlegging te weten wat hij moet doen om een aanmerking te komen voor een beëindiging van de levenslange gevangenisstraf. Het hof bespreekt het Besluit Adviescollege levenslanggestrafte. Het hof oordeelt dat de eisen waaraan voldaan moet zijn voordat het Adviescollege een positief advies geeft in het licht van de rechtspraak van het EHRM voldoende gepreciseerd zijn. Het Besluit biedt inzicht in de factoren die een rol moeten spelen bij de herbeoordeling:

"Bovendien is van belang dat de onderzoeken die aan het advies ten grondslag worden gelegd naar verwachting een uitgebreide onderbouwing zullen bevatten van respectievelijk recidiverisico, delictgevaarlijkheid en gedrag en ontwikkeling tijdens detentie. Deze zal voor een deel worden gegeven aan de hand van gangbare onderzoeksmethoden zoals de RiSC, waarmee de criteria in aanzienlijke mate en op transparante wijze zijn geoperationaliseerd. In zoverre kan bezwaarlijk worden geoordeeld dat vooraf vastgestelde objectieve en kenbare criteria ontbreken."

Ook de regeling van de termijnen kan volgens het hof de toets der kritiek doorstaan. Het hof gaat daarbij uit dat de Staatssecretaris zijn beslissingen in de gratieprocedure van een motivering zal voorzien en daarbij het advies van de rechter zwaar zal laten wegen. Ook wijst het hof op het voornemen van de Staatssecretaris om in de loop van 2017 een wettelijke regeling aan de Tweede Kamer aan te bieden, die naar verwachting zeker niet minder waarborgen zal omvatten dan het in het Besluit neergelegde beleid. De eisen, te stellen aan het aanbod dat de Staat zal doen aan de levenslang gestrafte met het oog op zijn rehabilitatie, mag geen 'excessive burden' op de schouders van de Staat leggen. De slotsom van het

hof is dat de voorgestelde regeling aan de eisen van artikel 3 EVRM voldoet.<sup>39</sup>

5.4. Zoals ik hiervoor schreef heeft de RSJ een negatief advies uitgebracht over de beleidsplannen inzake de levenslange gevangenisstraf van de Staatssecretaris. De beslissingen van de beroepscommissie van de RSJ kunnen samenlopen met de beslissingen van de voorzieningenrechter. De beroepscommissie is ook met rechtspraak belast en is de instantie die in beroep een oordeel geeft over een beslissing inzake plaatsing of overplaatsing, deelname aan een penitentiair programma, verlof en strafonderbreking (artikel 72 en 73 Pbw). Ook als rechtspreekende instantie buigt de RSJ zich over de inrichting van de levenslange gevangenisstraf. Een levenslang gestrafte kan zich in beroep tot de beroepscommissie van de RSJ wenden als hij het niet eens is met bijvoorbeeld een weigering om verlof toe te staan in het kader van de voorbereiding van een gratieverzoek. Daarbij oriënteert de beroepscommissie van de RSJ zich op de rechtspraak van het EHRM over de levenslange gevangenisstraf. Richtinggevend is dat ook levenslang gestrafte een perspectief moeten hebben op mogelijke beëindiging van hun detentie. Verlof dient in beginsel onderdeel uit te maken van de resocialisatie van een gedetineerde en in het verlengde daarvan van de voorbereiding van een gratieprocedure.<sup>40</sup> In een andere beslissing beklemtoont de beroepscommissie van de RSJ het grote belang van dezelfde gedetineerde bij helderheid over de concrete criteria waaraan hij moet voldoen om op termijn in aanmerking te komen voor onbegeleid verlof. Hoewel klager al ruim 29 jaar gevangen zit is er nog geen traject geschetst in de richting van onbegeleid verlof, terwijl klager bij duidelijkheid groot belang heeft in verband met de beoordeling van een gratieverzoek. Vanwege die onzekerheid blijkt niet van een zorgvuldige belangenafweging ten aanzien van de verloffverlening.<sup>41</sup>

6.1. Na het nemen van mijn eerste conclusie heeft ook het EHRM zich nog enige malen gebogen over de verhouding tussen de levenslange gevangenisstraf en artikel 3 EVRM. In die conclusie meldde ik dat in de zaak *Hutchinson* verwijzing naar de Grote Kamer heeft plaatsgevonden. Inmiddels heeft de Grote Kamer op 17 januari 2017 uitspraak ge-

<sup>38</sup> ECLI:NL:GHAMS:2017:2496 (*Dino S.*, nog niet onherroepelijk).

<sup>39</sup> In een op 25 juli 2017 op de website geplaatst commentaar handhaaft het Forum Levenslang de eerder geformuleerde kritiek op de regeling in het Besluit Adviescollege levenslang gestrafte, welke kritiek ook het arrest van het gerechtshof Amsterdam tref.

<sup>40</sup> RSJ 19 mei 2015, nr. 14/3242/GV; RSJ 27 maart 2017, nr. 16/3691/GV; RSJ 12 april 2017, nr. 16/1660/GV. In deze laatste zaak gaat het om de zelfde gestrafte als in gerechtshof Den Haag 11 oktober 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:2971.

<sup>41</sup> RSJ 27 maart 2017, nr. 16/3691/GV. Zie voorts het rapport van de Nationale Ombudsman van 29 december 2014, nr. 2014/222, waarin de ombudsman tot een schending van artikel 3 EVRM concludeert vanwege de onacceptabele vertraging bij de behandeling van een gratieverzoek van betrokkene.

daan.<sup>42</sup> Ik roep in herinnering dat de Sectie van het EHRM op 3 februari 2015 in de zaak *Hutchinson* geen schending van artikel 3 EVRM had aangegomen. Ook de Grote Kamer nam geen schending van artikel 3 EVRM aan. Het Court of Appeal heeft, aldus ook de Grote Kamer, de onduidelijkheid over de status van het 'Lifer Manual' weggenomen. Dat een levenslange gevangenisstraf kan worden beëindigd op 'compassionate grounds' wil niet zeggen dat tot zo een beëindiging niet ook op andere gronden kan worden besloten. Vervolgens gaat de Grote Kamer over tot een beoordeling van de Engelse wetgeving en praktijk. Daartoe worden de uitgangspunten van de rechtspraak van het EHRM, zoals onder meer neergelegd in de uitspraken in de zaken *Vinter* en *Murray*, herhaald. Het EHRM overweegt:

"44. The criteria and conditions laid down in domestic law that pertain to the review must have a sufficient degree of clarity and certainty, and also reflect the relevant case-law of the Court. Certainty in this area is not only a general requirement of the rule of law but also underpins the process of rehabilitation which risks being impeded if the procedure of sentence review and the prospects of release are unclear or uncertain. Therefore prisoners who receive a whole life sentence are entitled to know from the outset what they must do in order to be considered for release and under what conditions. This includes when a review of sentence will take place or may be sought (*Vinter and Others*, cited above, § 122)."

Een herbeoordeling zal volgens gezaghebbende internationale en nationale bronnen niet later mogen plaatsvinden dan 25 jaar na de oplegging van de levenslange gevangenisstraf en zal daarna periodiek herhaald moeten worden. Of de herbeoordeling is opgedragen aan de administratie of aan de rechter staat ter beslissing aan de lidstaten (§ 45). Inschakeling van de rechter biedt een aantal belangrijke waarborgen, maar gratieverlening door de president kan voldoen aan de eisen van artikel 3 EVRM (§ 47 en § 48). Het EHRM wijst erop dat in het Verenigd Koninkrijk de Secretary of State op grond van de Human Rights Act verplicht is zijn bevoegdheid om te beslisen over verkorting van een levenslange gevangenisstraf uit te oefenen op een wijze die met het EVRM te verenigen is (§ 51). De beslissingen van de Secretary of State zijn bovendien onderworpen aan rechterlijk toezicht. De rechters op hun beurt zijn ook weer gebonden aan het EVRM (§ 52). Het Court of Appeal heeft volgens het EHRM voldoende verhelderd dat in het Verenigd Koninkrijk een mogelijkheid bestaat voor herbeoordeling van een veroordeling tot levenslang, waarbij moet worden be-

trokken of voortdoring van de detentie nog steeds op wettige penologische gronden kan berusten (§ 57).

Het EHRM wijst erop dat na *Vinter* drie beslissingen zijn genomen die "demonstrate that a high degree of precision is not required in order to satisfy the Convention" (§ 60).<sup>43</sup> Dat geldt ook voor het systeem in het Verenigd Koninkrijk. De bevoegdheid tot verkorting van de levenslange gevangenisstraf zal immers worden uitgeoefend in overeenstemming met de eisen van artikel 3 EVRM. De Secretary of State zal voorts, naar verwachting de concrete betekenis van de bewoordingen waarin de bevoegdheid tot verkorting is gegoten, nader invullen. Van belang is de verplichting van de Secretary of State om iedere beslissing te motiveren, en voorts het bestaan van een rechterlijke controle (§ 64). Maar het zou beter zijn als de inhoud van het recht zoals het in het Verenigd Koninkrijk geldt, zou worden vastgelegd en dat de bestaande onduidelijke en algemeen getoonzette bepalingen door duidelijke richtsnoeren zouden worden vervangen (§ 65). Het Engelse recht kent weliswaar geen voorziening waarin is voorgeschreven dat herbeoordeling voor een bepaald tijdstip moet hebben plaatsgevonden, maar de veroordeelde kan op ieder moment de Secretary of State verzoeken om een einde te maken aan zijn detentie (§ 69). Dat neemt niet weg dat het EHRM het nodig vindt te benadrukken hoezeer een herbeoordeling binnen 25 jaar na de oplegging van een levenslange gevangenisstraf aangewezen is. Het EHRM komt dan tot de volgende conclusie:

"72. The Court concludes that the whole life sentence can now be regarded as reducible, in keeping with Article 3 of the Convention."

6.2. Op deze uitspraak in de zaak *Hutchinson* zijn nog meerdere arresten gevolgd. Relevant is de zaak *TP en A.T. vs. Hongarije*.<sup>44</sup> De Hongaarse Grondwet geeft aan de president de bevoegdheid om gratie te verlenen. De Hongaarse wetgeving kent een verplichte gratieprocedure voor veroordeelden tot levenslang zonder mogelijkheid van VI. Als de veroordeelde bezwaar maakt tegen de procedure wordt geen ambtshalve gratie overwogen. De gratieprocedure begint met de verwittiging van de minister door de penitentiaire instelling dat de levenslang gestrafte inmiddels 40 jaar van zijn straf heeft uitgezeten. De procedure voorziet in het verzamelen van de nodige documenten en rapportages. De minister van Justitie brengt de president op de hoogte en maakt een dossier aan ter voorbereiding van de gratiebeslissing. Een ad hoc 'Clemency Board', bestaande uit rechters, beoordeelt of er redelijke grond is om aan te nemen dat het doel van de straf kan worden bereikt zonder verdere vrijheidsberoving. Daarbij slaat deze Raad acht op het gedrag van de veroordeelde tijdens de detentie en zijn be-

42 EHRM 17 januari 2017, nr. 57592/08 (*Hutchinson vs. UK*). Zie over deze uitspraak Taru Spronken, 'Recht op hoop: levenslang anno 2017', *NJB* 2017/261, p. 303. In dit editorial vraagt Spronken zich af of uit deze uitspraak blijkt dat het EHRM zijn koers inzake de procedure die voor een herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf is aangewezen, heeft bijgesteld.

43 Te weten Harakchiev and Tolomov, § 258, Čačko, § 43 en Bodein, § 60.

44 EHRM, Vierde Sectie, 4 oktober 2016, nrs. 37871/14 en 73986/14, onherroepelijk op 6 maart 2017.

reidheid om in de toekomst zich als wetsgetrouw burger te gedragen, op zijn persoonlijke en familie-omstandigheden en zijn gezondheid. De Raad kan alle documenten opvragen die hij nodig oordeelt en deskundigen inschakelen. De Raad is verplicht om zich door een gespecialiseerde medisch deskundige of een psycholoog te laten voorlichten over de mentale toestand van de veroordeelde. De Raad stelt een beargumenteerd rapport op dat aan de minister van Justitie wordt aangeboden. De minister van Justitie mag niet afwijken van het oordeel van de Raad. De minister maakt een concept op voor de president, waarin het oordeel van de Raad is neergelegd. De veroordeelde krijgt de beschikking over een kopie van het concept. De president beslist. Deze nieuwe procedure is ingesteld nadat Hongarije in de zaak *László Magyar* door het EHRM op de vingers was getikt.

Het EHRM herhaalde de grote lijnen van zijn rechtspraak over de levenslange gevangenisstraf in verhouding tot artikel 3 EVRM en citeerde uitgebreid uit de uitspraak in de zaak *Murray*. Het Hof benadrukte het belang dat, zoals blijkt uit rechtsvergelijking van nationale rechtsstelsels en het internationale recht, eraan wordt gehecht dat een herbeoordeling niet later dan 25 jaar na de oplegging van een levenslange gevangenisstraf plaatsvindt (§ 41). De lidstaten hebben een grote vrijheid om hun herbeoordelingsprocedures in te vullen maar een periode van 40 jaar valt "outside any acceptable margin of appreciation enjoyed by the State, however wide that margin might be." (§ 45). Weliswaar kan de levenslang gestrafte in Hongarije via een gewone gratieprocedure een beslissing van de president uitlokken, zonder enige beperking wat betreft tijdsverloop of aantal verzoeken, maar eerder, in de zaak *László Magyar*, heeft het EHRM deze weg al onbegaanbaar genoemd (§ 46). Kortom, het enkele feit dat klagers eerst nadat zij 40 jaar van hun straf hebben uitgezeten de hoop kunnen koesteren op vrijheidstelling omdat zij zich hebben gerehabiliteerd, betekent al dat in de praktijk de nieuwe Hongaarse wetgeving geen mogelijkheid biedt om de levenslange gevangenisstraffen van klagers te bekorten. Het EHRM voegt daar nog het volgende aan toe:

"49. The Court recalls that, to the extent necessary for the prisoner to know what he or she must do to be considered for release and under what conditions, it may be required that reasons be provided, and this should be safeguarded by access to judicial review (see *Murray*, cited above, § 100; *László Magyar*, cited above, § 57, and *Harachiev and Tolumov*, cited above, §§ 258 and 262). The Court cannot but express a number of concerns relating to the remainder of the procedure provided by the new legislation. The Court notes that the general criteria to be taken into account by the Clemency Board in deciding on whether or not to recommend a life prisoner for pardon are now

clearly set out in section 46/C<sup>45</sup> of the new Act, which satisfies the requirement that any such assessment be based on objective, pre-established criteria (see *Trabelsi*, cited above, § 137). However, it does not appear that they equally apply to the President of the Republic, who has the last say as to a possible pardon in every individual case. In other words, the new legislation does not oblige the President of the Republic to assess whether continued imprisonment is justified on legitimate penological grounds. What is more, the new Act failed to set a time-frame in which the President must decide on the clemency application or to oblige him or the Minister of Justice who needs to countersign any clemency decision to give reasons for the decision, even if it deviates from the recommendation of the Clemency Board. Indeed, the Court has already expressed its reservation concerning the pre-existing clemency system where neither the Minister of Justice nor the President of the Republic were bound to give reasons for the decisions concerning such requests (see *László Magyar*, cited above, § 57)."

6.3. Ook in Litouwen voldoet het systeem van presidentiële gratie volgens het EHRM niet aan de eisen van artikel 3 EVRM.<sup>46</sup> Het recht van gratie door de president is in de grondwet verankerd. Bij presidentieel besluit zijn de criteria waaraan een gratieverzoek zal worden getoetst omschreven (§ 74 tot en met § 78). Deze criteria zijn openbaar. Deze criteria zijn sinds 1993 grotendeels hetzelfde gebleven:

"the nature of the crime committed, the danger of that crime to society, the personality of the life prisoner, his behaviour and attitude towards

45 Dit artikel heeft volgen de uitspraak van het EHRM de volgende inhoud:

"Pursuant to section 46(4), the minister responsible for justice shall, within sixty days from the receipt of the notification made under section 46/B, obtain the personal data required for the mandatory pardon proceedings and ... shall obtain the preparatory documents to be examined in making a decision in the clemency case, in particular:

- a) the documents compiled by the correctional facility
- aa) the risk assessment summary report on the convicted prisoner;
- ab) the documents related to the security risk classification of the convicted prisoner;
- ac) the evaluative opinions about the convicted prisoner;
- ad) the documents related to the disciplinary proceedings against the convicted prisoner
- ae) the documents about the convicted prisoner's health, including the opinion of a specialized doctor and a psychologist on the convicted prisoner's mental state;
- b) the documents related to the convicted prisoner's criminal case;
- c) the social inquiry report made by the parole officer on the circumstances awaiting the convicted prisoner;
- d) in case the convicted prisoner informs the correctional facility that if released he will be employed, a statement on employment issued by the employer."

46 EHRM (voormalige Tweede Sectie) 23 mei 2017, nrs 22662/13, 51059/13, 58823/13, 59692/13, 59700/13, 60115/13, 69425/13 and 72824/13 (*Matioussaitis et. al. vs. Litouwen*, nog niet onherroepelijk).

work, the time already served, the prison authorities' opinion, the opinion of non-governmental organisations and the prisoner's former employer, as well as other circumstances."

Tevens schrijft deze regeling voor welke informatie in het kader van een gratieverzoek moet worden verzameld:

"the court decisions convicting the prisoner; a detailed assessment (išsami charakteristika) of the prisoner's behaviour, including a recommendation by the prison administration. As of 2003, a new criterion has been added: whether the prisoner has compensated for the pecuniary damage caused by the crime he committed (see paragraph 75 above)."

Het EHRM vindt dat deze opsommingen voldoende duidelijk zijn over de factoren die de president in aanmerking neemt bij de uitoefening van zijn gratiebevoegdheid. Deze criteria stellen de president in staat om vast te stellen of voortzetting van een levenslange gevangenisstraf uit penologisch oogpunt gerechtvaardigd is (§ 168).

Een levenslang gestrafte kan gratie vragen wanneer hij 10 jaar van de straf heeft uitgezeten. Er bestaat een gratiecommissie die is samengesteld uit leden van de hoogste rechterlijke colleges, de politiek en het bestuur (§ 77). De president is niet gebonden aan de opinie van de gratiecommissie. De penitentiaire regelgeving kent allerlei bepalingen die betrekking hebben op de rehabilitatie van gedetineerden en de inspanningen die de overheid daartoe zal verrichten (§ 100 tot en met § 106).

Maar het EHRM wijst er op dat de gratiecommissie noch de president gehouden is om de weigering van gratie te motiveren. Het gratiebesluit van de president kan niet aan een rechterlijk oordeel worden onderworpen. Voor de gedetineerde bestaat geen mogelijkheid om dat besluit aan te vechten (§ 170). Het EHRM vergelijkt vervolgens de werkwijze van de Bulgaarse gratiecommissie met die van de Litouwse commissie. De Bulgaarse commissie is expliciet gehouden de rechtspraak van internationale rechters in aanmerking te nemen en publiceert uitgebreide rapporten waarin haar aanbevelingen in individuele zaken worden uitgelegd. In die rapporten zijn ook statistische gegevens verwerkt. Daarbij steekt de informatievoorziening door de Litouwse gratiecommissie bepaald mager af. Bovendien wijst het EHRM er nogmaals op dat de Litouwse president niet gebonden is aan het oordeel van die commissie (§ 171).

Het EHRM overweegt op grond van deze bevindingen het volgende:

"173. In the light of the above, the Court considers that in Lithuania the presidential power of pardon is a modern-day equivalent of the royal prerogative of mercy, based on the principle of humanity (also see Harakchiev and Tolumov, cited above, § 76), rather than a mechanism, with adequate procedural safeguards, for review of the prisoners' situation

so that the adjustment of their life sentences could be obtained."

Het eindoordeel van het EHRM zal gelet op dit alles niet verbazen:

"181. The Court also acknowledges that having regard to the margin of appreciation which must be accorded to Contracting States in matters of criminal justice and sentencing, it is not its task to prescribe the form (executive or judicial) which that review should take (see Vinter and Others, cited above, § 120; also see Hutchinson, cited above, §§ 46-50). That being so, the Court nevertheless considers that in order to guarantee proper consideration of the changes and the progress towards rehabilitation made by life prisoner, however significant they might be, the review should entail either the executive giving reasons or judicial review, so that even the appearance of arbitrariness is avoided. The Court has also stated that to the extent necessary for the prisoner to know what he or she must do to be considered for release and under what conditions, it may be required that reasons be provided, and this should be safeguarded by access to judicial review (see Murray, cited above, § 100). The Court has already established that presidential pardon in Lithuania de facto does not allow a life prisoner to know what he or she must do to be considered for release and under what conditions. It has also noted the absence of judicial review which could lead to full or partial commutation of a life sentence. Accordingly, the Court finds that, at the present time, the applicants' life sentences cannot be regarded as reducible for the purposes of Article 3 of the Convention (see László Magyar, cited above, § 58). Last but not least, it transpires that no reform will take place in Lithuania until the Court has resolved this case (see paragraphs 60 and 98 above)."

6.4. Ik kan niet zeggen dat aan de rechtspraak van het EHRM duidelijke eisen zijn te ontleen voor de inrichting van de nationale herbeoordelingsprocedures. Evenmin kan ik mij onttrekken aan de indruk dat het EHRM ervoor terugschrikt zich te wagen aan een detaillering van de eisen waaraan een levenslang gestrafte moet voldoen om voor strafbeëindiging in aanmerking te komen. Dat maakt het vormen van een oordeel in de onderhavige zaak er bepaald niet gemakkelijker op.

Alvorens daartoe een poging te doen lijkt het mij zinvol te benadrukken dat de levenslange gevangenisstraf in ieder geval van de tijdelijke gevangenisstraf verschilt in dit opzicht, dat de tijdelijke gevangenisstraf hoe dan ook op een gegeven moment is afgelopen ook als de veroordeelde zijn gevaarlijkheid niet heeft verloren, ja zelfs als het recidiverisico tijdens het ondergaan van de gevangenisstraf alleen maar is toegenomen. De tijdelijk gestrafte behoeft geen beterschap te tonen, hoeft niet te demonstrenen dat hij in staat is zijn plaats in de samenleving op verantwoorde wijze weer in te nemen en in te

vullen en hoeft dus tijdens het uitzitten van zijn straf geen inspanningen te verrichten om vrij te kunnen komen. Voor levenslang gestraften ligt de situatie anders. Zij zullen iets moeten bewijzen, te weten dat zij niet meer delictgevaarlijk zijn, dat er geen recidiverisico meer is en dat een rechtvaardiging van het continueren van de vrijheidsbeneming niet meer op penologische gronden kan worden gebaseerd. De strafrechter legt naar mijn ervaring slechts een levenslange gevangenisstraf op als hij meent dat alleen zo de samenleving afdoende kan beschermd worden tegen het gevaar dat van de dader, die een zeer ernstig delict moet hebben begaan, uitgaat.<sup>47</sup> De overheid zal aan de levenslang gestrafte een aanbod moeten doen van mogelijkheden om zich te ontwikkelen in een richting die het recidiverisico doet verminderen. De levenslang gestrafte op zijn beurt zal moeten aantonen dat hij deze mogelijkheden aangrijpt. Het lijkt mij kunstmatig om een scherpe scheiding aan te brengen tussen activiteiten die een humane detentie waarborgen doordat de gestrafte in staat wordt gesteld zijn contacten met de buitenwereld te behouden en zijn straftijd op enigerlei wijze positief in te vullen, en de inspanningen die gevergd mogen worden teneinde het recidiverisico te verminderen. Beide gaan naar mijn indruk voor een groot deel gelijk op. Het leren omgaan met teleurstellingen en frustraties in detentie kan zijn vruchten afwerpen met het oog op een verder liggend perspectief. De Staatssecretaris heeft in een overleg dan ook de suggestie omarmd om bij de herbeoordeling in ieder geval ook rapportage uit de penitentiaire inrichting te betrekken.<sup>48</sup>

7.1. De kritiek op het Besluit Adviescollege levenslanggestraften concentreert zich mijns inziens op drie onderdelen.

In de eerste plaats de termijn die moet verstrijken voordat een herbeoordeling plaatsvindt.

In de tweede plaats de onduidelijkheid over de criteria die voor de herbeoordeling relevant zijn en die bekend moeten zijn vanaf het begin van de levenslange gevangenisstraf.

In de derde plaats de inschakeling van de gratie.

Deze drie onderdelen zijn niet los van elkaar te zien. Het zijn ingrediënten van een oordeel over de vraag of de jure et de facto een reële herbeoordeling mogelijk is na verloop van tijd.

7.2. Dat de herbeoordeling niet later dan 25 jaar na de oplegging van een levenslange gevangenisstraf moet plaatsvinden is volgens het EHRM in

de zaak *Bodein vs. Frankrijk*<sup>49</sup> geen reden om een schending van artikel 3 EVRM aan te nemen als een herbeoordeling eerst 26 jaar na de oplegging van de levenslange gevangenisstraf kon plaatsvinden. Voor de details verwijs ik naar mijn eerdere conclusie. Ik benadruk hier wel dat de toegang tot de herbeoordeling en de herbeoordeling zelve in de Franse Code de Procédure Pénale volledig in handen van de rechter waren gelegd. Dat de onafhankelijke rechter de beslissing neemt is in de ogen van het EHRM zeer belangrijke waarborg voor een onpartijdige en deskundige afweging en voor uitsluiting van willekeur.<sup>50</sup>

7.3. In zijn arrest van 15 juli 2016 heeft de Hoge Raad als uitgangspunt genomen dat de herbeoordeling na niet meer dan 25 jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt. Het (gewijzigde) Besluit Adviescollege levenslanggestraften bepaalt dat de mogelijkheid van gratieverlening uiterlijk 27 jaar na aanvang van de detentie wordt beoordeeld. De keuze van de Staatssecretaris voor de aanvang van de detentie in plaats van de eerste oplegging van een levenslange gevangenisstraf als startmoment voor de berekening van de termijn voor het eerste advies van het Adviescollege is ingegeven door de wens dat voor elke gedetineerde de re-integratiefase op hetzelfde moment aanvangt en gelijk is qua minimale duur.<sup>51</sup> Ook bij die keuze kan men enige vraagtekens plaatsen. Ik vraag me bijvoorbeeld af hoe de situatie moet worden beoordeeld waarin in eerste aanleg doodslag is tenlastegelegd en bewezenverklaard, waarna in hoger beroep de tenlastelegging in primair moord en subsidiair doodslag wordt gewijzigd en verdachte vervolgens door het hof tot levenslange gevangenisstraf wordt veroordeeld. In zo'n geval is het verdedigbaar om te zeggen dat de voorlopige hechtenis ook verbonden was aan de later bewezenverklarde moord, omdat die hetzelfde feit betrof in de zin van artikel 68 Sr als de eerder alleen tenlastegelegde doodslag, op verdenking waarvan de voorlopige hechtenis was gegrond. Kiest men in zo'n geval echter voor de eerste oplegging van de levenslange gevangenisstraf dan schuift de termijn voor het eerste advies van het Adviescollege op. Of denk aan het geval waarin verdachte uit anderen hoofde is gedetineerd en gedetineerd blijft en eerst die straf nog uitzit voordat de levenslange detentie begint. Telt detentie in het buitenland, bijvoorbeeld in afwachting van uitlevering, ook mee?

Anderzijds leert de ervaring dat strafprocessen waarin levenslange gevangenisstraf wordt opgelegd geen hamerstukken zijn, maar veel tijd vergen voor behandeling maar ook voor onderzoek en voor rap-

47 Bijvoorbeeld; Gerechtshof Amsterdam 22 juli 2005, ECLI:NL:GHAMS:2005:AT9964; Gerechtshof 's-Gravenhage 17 juni 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009:BJ2879; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 26 april 1996, ECLI:NL:GHSHE:1996:BY4921; Gerechtshof Arnhem, 13 juni 2006, ECLI:NL:GHARN:2006:AX7374; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 12 december 2006, ECLI:NL:GHSHE:2006:AZ4169; Gerechtshof Arnhem 18 april 2007, ECLI:NL:GHARN:2007:BA3178; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 26 februari 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC5105; Gerechtshof Leeuwarden 28 november 2003, ECLI:NL:GHLLE:2003:AN9014.

48 TK 109-8-16.

49 EHRM 13 november 2014, nr. 40014/10, NJ 2016, 136 m.nt. Keijzer.

50 Deze mening wordt kennelijk niet gedeeld door het lid van de Tweede Kamer Markuszower (PVV) die de Nederlandse rechters die invulling geven aan internationale verplichtingen van het EVRM 'dwaze rechters' en 'slappe en gevaarlijke rechters' noemt (Aanhangsel *Handelingen II* 2016/17, nr. 1902).

51 *Kamerstukken II* 2016-2017, 29279, nr. 390.

portage. Vóór de oplegging van de levenslange gevangenisstraf kan dus al heel wat tijd verstrijken. Als de herbeoordeling plaats vindt binnen 25 jaar na oplegging sluit dat niet uit dat meer dan 25 jaar zullen verstrijken sinds het begin van de detentie tot aan de herbeoordeling. Het hangt er maar vanaf of de levenslange gevangenisstraf eerst in appel wordt opgelegd, hoeveel rechtsmiddelen er worden ingediend en hoeveel tijdsbeslag de hele procesgang vergt. Het hanteren van een termijn van 25 jaar na het opleggen van een levenslange gevangenisstraf kan met zich brengen dat sinds de aanvang der detentie meer tijd verstrijkt voor het tot een herbeoordeling komt dan met toepassing van de termijnen gesteld in het Besluit Adviescollege levenslanggestrafte. Gelet ook op de uitspraak van het EHRM in de zaak Bodein meen ik dat de termijntellingen in het Besluit de toets der kritiek kunnen doorstaan.

7.4. Wat betreft de duidelijkheid die aan de levenslang gestrafte moet worden geboden over de criteria aan de hand waarvan zal worden beoordeeld of hij in aanmerking komt voor verkorting van de straf wijs ik erop dat het EHRM genoeg neemt met omschrijvingen die niet ver staan van de toets die het Adviescollege aanlegt. In de zaak *T.P. en A.T. vs. Hongarije* werd acht geslagen op het gedrag van de veroordeelde tijdens de detentie en zijn bereidheid om in de toekomst zich als wetsgetrouw burger te gedragen, op zijn persoonlijke en familie-omstandigheden en zijn gezondheid, in het kader van de beoordeling of er redelijke grond is om aan te nemen dat het doel van de straf kan worden bereikt zonder verdere vrijheidsberoving.

Ook in de zaak *Matosaitis et. al. vs. Litouwen* eist het EHRM geen verdere detaillering. Het gaat daar om de aard van het misdrijf, de bedreiging van de samenleving door dat misdrijf, het gedrag en de persoonlijkheid van de veroordeelde, zijn werkhouding etc. De omschrijving van de maatstaven behoeft niet te voldoen aan hoge eisen van nauwkeurigheid. De omschrijving in het vierde lid van artikel 4 van het Besluit lijkt mij aan de meest recente maatstaven van het EHRM te voldoen.

In zaken waarin een levenslange gevangenisstraf wordt opgelegd beschikt de rechter in de meeste gevallen over uitgebreide persoonsrapportage, waarin ook een mogelijk behandelingstraject wordt uitgetekend. Voor de gestrafte kan de over hem uitgebrachte rapportage inzicht bieden in zijn eigen functioneren en uitzicht op verbetering daarvan. De verdachte die categorisch heeft geweigerd mee te werken aan zulke onderzoeken plaatst zichzelf in dat kader op achterstand. Als de veroordeelde in die houding volhardt wordt het moeilijk om hem te informeren over het terrein waarop hij vooruitgang moet boeken wil hij kans op herbeoordeling maken. Natuurlijk mag daarbij niet uit het oog worden verloren dat tijdens de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf ook een penitentiair dossier wordt aangemaakt dat enig houvast kan bieden. Door het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIPP) wordt thans bin-

nen het jaar nadat de levenslange gevangenisstraf onherroepelijk is geworden gerapporteerd aan de directeur van de inrichting waar de levenslanggestrafte verblijft.<sup>52</sup> Deze rapportage biedt de grondslag voor de beraadslaging binnen het Psycho Medisch Overleg (PMO) over de behandeling die aan de levenslanggestrafte wordt aangeboden. In het PMO komt met een zekere regelmaat de zorgbehoefte van de gedetineerden aan de orde.<sup>53</sup> Ingeval van psychiatrische problematiek die tot behandeling noopt kan de gedetineerde geplaatst worden in een Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC). Ook kan de levenslang gestrafte in een plusprogramma worden geplaatst of overgeplaatst worden naar een afdeling die specifiek is ingericht op langdurig verblijf.<sup>54</sup>

7.5. Gedurende enige jaren hebben bewindspersonen het hard gespeeld.<sup>55</sup> Levenslang is levenslang en wie tot een levenslange gevangenisstraf is veroordeeld maakt geen kans op deelname aan re-socialisatieactiviteiten. Gratiëring vond slechts plaats bij wijze van hoge humanitaire uitzondering bijvoorbeeld ten gunste van een terminaal zieke levenslang gestrafte. De huidige tijdgeest doet een kille wind waaien in de politiek die niet past bij een klimaat waarin gratie als instrument kan dienen om de levenslange gevangenisstraf te beëindigen wanneer geen redelijk strafrechtelijk doel meer met voortzetting van de vrijheidsbeneming wordt gediend.<sup>56</sup>

Gratie kan volgens artikel 2 aanhef en onder b van de Gratiewet<sup>57</sup> worden verleend

"indien aannemelijk is geworden dat met de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing of de voortzetting daarvan geen met de strafrechtstoepassing na te streven doel in redelijkheid wordt gediend."

De Memorie van toelichting schrijft dat zich in de praktijk van het gratierecht twee algemene gronden hebben ontwikkeld waaraan gratieverzoeken plegen te worden getoetst. De zojuist aangehaalde grond betreft de doelmatigheid. Bij lange gevangenisstraffen kan zich een situatie ontwikkelen waarin met de verdere tenuitvoerlegging van de straf geen enkel in ons strafrecht erkend doel in redelijkheid meer wordt gediend zodat verkorting van de straf

52 Toelichting bij de wijziging van enige Ministeriële regelingen in verband met de wijziging in het kader van de uitvoering van de levenslange gevangenisstraf, *Strt.* 2017, 48627.

53 Blijkens een onderzoek uit 2016 wordt er vanuit het PMO veel moeite gedaan om persoonsgerichte zorg aan te bieden aan gedetineerden met psychische problemen, maar met name in de contacten met de buitenzorg zijn nog plooiën glad te strijken; Willemijn Roorda & Wendy Buisse, *Forensische zorgtrajecten in het gevangeniswezen*, Amsterdam 2016. Recentelijk is de zogenaamde getrapte psychische zorg ingestoken, volgens welke de cliënt niet zwaarder met zorg moet worden belast dan strikt noodzakelijk is.

54 *Kamerstukken II* 2015/16, 29279, nr. 338, p. 17 e.v.

55 Wiene van Hattum, 'De rechter, de minister en de levenslange gevangenisstraf', *Trema* 2013, p. 223.

56 T. de Bont en S. Meijer, 'Perspectief voor levenslang gestrafte?', *JV* 2013/2, p. 126 e.v.

57 Wet van 23 december 1987, *Stb.* 1987, 598.

via gratie verantwoord wordt geacht. Deze grond heeft zich ontwikkeld onder invloed van de volgordeprocedure voor langgestraften, in de regel veroordeelden tot straffen van zes jaar of langer. Na een derde van hun straftijd werden zij aan een klinisch-psychologisch onderzoek onderworpen waaruit soms werd geconcludeerd dat de straf haar doel reeds heeft gediend en dat een verdere tenuitvoerlegging geen zin meer had. Die conclusie gaf dan aanleiding om de mogelijkheid van ambtshalve gratieverlening te onderzoeken.<sup>58</sup> Beide in artikel 2 Gratiewet gegeven gronden voor gratiëring hebben zich in de praktijk van het gratierecht ontwikkeld. Het leek de Minister opportuun beide gronden in de wet te verankeren, waardoor ook zou worden gestimuleerd dat het geheel of gedeeltelijk niet honoreren van een gratieverzoek duidelijker en begrijpelijker zou kunnen worden gemotiveerd. De onder b geformuleerde gratiegrond is primair gericht op langgestraften. De Memorie van toelichting schrijft:

"Met de strafrechtstoepassing wordt niet slechts één doel nagestreefd doch uiteenlopende doelen. Tot die doelen behoren conflictoplossing, vergelding, inprenting van normbesef en boetedoening, generale preventie, en beveiliging van de maatschappij, resocialisatie. Welk doel in het concrete geval wordt nagestreefd zal allereerst afhankelijk zijn van de aard van het gepleegde delict, maar voorts ook van de fase van de strafrechtspleging waarin de afdoening van de zaak zich bevindt. Bij veroordelingen tot geldboeten komen de twee laatstgenoemde doelen in het geheel niet in beeld. Die doelen spelen vooral bij de tenuitvoerlegging van lange vrijheidsstraffen een voorname rol.

Kortom, men zal zich bij de toetsing aan deze grond voor gratieverlening ervan moeten vergewissen of de motieven, die de rechter tot de keuze van de opgelegde straf of maatregel hebben gebracht nog gelden en of de functie die de tenuitvoerlegging of verdere tenuitvoerlegging van die beslissing is toegedacht nog kan worden waargemaakt."

Het gaat er volgens de Minister om of de tenuitvoerlegging of verdere tenuitvoerlegging nog een inhoudelijke betekenis, nog zin heeft.<sup>59</sup>

Deze toelichting op gratiegrond b sluit naadloos aan bij de centrale vraag die het EHRM herhaalde malen heeft geformuleerd, te weten "whether continued imprisonment is justified on legitimate penological grounds". Dat deze achtergrond gaandeweg in de Nederlandse gratiepraktijk uit het oog is verloren is een gevolg van het feit dat sommige bewindslieden zich lieten voorstaan op hun harde aanpak van criminaliteit, maar spruit zeker niet voort uit de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever. Als de Staatssecretaris nieuw beleid voorstelt met betrekking tot de levenslange gevangenisstraf, dat aansluit bij de rechtspraak van het EHRM en de

Hoge Raad zal hij kunnen beginnen met de geest van de Gratiewet nieuw leven in te blazen.

De vraag is of met het Besluit Adviescollege levenslanggestraften inderdaad (gratie)beleid wordt geïntroduceerd dat voldoet aan de criteria die in die rechtspraak zijn ontwikkeld.

Het lijkt mij in dit verband zinvol er nogmaals op te wijzen dat het EHRM het niet tot zijn taken rekent om de vorm van de herbeoordeling (door bestuur of rechter) voor te schrijven:

"the review should entail either the executive giving reasons or judicial review, so that even the appearance of arbitrariness is avoided."<sup>60</sup>

De procedure moet dus waarborgen bevatten tegen willekeur. In dat kader is het geloof van het EHRM in de onafhankelijke rechter schier onbegrensd, maar dat sluit niet uit dat een procedure waarin het laatste woord niet bij de rechter ligt toch voldoende waarborgen kan bieden. Willekeur zal dan moet worden tegengegaan door transparantie en motivering.

Wat mij opvalt in het Besluit Adviescollege levenslanggestraften is dat de motiveringsplichten nou niet bepaald indruk maken. Het eerste lid van artikel 7 van het Besluit houdt in dat de Minister het advies van het Adviescollege om geen re-integratie aan te bieden volgt. Als het Adviescollege adviseert om zulke activiteiten wel aan te bieden en de Minister gaat contrair dan moet die beslissing gemotiveerd zijn (lid 2). De Minister dient dan met redenen omkleed aan te geven van welke onderdelen van het advies wordt afgeweken en op welke gronden. Maar dat de gestrafte op de hoogte wordt gesteld van de redenen van het Adviescollege om negatief te adviseren is niet voorgeschreven. De veroordeelde kan in zo'n geval zelf een gratieverzoek indienen, waarvan de afwijzing door de Minister met de redenen moet worden omkleed. Het tweede lid van artikel 18 Gratiewet, dat de Minister verplicht een afwijzing van gratie aan de gestrafte mede te delen onder opgave van redenen, is immers letterlijk niet van toepassing in het geval waarin de Minister beslist over gratie zonder dat daaraan een verzoek ten grondslag ligt. Het derde lid van artikel 4 van het Besluit schrijft voor dat uiterlijk twee jaar na het eerste advies van het Adviescollege aan de hand van een voorstel tot gratieverlening als bedoeld in artikel 19 van de Gratiewet de mogelijkheid tot gratieverlening wordt beoordeeld, maar in het tweede lid van artikel 19 is het tweede lid van artikel 18 Gratiewet niet van toepassing verklaard. Wel wordt in zo'n geval het advies ingewonnen van de rechter die de straf heeft opgelegd.<sup>61</sup>

60 EHRM (voormalige Tweede Sectie) 23 mei 2017, nrs. 22662/13, 51059/13, 58823/13, 59692/13, 59700/13, 60115/13, 69425/13 and 72824/13 (*Matioussaitis et al. vs. Litouwen*, nog niet onherroepelijk), § 181.

61 Zie over de invloed van het advies van de rechter in het verleden D.J.G.J. Cornelissen, 'Het advies van de rechter in de gratieprocedure levenslanggestraften', *JV* 2013/2, p. 50 e.v.

58 *Kamerstukken II* 1984/85, 19075, nr. 3, p. 15.

59 *Kamerstukken II* 1984/85, 19075, nr. 3, p. 21.

De toelichting bij het Besluit Adviescollege levenslanggestraften<sup>62</sup> maakt nog wel gewag van mogelijkheden om de RSJ of de civiele rechter in te schakelen. De inschakeling van de RSJ heeft betrekking op daadwerkelijke uitvoering van resocialisatie- en integratieactiviteiten, waaronder verlof. Als de Minister een negatief advies van het Adviescollege onderschrijft of contrair gaat op een positief advies van het Adviescollege kan de veroordeelde een kort geding aanhangig maken en zo de civiele rechter inschakelen. In het kader van het kort geding kan de levenslang gestrafte ook zijn bezwaren tegen het advies van het Adviescollege aan de rechter voorleggen. Hoewel dit niet met zoveel woorden in de tekst van het Besluit zelf is opgenomen zal het beleid dus wel zo ingericht worden dat de levenslang gestrafte op de hoogte wordt gesteld van een negatieve beslissing en de redenen die daaraan ten grondslag liggen. Het was fraaier geweest als dit in het Besluit zelf was geregeld.

Tot slot wijs ik erop dat de transparantie ook gediend kan worden door de verplichting van de Adviescommissie om iedere twee jaar de algemene bevindingen naar aanleiding van de werkzaamheden van de voorafgaande twee jaar in een bericht neer te leggen. Ik neem aan dat het ook de bedoeling is dat dit bericht wordt gepubliceerd.

Naar mijn oordeel voldoet de gratieprocedure, zoals deze in het beleid overeenkomstig het Besluit zal worden ingezet aan de eis dat er sprake moet zijn van een mogelijkheid van herbeoordeling van de gronden waarop de oplegging van een levenslange gevangenisstraf was gebaseerd. Uiteindelijk zal zelfs de beslissing in de gratieprocedure aan het oordeel van de rechter kunnen worden onderworpen. Ik ga er daarbij van uit dat de levenslang gestrafte op de hoogte wordt gesteld van de gronden waarop negatieve adviezen en beslissingen worden gebaseerd, zodat hij niet alleen te weten kan komen wat er nog moet veranderen om in de toekomst voor een andere beslissing in aanmerking te komen, maar ook aanknopingspunten krijgt waarover hij een rechterlijk oordeel kan inroepen.

8. Ik kom tot een afronding. Dat het Besluit Adviescollege levenslanggestraften niet een herbeoordeling voorschrijft binnen 25 jaar na de oplegging van de straf maar binnen 27 jaar na de aanvang van de detentie lijkt mij niet zo een wezenlijk verschil dat op grond daarvan sprake zou zijn van schending van artikel 3 EVRM. Als eerst in hoger beroep een levenslange gevangenisstraf wordt opgelegd kan de heroverweging volgens het tijdschema van het Besluit zelfs nog wel eens eerder plaatsvinden dan binnen 25 jaar na de oplegging van de straf.

De criteria aan de hand waarvan de herbeoordeling volgens het Besluit geschiedt verschillen niet wezenlijk van de criteria die het EHRM in hierboven besproken zaken relevant en voldoende precies

achtte. Centraal staat het recidiverisico. Het streven zal moeten zijn dat risico te reduceren. Er zal uiteindelijk maatwerk geleverd moeten worden, toegesneden op de persoonlijkheid en problematiek van de individuele gestrafte. Het is primair de verantwoordelijkheid van het bestuur om daarin te voorzien. De veroordeelde zal zich eventueel tot de RSJ of de burgerlijke rechter kunnen wenden maar het gaat mij te ver als de vonnisrechter al meteen zou verlangen dat de bejegening en behandeling al tot in detail bekend moeten zijn op het moment van de oplegging van de straf. Wel lijkt het mij aan te bevelen om eens te bezien of het penitentiaire aanbod aan de levenslanggestraften geen extra voorzieningen voor deze specifieke categorie gedetineerden moet bevatten gelet op de bijzondere impact die het besef tot levenslang veroordeeld te zijn op de gestrafte blijkt te hebben.<sup>63</sup>

Het inzetten van de gratieprocedure beantwoordt aan de functie van de gratie zoals die indertijd aan de wetgever voor ogen stond. Dat het bestuur uiteindelijk beslist diskwalificeert de mogelijkheid van herbeoordeling in de ogen van het EHRM niet en doet er niet aan af dat er een grote inbreng mogelijk is van onafhankelijke instanties. In de eerste plaats het Adviescollege levenslanggestraften. In de tweede plaats wordt het advies ingewonnen van de strafrechter die de levenslange gevangenisstraf heeft opgelegd. In de derde plaats kan de burgerlijke rechter worden geadeerd als de veroordeelde bezwaar heeft tegen de inhoud van het advies van het Adviescollege of tegen de beslissing in de gratieprocedure.

De in het vooruitzicht gestelde wettelijke regeling zal nog kunnen voorzien in een vastlegging van procedurele kwesties die in het Besluit nog geen beslag hebben gekregen, maar wel onderdeel zullen zijn van het beleid. Het allerbelangrijkste daarbij lijkt mij dat de informatievoorziening voor de levenslang gestrafte adequaat is en dat de beslissingen die in het kader van de procedure van herbeoordeling over hem worden genomen met redenen worden omkleed en aan hem worden kenbaar gemaakt. Wellicht kan ook gedacht worden aan een vorm van rechtsbijstand opdat de veroordeelde zich kan laten voorlichten over de mogelijkheden om tegen voor hem negatief uitgevallen beslissingen op te komen.

9. Nu het Besluit Adviescollege levenslanggestraften een specifieke op de levenslange gevangenisstraf toegesneden reële mogelijkheid van herbeoordeling in het leven heeft geroepen kom ik tot intrekking van mijn in mijn eerdere conclusie neergelegde oordeel dat het 10e middel gegrond is. Het Besluit Adviescollege levenslanggestraften roept mijns inziens een herbeoordelingsmechanisme in het leven dat de toetsing aan de ei-

62 Toelichting op het Besluit Adviescollege levenslang gestraften, *Scrct.* 2016, nr. 65365.

63 Zie M.C.A. Liem, Y.A.J.M. van Kuijk & B.C.M. Raes, 'Detentiebeleving van (levens)langgestraften. Een empirische pilotstudie', *DD* 2016/2, in het bijzonder § 7 (Implicaties).



sen die artikel 3 EVRM stelt kan doorstaan. Ook het 10e middel faalt inmiddels.

10. Deze aanvullende conclusie strekt tot verwerping van het beroep.

### Hoge Raad:

#### 1. *Geding in cassatie*

Het beroep is ingesteld door de verdachte. Namens deze heeft J. Boksem, advocaat te Leeuwarden, bij schriftuur middelen van cassatie voorgesteld. De schriftuur is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

De Advocaat-Generaal A.J. Machielse heeft geconcludeerd tot vernietiging van het bestreden arrest voor zover daarin de straf is bepaald op een levenslange gevangenisstraf, tot terugwijzing van de zaak naar het Gerechtshof Den Haag teneinde in zoverre opnieuw te worden berecht en afgedaan, en tot verwerping van het beroep voor het overige.

De raadsman heeft daarop schriftelijk gereageerd.

De Hoge Raad heeft bij arrest van 5 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1325, NJ 2016/348 (hierna: het tussenarrest) geoordeeld dat het eerste tot en met het negende middel niet tot cassatie kunnen leiden, en heeft de beslissing met betrekking tot het tiende middel aangehouden en de zaak verwezen naar de rolzitting van 5 september 2017.

De Advocaat-Generaal heeft op die rolzitting bij aanvullende conclusie geconcludeerd tot verwerping van het beroep.

De raadsman heeft hierop schriftelijk gereageerd.

#### 2. *Het tussenarrest*

2.1. In het tussenarrest is het juridisch kader dat van belang is voor de beantwoording van de vraag of – gelet op de op dat moment bestaande tenuitvoerleggingspraktijk bij een levenslange gevangenisstraf – de oplegging van die straf verenigbaar is met de eisen die art. 3 EVRM stelt, als volgt weergegeven:

“2.1. Art. 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) luidt als volgt:

‘No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.’

2.2. In zijn arrest van 16 juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BF3741, NJ 2009/602 heeft de Hoge Raad met betrekking tot de oplegging van de levenslange gevangenisstraf het volgende overwogen:

“2.5. In zijn arrest van 9 maart 1999, LJN ZD1464, NJ 1999, 435 heeft de Hoge Raad op de in de conclusie bij dat arrest genoemde gronden geoordeeld dat de oplegging van een levenslange gevangenisstraf geen strijd oplevert met de art. 3 en 5, vierde lid, EVRM. In het bijzonder wat betreft die laatste bepaling houdt die conclu-

sie – tegen de achtergrond van de daarin vermelde, toenmalige jurisprudentie van het EHRM – het volgende in:

‘Onze wetgeving heeft in art. 2 aanhef en onder b van de Gratiwet een grond voor gratie geformuleerd die dient te worden bezien in samenhang met art. 558 e.v. Sv, waaronder de zogeheten ‘volgprocedure langgestraften’ ressorteert (in de regel veroordeelden tot een strafgevangenisstraf van zes jaar of langer). De ratio hiervan is volgens de wetgever dat zich een situatie kan ontwikkelen waarin met de verdere tenuitvoerlegging van de straf geen enkel in ons strafrecht erkend doel in redelijkheid meer wordt gediend, op grond waarvan een verkorting van de straf door middel van gratie verantwoord wordt geacht. Gratie dient in de ogen van de wetgever, behalve als een ‘daad van gerechtigheid’, bovendien ook als een ‘daad van barmhartigheid’ te worden beschouwd terwijl ‘de betrokkenheid op het individuele geval’ voorts kenmerkend is voor het gratie-instituut.

21. Op grond van die ‘volgprocedure langgestraften’ worden deze na één derde van hun straftijd aan een (nader) klinisch-psychologisch onderzoek onderworpen om te bezien of met een verdere tenuitvoerlegging in redelijkheid nog enig doel wordt gediend. Wanneer dat onderzoek negatief luidt kan hierin aanleiding worden gevonden ambtshalve gratie te verlenen. Ook veroordeelden tot levenslange gevangenisstraf komen voor die procedure in aanmerking. Boven genoemd onderzoek kan er dan in resulteren dat die gevangenisstraf wordt omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf – het zogeheten ‘op jaren stellen’ – waarna de gedetineerde voor vroege invrijheidsstelling in aanmerking komt.

22. Voorts wil ik erop wijzen dat veroordeelden, naast het in aanmerking kunnen komen voor evenbedoelde vorm van ambtshalve gratiering, ook uit eigen beweging om toepassing van de in art. 2 Gratiwet neergelegde gratiegronden kunnen verzoeken. Dit kan met vrucht plaatsvinden wanneer sprake is van een novum, dus een wijziging van de omstandigheden van de veroordeelde ten opzichte van die ten tijde van de strafoplegging, zoals – voorzover voor de beoordeling van het middel van belang – een ernstige ziekte die zich later bij de veroordeelde heeft ontwikkeld. Hierbij is mede van belang dat uit art. 3, vierde lid, Gratiwet en art. 559d Sv kan worden opgemaakt dat verzoeken om gratie – ook na daaraan voorafgegane afwijzingen – steeds opnieuw kunnen worden ingediend, waarbij in elk geval die gratieverzoeken die op dezelfde grond maar buiten de termijn van een jaar zijn ingediend opnieuw aan de rechter die de straf heeft opgelegd om advies moeten worden voorgelegd. Een tot levenslang veroordeelde beschikt dus ook levenslang over het recht om gratieverzoeken in te dienen.

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 geding tegen de Staat) te adïëren.

24. Tegen de achtergrond van hetgeen hiervoor onder 17-19 is overwogen, meen ik dat het Hof met zijn oplegging van de levenslange gevangenisstraf aan verzoeker art. 5, vierde lid, EVRM niet geschonden heeft. Verzoeker heeft immers altijd de mogelijkheid de rechtmatigheid van de (verdere) tenuitvoerlegging van die gevangenisstraf ter toetsing van de rechter te brengen, dan wel om dienaangaande van zijn recht om gratieverzoeken in te dienen gebruik te maken waartoe evenbedoelde rechter zich via zijn advies dient uit te laten, terwijl voorts de Staat ambtshalve toetst of die gevangenisstraf moet worden omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf waardoor verzoeker voor vervoegde invrijheidsstelling in aanmerking komt. Door deze (bijzondere) rechtswegen is ook de doelstelling van het bepaalde in art. 5 EVRM, te weten te voorkomen dat personen op willekeurige wijze van hun vrijheid worden beroofd, gewaarborgd.

2.6. Op het in dat arrest besloten liggende oordeel omtrent de aard van de levenslange gevangenisstraf is de Hoge Raad, anders dan wel wordt afgeleid uit zijn arrest van 14 maart 2006, *LJN AU5496*, NJ 2007, 345 nadien niet teruggekomen.

De in laatstgenoemd arrest opgenomen overweging dat de rechter met het opleggen van een levenslange gevangenisstraf beoogt te voorkomen dat de veroordeelde nog terugkeert in de samenleving, moet worden gezien in het licht van de toen aan de orde gestelde rechtsvraag of in dezelfde zaak naast een levenslange vrijheidsstraf een terbeschikkingstelling met dwangverpleging kon worden opgelegd. Die vraag is toen ontkennend beantwoord en daarbij zijn de grondtrekken van beide sancties tegen elkaar afgezet. Met de desbetreffende overweging over de positie van de strafrechter ten tijde van de straftoemeting is echter niet geoordeeld dat een eenmaal opgelegde levenslange gevangenisstraf nadien niet zou kunnen worden verkort.

2.7. Het EHRM heeft in de zaak *Kafkaris vs. Cyprus*, ECHR (GC), 12 februari 2008, appl. nr. 21906/04, *EHRC* 2008, 52, het volgende geoordeeld:

'95. Article 3 of the Convention enshrines one of the most fundamental values of democratic society. It prohibits in absolute terms torture or inhuman or degrading treatment or punishment, irrespective of the circumstances and the victim's behaviour (see, for example, *Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, par. 119, ECHR 2000-IV). 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 (see *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, Series A no. 25, p. 65, par. 162).

96. The Court has consistently stressed that the suffering and humiliation involved must in any event go beyond that inevitable element of suffering or humiliation connected with a given form of legitimate treatment or punishment. Measures depriving a person of his liberty may often involve such an element. In accordance with Article 3 of the Convention the State must ensure that a person is detained under conditions which are compatible with respect for his human dignity and that the manner and method of the execution of the measure do not subject him to distress or hardship exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention (see *Kudla v. Poland* [GC], no. 30210/96, paras. 92-94, ECHR 2000-XI).

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 (see, inter alia, among many authorities, *Kotälla v. the Netherlands*, no. 7994/77, Commission decision of 6 May 1978, Decisions and Reports (DR) 14, p. 238; *Bamber v. the United Kingdom*, no. 13183/87, Commission decision of 14 December 1988; and *Sawoniuk v. the United Kingdom* (dec.), no. 63716/00, ECHR 2001-VI). At the same time, however, the Court has also held that the imposition of an irreducible life sentence on an adult may raise an issue under Article 3 (see, inter alia, *Nivette v. France* (dec.), no. 44190/98, ECHR 2001-VII; *Einhorn*, cited above; *Stanford v. the United Kingdom* (dec.), no. 73299/01, 12 December 2002; and *Wynne v. the United Kingdom* (dec.), no. 67385/01, 22 May 2003).

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. An analysis of the Court's case-law on the subject discloses that where national law affords the possibility of review of a life sentence with a view to its commutation, remission, termination or the conditional release of the prisoner, this will be sufficient to satisfy Article 3. The Court has held, for instance, in a number of cases that where detention was subject to review for the purposes of parole after the expiry of the minimum term for serving the life sentence, that it could not be said that the life prisoners in question had been deprived of any hope of release (see, for example, *Stanford*, cited above; *Hill v. the United Kingdom* (dec.), no. 19365/02, 18 March 2003; and *Wynne*, cited above). The Court has found that this is the case

even in the absence of a minimum term of unconditional imprisonment and even when the possibility of parole for prisoners serving a life sentence is limited (see for example, *Einhorn* (cited above, paras. 27 and 28). It follows that a life sentence does not become 'irreducible' by the mere fact that in practice it may be served in full. It is enough for the purposes of Article 3 that a life sentence is de jure and de facto reducible.

99. Consequently, although the Convention does not confer, in general, a right to release on licence or a right to have a sentence reconsidered by a national authority, judicial or administrative, with a view to its remission or termination (see, inter alia, *Kotälla and Bamber*, both cited above; and *Treholt v. Norway*, no. 14610/89, Commission decision of 9 July 1991, DR 71, p. 168), it is clear from the relevant case-law that the existence of a system providing for consideration of the possibility of release is a factor to be taken into account when assessing the compatibility of a particular life sentence with Article 3. In this context, however, it should be observed that a State's choice of a specific criminal justice system, including sentence review and release arrangements, is in principle outside the scope of the supervision the Court carries out at European level, provided that the system chosen does not contravene the principles set forth in the Convention (see, mutatis mutandis, *Achour v. France* [GC], no. 67335/01, par. 51, ECHR 2006-IV).

2.8. Uit dat arrest volgt dat de oplegging van een levenslange gevangenisstraf aan meerderjarige verdachten op zichzelf niet onverenigbaar is met art. 3 EVRM en evenmin met enige andere bepaling van dat verdrag. Dat zou in het bijzonder in het licht van de in art. 3 EVRM vervatte waarborg anders kunnen zijn indien die straf als 'irreducible' moet worden beschouwd. Een factor die daarbij in aanmerking moet worden genomen is of in het nationale recht is voorzien in de mogelijkheid om de duur van die straf te verkorten. De verdachte aan wie de straf wordt opgelegd mag niet ieder perspectief op vrijlating worden onthouden. Het enkele feit dat de duur van de straf in een concreet geval ook de facto levenslang is, brengt echter niet mee dat de straf in dat geval als 'irreducible' heeft te gelden en met art. 3 EVRM niet zou zijn te verenigen.

2.9. Anders dan het middel voorstaat, valt aan de jurisprudentie van het EHRM niet te ontnemen 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. Dat neemt niet weg dat een toetsing als door het middel wordt bepleit vanuit het perspectief van de door het EHRM genoemde 'purposes of

article 3' wel geëigend kan zijn om de in die verdragsbepaling vervatte waarborg gestalte te geven. De beantwoording van de vraag of en zo ja, in welke vorm, een dergelijke wettelijke regeling is aangewezen, gaat de rechtsvormende taak van de rechter te buiten.

2.10. Wat betreft de in Nederland bestaande mogelijkheden 'to take proceedings', als bedoeld in art. 5, vierde lid, EVRM ten aanzien van de (verdere) tenuitvoerlegging van een opgelegde levenslange gevangenisstraf, en de daarmee verband houdende mogelijkheid tot verkorting van die straf, geldt ook thans nog hetgeen tot uitdrukking is gebracht in het arrest van de Hoge Raad van 9 maart 1999, *IJN ZD1464, NJ 1999, 435*. Aan de veroordeelde kan, ook na oplegging van een levenslange gevangenisstraf, gratie worden verleend, terwijl deze voorts het oordeel van de burgerlijke rechter kan inroepen omtrent de rechtmatigheid van de (verdere) tenuitvoerlegging van die straf.

2.11.1. Gratie kan onder meer worden verleend indien aannemelijk is geworden dat met de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing of de voortzetting daarvan geen met de strafrechtstoepassing na te streven doel in redelijkheid wordt gediend (art. 2, sub b, Gratiwet).

In de memorie van toelichting is die bepaling als volgt toegeelicht:

'Met name bij langere vrijheidsstraffen kan zich een situatie ontwikkelen waarin met de verdere tenuitvoerlegging van de straf geen enkel in ons strafrecht erkend doel in redelijkheid meer wordt gediend, zodat verkorting van de straf door middel van gratie verantwoord wordt geacht.' (*Kamerstukken II 1984/85, 19 075, nr. 3, p. 15*)

2.11.2. Niet zonder betekenis is echter dat de in voornoemd arrest van de Hoge Raad vermelde regeling van de zogenoemde 'volgprocedure langgestraften' in 2000 is ingetrokken. Daarmee is een belangrijke mogelijkheid tot tussentijdse beoordeling van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf komen te vervallen. Die procedure voorzag immers ook ten aanzien van levenslang gestraften in een klinisch-psychologisch onderzoek nadat een gedeelte van de straffijd was ondergaan, mede om te bezien of met verdere tenuitvoerlegging van de straf nog enig met de strafrechtstoepassing na te streven doel in redelijkheid werd gediend. Dat onderzoek kon erin resulteren dat op grond van art. 19 Gratiwet 'ambtshalve' gratie werd verleend en dat de levenslange gevangenisstraf werd omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf, waarna gevroegde invrijheidstelling mogelijk was. Nochtans is met de intrekking van genoemde regeling de mogelijkheid tot gratieverlening voor levenslang gestraften niet tenietgedaan, zij het dat die mogelijkheid thans in beginsel afhankelijk is van het initiatief van de veroordeelde.

2.12. In het verband van de aan het verweer en het middel ten grondslag liggende opvatting wordt nog de stelling betrokken dat in Nederland een opgelegde levenslange gevangenisstraf nimmer wordt verkort, zodat de facto die mogelijkheid van verkorting niet bestaat. Dat is een stelling van feitelijke aard die zich niet leent voor onderzoek door de Hoge Raad. Die stelling is in feitelijke aanleg niet zodanig onderbouwd dat het Hof gehouden was daarop te reageren.

De dienaangaande in de conclusie van de Advocaat-Generaal verstrekte informatie biedt onvoldoende grond voor het oordeel dat, niettegenstaande de hiervoor besproken mogelijkheden tot verkorting van de levenslange gevangenisstraf, een dergelijke verkorting thans in feite illusoir is. 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 omlijnd.'

2.3. De Hoge Raad heeft, onder verwijzing naar het voren genoemd arrest, in zijn arrest van 22 februari 2011, ECLI:NL:HR:2011:BO6341, NJ 2012/608 het volgende overwogen:

'3.4. Het Hof heeft bij zijn in het middel bestreden beslissingen dat arrest tot uitgangspunt genomen en heeft vervolgens vastgesteld dat in Nederland de veroordelingen tot een levenslange gevangenisstraf hoofdzakelijk dateren van het afgelopen decennium. De desbetreffende gestraften hebben, aldus het Hof, 'intussen nog niet zo'n aanzienlijk deel van hun straf ondergaan dat het nu needs te verwachten is dat gratie wordt overwogen'. Op grond daarvan heeft het Hof geoordeeld dat het thans 'nog te vroeg is om te kunnen stellen dat een levenslanggestrafte in Nederland de iure en de facto geen perspectief op vrijlating heeft'. Dat oordeel geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting, terwijl het evenmin onbegrijpelijk is (vgl. EHRM 2 september 2010, nr. 36295/02 Iorgov II tegen Bulgarije). Tegen die achtergrond is het oordeel van het Hof dat geen noodzaak bestaat tot het doen van het door de verdediging verzochte nader onderzoek naar het – huidige – 'beleid inzake gratieverzoeken' niet onbegrijpelijk.

Daarbij tekent de Hoge Raad nog aan dat blijkens de in de conclusie van de Advocaat-Generaal onder 4.5 geciteerde brief van de (toenmalige) Minister en Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer van 16 oktober 2009 de mogelijkheid van gratieverlening voor levenslanggestraften uitdrukkelijk niet wordt uitgesloten en dat vanwege de beoordeling van die verzoeken 'per geval' geen standaardbeleid kan worden voorgeschreven.'

2.4. De vraag onder welke voorwaarden de oplegging van een levenslange gevangenisstraf dan wel de tenuitvoerlegging van een dergelijke straf zich verdraagt met de uit art. 3 EVRM voortvloeiende eisen, is de afgelopen jaren in diverse uitspraken van het Europees Hof voor de rechten van de mens (hierna: EHRM) aan de orde gekomen. In de zaak Vinter en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk (EHRM 9 juli 2013, nr. 66069/09, 130/10 en 3896/10, NJ 2016/135) is met betrekking tot die vraag het volgende overwogen:

'104. It is well established in the Court's case-law that a State's choice of a specific criminal justice system, including sentence review and release arrangements, is in principle outside the scope of the supervision the Court carries out at the European level, provided that the system does not contravene the principles set forth in the Convention (see Kafaris, cited above, § 99).

105. In addition, as the Court of Appeal observed in *R v. Oakes* (see paragraph 50 above), issues relating to just and proportionate punishment are the subject of rational debate and civilised disagreement. Accordingly, Contracting States must be allowed a margin of appreciation in deciding on the appropriate length of prison sentences for particular crimes. As the Court has stated, it is not its role to decide what is the appropriate term of detention applicable to a particular offence or to pronounce on the appropriate length of detention or other sentence which should be served by a person after conviction by a competent court (see *T. v. the United Kingdom* [GC], no. 24724/94, § 117, 16 December 1999; *V. v. the United Kingdom* [GC], no. 24888/94, § 118, ECHR 1999-IX; and *Sawoniuk v. the United Kingdom* (dec.), no. 63716/00, ECHR 2001-VI).

106. For the same reasons, Contracting States must also remain free to impose life sentences on adult offenders for especially serious crimes such as murder: the imposition of such a sentence on an adult offender is not in itself prohibited by or incompatible with Article 3 or any other Article of the Convention (see Kafaris, cited above, § 97). This is particularly so when such a sentence is not mandatory but is imposed by an independent judge after he or she has considered all of the mitigating and aggravating factors which are present in any given case.

107. However, as the Court also found in Kafaris, the imposition of an irreducible life sentence on an adult may raise an issue under Article 3 (ibid.). There are two particular but related aspects of this principle that the Court considers necessary to emphasise and to reaffirm.

108. First, a life sentence does not become irreducible by the mere fact that in practice it may be served in full. No issue arises under Article 3 if a life sentence is de jure and de facto reducible (see Kafaris, cited above, § 98).

In this respect, the Court would emphasise that no Article 3 issue could arise if, for instance, a life prisoner had the right under domestic law to be considered for release but was refused on the ground that he or she continued to pose a danger to society. This is because States have a duty under the Convention to take measures for the protection of the public from violent crime and the Convention does not prohibit States from subjecting a person convicted of a serious crime to an indeterminate sentence allowing for the offender's continued detention where necessary for the protection of the public (see, *mutatis mutandis*, *T. v. the United Kingdom*, § 97, and *V. v. the United Kingdom*, § 98, both cited above). Indeed, preventing a criminal from reoffending is one of the 'essential functions' of a prison sentence (see *Mastromatteo v. Italy* [GC], no. 37703/97, § 72, ECHR 2002-VIII; *Maiorano and Others v. Italy*, no. 28634/06, § 108, 15 December 2009; and, *mutatis mutandis*, *Choreftakis and Choreftaki v. Greece*, no. 46846/08, § 45, 17 January 2012). This is particularly so for those convicted of murder or other serious offences against the person. The mere fact that such prisoners may have already served a long period of imprisonment does not weaken the State's positive obligation to protect the public; States may fulfil that obligation by continuing to detain such life sentenced prisoners for as long as they remain dangerous (see, for instance, *Maiorano and Others*, cited above).

109. Second, 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. Where national law affords the possibility of review of a life sentence with a view to its commutation, remission, termination or the conditional release of the prisoner, this will be sufficient to satisfy Article 3 (see *Kafkaris*, cited above, § 98).

110. There are a number of reasons why, for a life sentence to remain compatible with Article 3, there must be both a prospect of release and a possibility of review.

111. It is axiomatic that a prisoner cannot be detained unless there are legitimate penological grounds for that detention. As was recognised by the Court of Appeal in *Bieber* and the Chamber in its judgment in the present case, these grounds will include punishment, deterrence, public protection and rehabilitation. Many of these grounds will be present at the time when a life sentence is imposed. However, the balance between these justifications for detention is not necessarily static and may shift in the course of the sentence. What may be the primary justification for detention at the start of the sentence may not be so after a lengthy period into the service of the sentence. It is only by

carrying out a review of the justification for continued detention at an appropriate point in the sentence that these factors or shifts can be properly evaluated.

112. Moreover, if such a prisoner is incarcerated without any prospect of release and without the possibility of having his life sentence reviewed, there is the risk that he can never atone for his offence: whatever the prisoner does in prison, however exceptional his progress towards rehabilitation, his punishment remains fixed and unreviewable. If anything, the punishment becomes greater with time: the longer the prisoner lives, the longer his sentence. Thus, even when a whole life sentence is condign punishment at the time of its imposition, with the passage of time it becomes – to paraphrase Lord Justice Laws in *Wellington* – a poor guarantee of just and proportionate punishment (see paragraph 54 above).

113. Furthermore, as the German Federal Constitutional Court recognised in the *Life Imprisonment* case (see paragraph 69 above), it would be incompatible with the provision on human dignity in the Basic Law for the State forcefully to deprive a person of his freedom without at least providing him with the chance to someday regain that freedom. It was that conclusion which led the Constitutional Court to find that the prison authorities had the duty to strive towards a life sentenced prisoner's rehabilitation and that rehabilitation was constitutionally required in any community that established human dignity as its centrepiece. Indeed, the Constitutional Court went on to make clear in the subsequent *War Criminal* case that this applied to all life prisoners, whatever the nature of their crimes, and that release only for those who were infirm or close to death was not sufficient (see paragraph 70 above).

Similar considerations must apply under the Convention system, the very essence of which, as the Court has often stated, is respect for human dignity (see, *inter alia*, *Pretty v. the United Kingdom*, no. 2346/02, § 65, ECHR 2002-III; and *V.C. v. Slovakia*, no. 18968/07, § 105, ECHR 2011 (extracts)).

114. Indeed, there is also now clear support in European and international law for the principle that all prisoners, including those serving life sentences, be offered the possibility of rehabilitation and the prospect of release if that rehabilitation is achieved.

115. The Court has already had occasion to note that, while punishment remains one of the aims of imprisonment, the emphasis in European penal policy is now on the rehabilitative aim of imprisonment, particularly towards the end of a long prison sentence (see, for instance, *Dickson v. the United Kingdom* [GC], no. 44362/04, § 75, ECHR 2007-V; and *Boulois v. Luxembourg* [GC], no. 37575/04, § 83, ECHR 2012, with further

references therein). In the Council of Europe's legal instruments, this is most clearly expressed in Rule 6 of the European Prison Rules, which provides that all detention shall be managed so as to facilitate the reintegration into free society of persons who have been deprived of their liberty, and Rule 102.1, which provides that the prison regime for sentenced prisoners shall be designed to enable them to lead a responsible and crime-free life (see paragraph 77 above).

116. The relevant Council of Europe instruments set out in paragraphs 60-64 and 76 above also demonstrate, first, that commitment to rehabilitation is equally applicable to life sentence prisoners; and second, that, in the event of their rehabilitation, life sentence prisoners should also enjoy the prospect of conditional release.

Rule 103 of the European Prison Rules provides that, in the implementation of the regime for sentenced prisoners, individual sentence plans should be drawn up and should include, *inter alia*, preparation for release. Such sentence plans are specifically extended to life sentenced prisoners by virtue of Rule 103.8 (see paragraph 77 above).

Committee of Ministers Resolution 76(2) recommends that the cases of all prisoners – including life sentence prisoners – be examined as early as possible to determine whether or not conditional release could be granted. That resolution also recommends that review of life sentences should take place after eight to fourteen years of detention and be repeated at regular intervals (see paragraph 60 above).

Recommendation 2003(23) (on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners) emphasises that life sentence prisoners should benefit from constructive preparation for release, including, to this end, being able to progress through the prison system. The recommendation also expressly states that life sentence prisoners should enjoy the possibility of conditional release (see, in particular, paragraphs 2, 8 and 34 of the recommendation and paragraph 131 of the report accompanying the recommendation, all set out in paragraph 61 above).

Recommendation 2003(22) (on conditional release) also makes clear that conditional release should be available to all prisoners and that life sentence prisoners should not be deprived of the hope of release (see paragraph 4(a) of the recommendation and paragraph 131 of the explanatory memorandum, both set out paragraph 62 above).

The Committee for the Prevention of Torture has expressed similar views, most recently in its report on Switzerland (see paragraph 64 above).

117. This commitment to both the rehabilitation of life sentence prisoners and to the prospect of their eventual release is further reflected in the practice of the Contracting States. This is shown in the judgments of the German and Italian Constitutional Courts on rehabilitation and life sentences (set out in paragraphs 69-71 and 72 above) and in the other comparative law materials before the Court. These show that a large majority of Contracting States either do not impose life sentences at all or, if they do impose life sentences, provide some dedicated mechanism, integrated within the sentencing legislation, guaranteeing a review of those life sentences after a set period, usually after twenty-five years' imprisonment (see paragraph 68 above).

118. The same commitment to the rehabilitation of life sentence prisoners and to the prospect of their eventual release can be found in international law.

The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners direct prison authorities to use all available resources to ensure the return of offenders to society (see Rules 58-61, 65 and 66, quoted at paragraph 78 above). Additional, express references to rehabilitation run through the Rules (see paragraph 79 above).

Equally, Article 10 § 3 of the International Covenant on Civil and Political Rights specifically provides that the essential aim of the penitentiary system shall be the reformation and social rehabilitation of prisoners. This is emphasised in the Human Rights Committee's General Comment on Article 10, which stresses that no penitentiary system should be only retributory (see paragraphs 80 and 81 above).

Finally, the Court notes the relevant provisions of the Rome Statute of the International Criminal Court, to which 121 States, including the vast majority of Council of Europe member States, are parties. Article 110(3) of the Statute provides for review of a life sentence after twenty-five years, followed by periodic reviews thereafter. The significance of Article 110(3) is underscored by the fact that Article 110(4) and (5) of the Statute and Rules 223 and 224 of the ICC's Rules of Procedure and Evidence set out detailed procedural and substantive guarantees which should govern that review. The criteria for reduction include, *inter alia*, whether the sentenced person's conduct in detention shows a genuine dissociation from his or her crime and his or her prospect of resocialisation (see Rule 223(a) and (b), set out at paragraph 65 above).

3. General conclusion in respect of life sentences 119. For the foregoing reasons, the Court considers that, in the context of a life sentence, Article 3 must be interpreted as requiring reducibility of the sentence, in the sense of a review which allows the domestic authorities to

consider whether any changes in the life prisoner are so significant, and such progress towards rehabilitation has been made in the course of the sentence, as to mean that continued detention can no longer be justified on legitimate penological grounds.

120. However, the Court would emphasise that, having regard to the margin of appreciation which must be accorded to Contracting States in the matters of criminal justice and sentencing (see paragraphs 104 and 105 above), it is not its task to prescribe the form (executive or judicial) which that review should take. For the same reason, it is not for the Court to determine when that review should take place. This being said, the Court would also observe that the comparative and international law materials before it show clear support for the institution of a dedicated mechanism guaranteeing a review no later than twenty-five years after the imposition of a life sentence, with further periodic reviews thereafter (see paragraphs 117 and 118 above).

121. It follows from this conclusion that, where domestic law does not provide for the possibility of such a review, a whole life sentence will not measure up to the standards of Article 3 of the Convention.

122. Although the requisite review is a prospective event necessarily subsequent to the passing of the sentence, a whole life prisoner should not be obliged to wait and serve an indeterminate number of years of his sentence before he can raise the complaint that the legal conditions attaching to his sentence fail to comply with the requirements of Article 3 in this regard. This would be contrary both to legal certainty and to the general principles on victim status within the meaning of that term in Article 34 of the Convention. Furthermore, in cases where the sentence, on imposition, is irreducible under domestic law, it would be capricious to expect the prisoner to work towards his own rehabilitation without knowing whether, at an unspecified, future date, a mechanism might be introduced which would allow him, on the basis of that rehabilitation, to be considered for release. A whole life prisoner is entitled to know, at the outset of his sentence, what he must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of his sentence will take place or may be sought. Consequently, where domestic law does not provide any mechanism or possibility for review of a whole life sentence, the incompatibility with Article 3 on this ground already arises at the moment of the imposition of the whole life sentence and not at a later stage of incarceration.'

2.5. De uitspraak in de zaak Murray tegen Nederland (EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10), waarin een schending van art. 3 EVRM is aangenomen, houdt omtrent de 'relevant principles' in relatie

tot de oplegging en de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf het volgende in:

'(a) Life sentences

99. It is well established in the Court's case-law that 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 (see Kafkaris, cited above, § 97, and references cited therein), provided that it is not grossly disproportionate (see Vinter and Others, cited above, § 102). The Court has, however, held that the imposition of an irreducible life sentence on an adult may raise an issue under Article 3 (see Kafkaris, cited above, § 97). A life sentence does not become irreducible by the mere fact that in practice it may be served in full. No issue arises under Article 3 if a life sentence is *de jure* and *de facto* reducible (see Kafkaris, cited above, § 98, and Vinter and Others, cited above, § 108). On the basis of a detailed review of the relevant considerations emerging from its case-law and from recent comparative and international law trends in respect of life sentences, the Court has found in Vinter and Others that a life sentence can remain compatible with Article 3 of the Convention only if there is both a prospect of release and a possibility of review, both of which must exist from the imposition of the sentence (see Vinter and Others, cited above, §§ 104 118 and 122). It further observed in that case that the comparative and international law materials before it showed clear support for the institution of a dedicated mechanism guaranteeing a review no later than twenty-five years after the imposition of a life sentence, with further periodic reviews thereafter (*ibid.*, § 120, see also Bodein v. France, no. 40014/10, § 61, 13 November 2014). It is for the States to decide – and not for the Court to prescribe – what form (executive or judicial) that review should take (see Kafkaris, cited above, § 99, and Vinter and Others, cited above, §§ 104 and 120). The Court has held that presidential clemency may thus be compatible with the requirements flowing from its case-law (see Kafkaris, cited above, § 102).

100. The Court has further found that a prisoner cannot be detained unless there are legitimate penological grounds for incarceration, which include punishment, deterrence, public protection and rehabilitation. While many of these grounds will be present at the time when a life sentence is imposed, the balance between these justifications for detention is not necessarily static and might shift in the course of the execution of the sentence. It is only by carrying out a review of the justification for continued detention at an appropriate point in the sentence, that these factors or shifts can be properly evaluated (Vinter and Others, cited above, § 111). The review required in order for a

life sentence to be reducible should therefore allow the domestic authorities to consider whether, in the course of the sentence, any changes in the life prisoner and progress towards his or her rehabilitation are of such significance that continued detention is no longer justified on legitimate penological grounds (*ibid.*, § 119). This assessment must be based on rules having a sufficient degree of clarity and certainty (*ibid.*, §§ 125 and 129; see also *László Magyar v. Hungary*, no. 73593/10, § 57, 20 May 2014, and *Harakchiev and Tolumov v. Bulgaria*, nos. 15018/11 and 61199/12, §§ 255, 257 and 262, ECHR 2014 (extracts)) and the conditions laid down in domestic legislation must reflect the conditions set out in the Court's case-law (see *Vinter and Others*, cited above, § 128). Thus, a possibility of being granted a pardon or release on compassionate grounds for reasons related to illhealth, physical incapacity or old age does not correspond to the notion of 'prospect of release' as formulated in the *Kafkaris* judgment (see *Vinter and Others*, cited above, § 127, and *Öcalan v. Turkey* (no. 2), nos. 24069/03, 197/04, 6201/06 and 10464/07, § 203, 18 March 2014).

A Chamber of the Court held in a recent case that the assessment must be based on objective, pre-established criteria (see *Trabelsi v. Belgium*, no. 140/10, § 137, ECHR 2014 (extracts)). The prisoner's right to a review entails an actual assessment of the relevant information (see *László Magyar*, cited above, § 57), and the review must also be surrounded by sufficient procedural guarantees (see *Kafkaris*, cited above, § 105, and *Harakchiev and Tolumov*, cited above, § 262). To the extent necessary for the prisoner to know what he or she must do to be considered for release and under what conditions, it may be required that reasons be provided, and this should be safeguarded by access to judicial review (see *László Magyar*, cited above, § 57, and *Harakchiev and Tolumov*, cited above, §§ 258 and 262). Finally, in assessing whether the life sentence is reducible *de facto* it may be of relevance to take account of statistical information on prior use of the review mechanism in question, including the number of persons having been granted a pardon (see *Kafkaris*, cited above, § 103; *Harakchiev and Tolumov*, cited above, §§ 252 and 262; and *Bodein*, cited above, § 59).

(b) Rehabilitation and the prospect of release for life prisoners

101. As set out in the preceding paragraph, the review required in order for a life sentence to be reducible should permit the authorities to assess any changes in the life prisoner and any progress towards rehabilitation made by him or her. In *Vinter and Others* (cited above) the Grand Chamber thus addressed the problem of how to determine whether, in a given case, a life sentence could be regarded as reducible

specifically in the light of the rehabilitation function of incarceration. In this context, it held that it would be incompatible with human dignity – which lay at the very essence of the Convention system – forcefully to deprive a person of his freedom without striving towards his rehabilitation and providing him with the chance to regain that freedom at some future date (*ibid.*, § 113). It went on to note that there was now clear support in European and international law for the principle that all prisoners, including those serving life sentences, be offered the possibility of rehabilitation and the prospect of release if that rehabilitation was achieved (*ibid.*, § 114). While punishment remained one of the aims of imprisonment, the emphasis in European penal policy was now on the rehabilitative aim of imprisonment, even in the case of life prisoners; this was expressed in Rules 6, 102.1 and 103.8 of the European Prison Rules, Resolution (76) 2 and Recommendations Rec(2003)23 and Rec(2003)22 of the Committee of Ministers, statements by the Committee for the Prevention of Torture, and the practice of a number of Contracting States. The same commitment to rehabilitation was to be found in international law, as expressed, *inter alia*, in Article 10 § 3 of the International Covenant on Civil and Political Rights and the General Comment on that Article (*ibid.*, §§ 115–118).

102. The Court observes that the principle of rehabilitation, that is, the reintegration into society of a convicted person, is reflected in international norms (see paragraphs 70–76 above) and has not only been recognised but has over time also gained increasing importance in the Court's case-law under various provisions of the Convention (see, apart from *Vinter and Others*, cited above, for instance *Mastromatteo v. Italy* [GC], no. 37703/97, § 72, ECHR 2002 VIII; *Dickson v. the United Kingdom* [GC], no. 44362/04, § 28, ECHR 2007 V; *James, Wells and Lee v. the United Kingdom*, nos. 25119/09, 57715/09 and 57877/09, § 209, 18 September 2012; and *Khoroshenko v. Russia* [GC], no. 41418/04, §§ 121 and 144, ECHR 2015). In a slightly different context the Court has, moreover, held that, in circumstances where a Government seek to rely solely on the risk posed by offenders to the public in order to justify their continued detention, regard must be had to the need to encourage the rehabilitation of those offenders (*James, Wells and Lee*, cited above, § 218). One of the aims of rehabilitation is to prevent reoffending and thus to ensure the protection of society.

103. Notwithstanding the fact that the Convention does not guarantee, as such, a right to rehabilitation, the Court's case-law thus presupposes that convicted persons, including life prisoners, should be allowed to rehabilitate themselves. Indeed, the Court has held that '(...)



a whole-life prisoner is entitled to know (...) what he or she must do to be considered for release and under what conditions' (Vinter and Others, cited above, § 122). It has also held, with reference to Vinter and Others, that national authorities must give life prisoners a real opportunity to rehabilitate themselves (see Harakchiev and Tolumov, cited above, § 264). It follows from this that a life prisoner must be realistically enabled, to the extent possible within the constraints of the prison context, to make such progress towards rehabilitation that it offers him or her the hope of one day being eligible for parole or conditional release. This could be achieved, for example, by setting up and periodically reviewing an individualised programme that will encourage the sentenced prisoner to develop himself or herself to be able to lead a responsible and crime-free life.

104. Life prisoners are thus to be provided with an opportunity to rehabilitate themselves. As to the extent of any obligations incumbent on States in this regard, the Court considers that even though States are not responsible for achieving the rehabilitation of life prisoners (see Harakchiev and Tolumov, cited above, § 264), they nevertheless have a duty to make it possible for such prisoners to rehabilitate themselves. Were it otherwise, a life prisoner could in effect be denied the possibility of rehabilitation, with the consequence that the review required for a life sentence to be reducible, in which a life prisoner's progress towards rehabilitation is to be assessed, might never be genuinely capable of leading to the commutation, remission or termination of the life sentence or to the conditional release of the prisoner. In this connection the Court reiterates the principle – well established in its case-law – that the Convention is intended to guarantee rights that are not theoretical or illusory, but practical and effective (see, among many other authorities, Gäfgen v. Germany [GC], no. 22978/05, § 123, ECHR 2010). The obligation to offer a possibility of rehabilitation is to be seen as an obligation of means, not one of result. However, it entails a positive obligation to secure prison regimes to life prisoners which are compatible with the aim of rehabilitation and enable such prisoners to make progress towards their rehabilitation. In this context the Court has previously held that such an obligation exists in situations where it is the prison regime or the conditions of detention which obstruct rehabilitation (see Harakchiev and Tolumov, cited above, § 266).

(c) Health care provided to prisoners with mental health problems

105. As regards the treatment of prisoners with mental health problems, the Court has consistently held that Article 3 of the Convention requires States to ensure that the health and

wellbeing of prisoners are adequately secured by, among other things, providing them with the requisite medical assistance (see, among many other authorities, Kudła v. Poland [GC], no. 30210/96, § 94, ECHR 2000 XI; Sławomir Musiał v. Poland, no. 28300/06, § 87, 20 January 2009; and A. and Others v. the United Kingdom [GC], no. 3455/05, § 128, ECHR 2009). A lack of appropriate medical care for persons in custody is therefore capable of engaging a State's responsibility under Article 3 (see Naumenko v. Ukraine, no. 42023/98, § 112, 10 February 2004). Obligations under Article 3 may go so far as to impose an obligation on the State to transfer prisoners (including mentally ill ones) to special facilities in order to receive adequate treatment (see Raffray Taddei v. France, no. 36435/07, § 63, 21 December 2010).

106. In the case of mentally ill prisoners, the Court has held that the assessment of whether particular conditions of detention are incompatible with the standards of Article 3 has to take into consideration the vulnerability of those persons and, in some cases, their inability to complain coherently or at all about how they are being affected by any particular treatment (see, for example, Herczegfalvy v. Austria, 24 September 1992, § 82, Series A no. 244, and Aerts v. Belgium, 30 July 1998, § 66, Reports of Judgments and Decisions 1998-V). In addition, it is not enough for such detainees to be examined and a diagnosis made; instead, it is essential that proper treatment for the problem diagnosed and suitable medical supervision should also be provided (see Raffray Taddei, cited above, § 59).

(d) Life prisoners with mental disabilities and/or mental health problems

107. Life prisoners who have been held to be criminally responsible for the offences of which they have been found guilty – and who are therefore not considered 'persons of unsound mind' within the meaning of Article 5 § 1 (e) of the Convention – may nevertheless have certain mental health problems; they may for instance have behavioural or social problems or suffer from various kinds of personality disorders, all of which may impact on the risk of their reoffending. The Court has not previously dealt with the specific issue of the reducibility of life sentences imposed on persons who have been diagnosed as suffering from a mental disability and/or a mental health condition. Against the background of the case-law set out above (paragraphs 99-106), the Court finds the following approach to be appropriate in this regard.

108. For a State to comply with its obligations under Article 3 of the Convention in respect of life prisoners belonging to this category, the Court considers that it is firstly required that an assessment be made of those prisoners' needs as regards treatment with a view to facilitating

their rehabilitation and reducing the risk of their reoffending. This assessment should also address the likely chances of success of any identified forms of treatment, given that Article 3 cannot entail an obligation for a State to enable a life prisoner to receive treatment that is not realistically expected to have any significant impact in helping the life prisoner to rehabilitate himself or herself. For this reason, account is to be taken of the life prisoner's individual situation and personality. The Court, moreover, recognises that certain mental health conditions are not, or not easily, amenable to treatment. Given that, owing to their mental health situation, such life prisoners may not themselves be sufficiently aware of a need for treatment, the aforementioned assessment should be conducted regardless of whether any request for treatment has been expressed by them (see paragraph 106 above). Where the assessment leads to the conclusion that a particular treatment or therapy may indeed help the life prisoner to rehabilitate himself or herself, he or she is to be enabled to receive that treatment to the extent possible within the constraints of the prison context (see the relevant Council of Europe instruments set out in paragraphs 66-69 above; see also paragraph 103 above). This is of particular importance where treatment in effect constitutes a precondition for the life prisoner's possible, future eligibility for release and is thus a crucial aspect of de facto reducibility of the life sentence.

109. Providing life prisoners with a real opportunity of rehabilitation may therefore require that, depending on their individual situation, they be enabled to undergo treatments or therapies – be they medical, psychological or psychiatric – adapted to their situation with a view to facilitating their rehabilitation. This entails that they should also be allowed to take part in occupational or other activities where these may be considered to benefit rehabilitation.

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

111. Consequently, a State will have complied with its obligations under Article 3 when it has provided for conditions of detention and facilities, measures or treatments capable of enabling a life prisoner to rehabilitate himself or herself, even when that prisoner has not succeeded in making sufficient progress to allow

the conclusion that the danger he or she poses to society has been alleviated to such an extent that he or she has become eligible for release. In this connection the Court reiterates that States also have a duty under the Convention to take measures to protect the public from violent crime and that the Convention does not prohibit States from subjecting a person convicted of a serious crime to an indeterminate sentence allowing for the offender's continued detention where necessary for the protection of the public (see *Vinter and Others*, cited above, § 108, with further references). States may fulfil that positive obligation to protect the public by continuing to detain life prisoners for as long as they remain dangerous (see, for instance, *Maiorano and Others v. Italy*, no. 28634/06, §§ 115 122, 15 December 2009).

112. In conclusion, life prisoners should thus be detained under such conditions, and be provided with such treatment, that they are given a realistic opportunity to rehabilitate themselves in order to have a hope of release. A failure to provide a life prisoner with such opportunity may accordingly render the life sentence de facto irreducible.”

2.2. De in 2.1 vermelde vraag heeft de Hoge Raad toen ontkennend beantwoord. Het tussenarrest houdt dienaangaande het volgende in:

”3.2. De Hoge Raad stelt voorop dat de levenslange gevangenisstraf op zichzelf beschouwd niet in strijd is met het bepaalde in art. 3 EVRM, ook niet indien deze ten volle wordt geëxecuteerd. Uit het hiervoor weergegeven juridisch kader volgt evenwel dat een levenslange gevangenisstraf niet kan worden opgelegd indien niet reeds ten tijde van de oplegging duidelijk is dat er na verloop van tijd een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf bestaat, die in de daarvoor in aanmerking komende gevallen kan leiden tot verkorting van de straf of (voorwaardelijke) invrijheidstelling. Een en ander betekent overigens niet dat het bieden van een mogelijkheid tot herbeoordeling van de straf impliceert dat die herbeoordeling steeds zal leiden tot verkorting van de straf. Herbeoordeling kan immers ook ertoe leiden dat voor verkorting geen grond aanwezig wordt bevonden.

3.3. De mogelijkheid tot herbeoordeling van de opgelegde levenslange gevangenisstraf dient, gelet op het hiervoor onder 2 weergegeven kader, aan diverse voorwaarden te voldoen. Bij de herbeoordeling moet de vraag aan de orde komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer is gerechtvaardigd. De in dat verband gehanteerde criteria mogen niet zo stringent zijn dat vrijlating alleen is toegelaten bij een ernstigste of

een ander fysiek beletsel dat in de weg staat aan de verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf, dan wel bij het bereiken van een hoge leeftijd. Bij de herbeoordeling moet dan ook informatie worden betrokken betreffende de ontwikkelingen met betrekking tot de persoon van de veroordeelde alsmede de geboden mogelijkheden van resocialisatie. Ook dient het voor de veroordeelde reeds ten tijde van de oplegging van de levenslange gevangenisstraf in voldoende mate duidelijk te zijn welke objectieve criteria zullen worden aangelegd bij de herbeoordeling, zodat hij weet aan welke vereisten zal moeten worden voldaan, wil hij – op termijn – voor verkorting van de straf of (voorwaardelijke) invrijheidstelling in aanmerking komen.

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

Tot slot is met het oog op het bieden van een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van belang dat de veroordeelde zich tijdens de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf – ook voordat de vorengenoemde herbeoordeling plaatsvindt – moet kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de samenleving en dat in verband daarmee binnen het kader van de tenuitvoerlegging mogelijkheden tot resocialisatie moeten worden geboden.

3.4. In het Nederlandse recht ontbreekt (vooralsnog) een specifieke, op de levenslange gevangenisstraf toegesneden mogelijkheid van herbeoordeling. Mede gelet op hetgeen in de conclusie van de Advocaat-Generaal (...) is vermeld omtrent de feitelijke mogelijkheden tot bekorting van de levenslange gevangenisstraf in het kader van de bestaande gratieprocedure en/of door tussenkomst van de burgerlijke rechter, is de Hoge Raad van oordeel dat de huidige tenuitvoerleggingspraktijk onverenigbaar is met de eisen die art. 3 EVRM stelt. Zolang die praktijk niet zodanig is gewijzigd dat voor een tot levenslange gevangenisstraf veroordeelde een reële mogelijkheid bestaat tot herbeoordeling van de straf op de wijze als hiervoor geschetst, welke kan leiden tot verkorting van de straf dan wel (voor-

waardelijke) invrijheidstelling, levert de oplegging van een levenslange gevangenisstraf een schending op van art. 3 EVRM.

3.5. De strijdigheid met art. 3 EVRM komt te vervallen indien wordt voorzien in een op de levenslange gevangenisstraf toegesneden mogelijkheid van herbeoordeling die voldoet aan de hiervoor onder 3.3 weergegeven voorwaarden (vgl. ook EHRM 22 juli 2014, nr. 49905/08, Čačko tegen Slowakije).

(...)

3.6. Opmerking verdient dat – mede gelet op hetgeen onder 3.3 is overwogen – ook wanneer ten tijde van het opleggen van een levenslange gevangenisstraf de procedure van herbeoordeling voldoet aan de daaraan te stellen voorwaarden, tijdens de tenuitvoerlegging de vraag kan rijzen hoe deze zich verhoudt tot de uit art. 3 EVRM voortvloeiende eisen. Zo moet de mogelijkheid van herbeoordeling tijdens de tenuitvoerlegging aan vorende bedoelde voorwaarden blijven voldoen en moet de veroordeelde zich tijdens de tenuitvoerlegging – en ook voordat de vorengenoemde mogelijkheid tot herbeoordeling kan worden benut – kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de samenleving. De toetsing van de wijze van tenuitvoerlegging zal tijdens de executie dienen plaats te vinden, waarbij de rechtmatigheid van de (verdere) tenuitvoerlegging van die straf kan worden beoordeeld overeenkomstig het daartoe bepaalde in de Penitentiaire beginselenwet, dan wel in het kader van een civielrechtelijke procedure."

2.3. In de omstandigheid dat de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op 2 juni 2016 een brief aan de Tweede Kamer had gezonden waarin voorgenomen wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf waren uiteengezet, en dat, naar mocht worden aangenomen, naar aanleiding van deze brief verdere politieke besluitvorming zou plaatsvinden, heeft de Hoge Raad aanleiding gevonden om de verdere behandeling van de zaak aan te houden in voege als hiervoor onder 1 vermeld.

### 3. Nadere beoordeling van het tiende middel

3.1. Het middel stelt de vraag aan de orde of de oplegging van de levenslange gevangenisstraf aan de verdachte, gelet op de wijze van tenuitvoerlegging van deze straf, een schending van art. 3 EVRM oplevert.

3.2. Ter beoordeling staat of het Nederlandse recht thans voorziet in een reële mogelijkheid 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 art. 3 EVRM kan plaatsvinden.

3.3. Voor de beoordeling van het middel is, naast het in het tussenarrest onder 2 weergegeven juridische kader, ook de navolgende, recent tot stand gebrachte regelgeving van belang.

Op 1 maart 2017 is het Besluit Adviescollege levenslanggestraften (hierna: Besluit ACL) in werking getreden.<sup>1</sup> Per 1 juni 2017 is dit besluit gewijzigd.<sup>2</sup> Het Besluit ACL voorziet in een regeling ter zake van de advisering en de besluitvorming omtrent het aanbieden van zogeheten re-integratieactiviteiten aan levenslanggestraften, mede met het oog op eventuele gratieverlening. Deze advisering geschiedt door het Adviescollege levenslanggestraften (hierna: het Adviescollege).

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.<sup>3</sup>

3.4. Op grond van de onder 3.3 genoemde regelgeving vindt de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf – op hoofdlijnen weergegeven – plaats op de navolgende wijze.

a. In alle gevallen waarin een levenslange gevangenisstraf onherroepelijk is opgelegd, wordt 25 jaar na aanvang van de detentie – te rekenen vanaf het moment van de invezekeringstelling of voorlopige hechtenis ter zake van het feit waarvoor de levenslange gevangenisstraf is opgelegd<sup>4</sup> – een (eerste) advies uitgebracht door het Adviescollege.<sup>5</sup> Dit advies richt zich op de vraag voor welke re-integratieactiviteiten, als bedoeld in art. 1, aanhef en onder f, Besluit ACL, een tot levenslange gevangenisstraf veroordeelde in aanmerking komt.

b. Uiterlijk zes maanden voorafgaand aan het uitbrengen van het onder a. genoemde advies wordt de veroordeelde – tenzij hij daaraan geen medewerking wil verlenen – geplaatst in het Pieter Baan Centrum ten behoeve van een onderzoek gericht op risicoanalyse, delictgevaarlijkheid en persoonlijkheidsontwikkeling.<sup>6</sup>

c. Alvorens het Adviescollege overgaat tot het uitbrengen van het onder a. genoemde advies, hoort het de veroordeelde alsmede de nabestaanden en slachtoffers.<sup>7</sup> Het Adviescollege wordt voorzien van de in art. 5, tweede lid, Besluit ACL genoemde infor-

matie, waaronder het penitentiair dossier en in voorkomend geval het verpleegdossier, terwijl het beschikt over bevoegdheden met betrekking tot het inwinnen van informatie en het zich verschaffen van bijstand van deskundigen.<sup>8</sup> De rapportage betreffende het onder b. genoemde, in het Pieter Baan Centrum verrichte onderzoek wordt, indien beschikbaar, aan het Adviescollege toegezonden.<sup>9</sup> Bij zijn advisering hanteert het Adviescollege de in art. 4, vierde lid, Besluit ACL genoemde criteria: het recidiverisico; de delictgevaarlijkheid; het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie; de impact op de slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding.

d. Op grond van het advies van het Adviescollege neemt de minister overeenkomstig art. 7 Besluit ACL een beslissing omtrent het aanbieden van re-integratieactiviteiten. Indien het Adviescollege tot een negatief advies komt, beslist de minister dienovereenkomstig. Bij een positief advies van het Adviescollege kan de minister gemotiveerd een andere beslissing nemen.

e. Indien de minister beslist tot het aanbieden van re-integratieactiviteiten, worden in het detentie- en re-integratieplan als bedoeld in art. 1c Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden de re-integratieactiviteiten opgenomen waarvoor de veroordeelde in aanmerking komt. Dit zogeheten re-integratieplan is gericht op het geleidelijk toestaan van meer vrijheden aan de veroordeelde teneinde hem in staat te stellen te werken aan de voorbereiding op zijn mogelijke terugkeer in de samenleving.<sup>10</sup> Het gaat daarbij blijkens de toelichting in het bijzonder om de ondersteuning van de veroordeelde ter zake van "een geldig identiteitsbewijs, onderdak direct na ontslag uit detentie, inkomen uit werk of een (tijdelijke) uitkering om na ontslag uit detentie in het eerste levensonderhoud te kunnen voorzien en indien arbeid niet beschikbaar is een vorm van dagbesteding, inzicht in schuldenproblematiek en het realiseren van (continuïteit van) zorg en een zorgverzekering".<sup>11</sup> Onderdeel van de re-integratieactiviteiten kan ook het verlenen van verlof zijn. Het betreft daarbij het zogeheten re-integratieverlof, dat is geregeld in art. 20d Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

f. Ongeacht de strekking van het onder a. genoemde advies bepaalt het Adviescollege op de voet van art. 4, zesde lid, Besluit ACL bij het uitbrengen van dat advies binnen welke termijn het Adviescollege een vervolgadvisie zal uitbrengen. Op diezelfde grondslag kan het Adviescollege zo nodig herhaaldelijk bepalen dat een vervolgadvisie zal worden uitgebracht. Deze vervolgadvisies zijn van belang voor de nadere besluitvorming door de minister, op

1 *Stcr.* 2016, 65365.

2 *Stcr.* 2017, 32577.

3 *Stcr.* 2017, 48627.

4 Art. 1, aanhef en onder g, Besluit ACL.

5 Art. 4, tweede lid, Besluit ACL.

6 Art. 12, tweede en derde lid, Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden en Toelichting, *Stcr.* 2017, 48627, p. 5-6.

7 Art. 4, vijfde lid, Besluit ACL.

8 Art. 5, eerste lid, en 9 Besluit ACL.

9 Art. 12, derde lid, Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden.

10 Art. 1, aanhef en onder f, Besluit ACL en Toelichting, *Stcr.* 2016, 65365, p. 4.

11 Toelichting, *Stcr.* 2016, 65365, p. 4.

de voet van art. 7 Besluit ACL, omtrent het (alsnog) aanbieden van re-integratieactiviteiten.

g. Uiterlijk 27 jaar na aanvang van de detentie wordt de mogelijkheid tot gratieverlening ambtshalve beoordeeld overeenkomstig de in art. 19 Gratiwet vastgelegde procedure.<sup>12</sup> Daarnaast kan de mogelijkheid van gratie worden beoordeeld op grond van een daartoe strekkend verzoek dat door de veroordeelde wordt ingediend. In verband met de beoordeling, ambtshalve of op verzoek, van de mogelijkheid van gratie kan het Adviescollege de minister informeren over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratieactiviteiten van de veroordeelde.<sup>13</sup> Voorafgaand aan de beslissing omtrent gratieverlening worden voorts – zowel in geval van ambtshalve beoordeling van de mogelijkheid tot gratieverlening als wanneer wordt beslist op een gratieverzoek – de adviezen ingewonnen van het openbaar ministerie en het gerecht dat de straf heeft opgelegd.<sup>14</sup> Het advies van dat gerecht is met redenen omkleed.<sup>15</sup> Aangenomen moet worden dat de minister voorafgaand aan de beslissing omtrent gratieverlening de veroordeelde hoort en voorts alle inlichtingen inwint die voor de beoordeling van belang zijn.<sup>16</sup>

3.5.1. Met het oog op de beantwoording van de vraag of het onder 3.4 geschetste 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 art. 3 EVRM moeten worden gesteld, is in het bijzonder het navolgende van belang.

3.5.2. Op grond van de rechtspraak van het EHRM heeft als uitgangspunt te gelden 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 art. 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 art. 1, aanhef en sub g, Besluit ACL die termijn reeds aanvangt op het moment van de invordering van voorlopige hechtenis ter zake van het feit waarvoor de levenslange gevangenisstraf is opgelegd.<sup>17</sup> Voorts is de veroordeelde op grond van de Gratiwet 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 van resocialisatie- en re-integratieactiviteiten.<sup>18</sup>

3.5.3. Bij de herbeoordeling moet, gelet op de eisen die art. 3 EVRM stelt, de vraag aan de orde komen of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer is gerechtvaardigd. De algemene maatstaf die – voor zover hier relevant – op grond van art. 2, aanhef en onder b, Gratiwet wordt aangelegd, houdt in of het aanmerkelijk 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, in de onder 3.4 geschetste 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.<sup>19</sup> De criteria die het Adviescollege aanlegt, zoals opgenomen in art. 4, vierde lid, Besluit ACL, zijn derhalve tevens van belang voor de beslissing omtrent gratieverlening.<sup>20</sup> 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 art. 4, vierde lid, 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 art. 4, vierde lid, Besluit ACL voor de veroordeelde ook in voldoende mate inzicht in de objectieve criteria die worden aangelegd bij de in 3.4 geschetste procedure van herbeoordeling.<sup>21</sup>

3.5.4. Met betrekking tot de procedurele waarborgen in verband met de ambtshalve beoordeling van de mogelijkheid tot gratieverlening dan wel de beoordeling van een gratieverzoek is het navolgende van belang.

Nadat door het Adviescollege advies is uitgebracht, neemt de minister op de voet van art. 7 Besluit ACL een beslissing omtrent het (al dan niet)

12 Art. 4, derde lid, Besluit ACL.

13 Art. 4, eerste lid aanhef en onder b en d, Besluit ACL en Toelichting, Strt. 2017, 32577, p. 2.

14 Vgl. art. 4, eerste en tweede lid, 5, vierde lid, 6, 7 en 19, eerste lid, Gratiwet.

15 Art. 7, eerste lid, Gratiwet.

16 Vgl. art. 5, leden 1 en 2, Gratiwet.

17 Vgl. in dit verband EHRM 13 november 2014, nr. 40014/10, *Bodein tegen Frankrijk*, § 61.

18 Art. 4, eerste lid aanhef en onder b en d, Besluit ACL.

19 *Kamerstukken II* 2015/16, 29 279, nr. 338, p. 22 en *Kamerstukken II* 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 10, 16.

20 *Kamerstukken II* 2016/17, 29 279, nr. 354, p. 2 en *Kamerstukken II* 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 8, 15.

21 Vgl. EHRM 17 januari 2017, nr. 57592/08, *Hutchinson tegen Verenigd Koninkrijk*, § 59-65 en EHRM 23 mei 2017, nr. 22662/13, 51059/13, 58823/13, 59692/13, 59700/13, 60115/13, 69425/13 en 72824/13, *Matiošaitis en anderen tegen Litouwen*, § 168.

aanbieden van re-integratieactiviteiten. De minister kan slechts gemotiveerd afwijken van het advies van het Adviescollege om die activiteiten aan te bieden.<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup>

De Gratielwet 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 art. 4, derde lid, 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 Gratielwet niet in een rechtsmiddel tegen een (negatieve) beslissing omtrent de verlening van gratie. Naar ook in parlementaire stukken wordt opgemerkt,<sup>24</sup> 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 art. 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 art. 18, tweede lid, Gratielwet. Eenzelfde verplichting tot opgaaf van redenen moet, in het licht van de rechtspraak van het EHRM,<sup>25</sup> worden aangenomen indien de in art. 4, derde lid, 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 onder 3.4 sub (g) genoemde 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.<sup>26</sup>

3.5.5. Binnen het kader van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf dienen, in overeenstemming met de eisen die art. 3 EVRM stelt, voor de ommekomst van de onder 3.4 sub (a) genoemde termijn van 25 jaar aan de veroordeelde activiteiten – onder meer in de vorm van arbeid, scholing en gedragsinterventies – te worden aange-

boden 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 onder 3.3 genoemde 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.<sup>27</sup> De Penitentiaire beginselenwet 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 art. 3 EVRM stelt, komt in deze penitentiaire rechtsgang aan de orde.

3.6. De Hoge Raad is van oordeel dat, gelet op de inhoud van de onder 3.3 en 3.4 geschetste regelingen en in aanmerking genomen hetgeen onder 3.5 is overwogen 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, dat de oplegging van de levenslange gevangenisstraf op zichzelf niet in strijd is met art. 3 EVRM. De recente introductie van dit stelsel betekent dat thans geen (doorslaggevende) betekenis toekomt aan de feitelijke mogelijkheden tot verkorting 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 art. 3 EVRM. Die vraag is thans echter niet aan de orde.

3.7. Het middel faalt.

3.8. De schriftuur bevat het (voorwaardelijke) verzoek tot het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Nu dit verzoek betrekking heeft op de uitleg van bepalingen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, terwijl te dezen geen sprake is van het ten uitvoer brengen van het recht van de Unie, als bedoeld in art. 51, eerste lid, van het Handvest, en zich ook geen andere situatie voordoet die binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt, be-

<sup>22</sup> Art. 7, tweede lid, Besluit ACL.

<sup>23</sup> Vgl. *Kamerstukken II* 2015/16, 29 279, nr. 338, p. 20 en *Toelichting, Stcrt.* 2016, 65365, p. 6-7.

<sup>24</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 16, waarin wordt verwezen naar het arrest van het Hof Den Haag van 5 april 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:952.

<sup>25</sup> Vgl. EHRM 23 mei 2017, nr. 22662/13, 51059/13, 58823/13, 59692/13, 59700/13, 60115/13, 69425/13 en 72824/13, *Matiošaitis en anderen tegen Litouwen*, § 181, waarin onder "review" tevens wordt begrepen "the executive giving reasons".

<sup>26</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 29 279, nr. 366, p. 16.

<sup>27</sup> *Toelichting, Stcrt.* 2017, 48627, p. 6.

staat geen aanleiding tot het stellen van vragen van uitleg.

#### 4. *Ambtshalve beoordeling van de bestreden uitspraak*

De verdachte bevindt zich in voorlopige hechtenis. De Hoge Raad doet uitspraak nadat meer dan zestien maanden zijn verstreken na het instellen van het cassatieberoep. Dat brengt mee dat de redelijke termijn als bedoeld in art. 6, eerste lid, EVRM is overschreden. Aangezien de aan de verdachte opgelegde levenslange gevangenisstraf zich naar haar aard niet voor vermindering leent, zal de Hoge Raad volstaan met het oordeel dat de redelijke termijn is overschreden.

#### 5. *Beslissing*

De Hoge Raad verworpt het beroep.

### Noot

#### *Inleiding*

1. Dit eindarrest over de levenslange gevangenisstraf is het vervolg op het tussenarrest HR 5 juli 2016, *NJ* 2016/348, m.nt. Kooijmans. Volgens zowel de Hoge Raad als het EHRM is oplegging van de levenslange gevangenisstraf of de volledige executie daarvan op zichzelf niet in strijd met art. 3 EVRM (tussenarrest r.o. 2.7 en 2.8, geciteerd in eindarrest r.o. 2.2). Bij gebrek aan voldoende perspectief op vrijlating kan effectuering van de levenslange gevangenisstraf echter dusdanig inhumaan zijn dat dit vragen in de zin van deze bepaling oproept. Het tussenarrest maakt in lijn hiermee duidelijk dat oplegging van levenslange gevangenisstraf een schending van art. 3 EVRM veroorzaakt indien niet reeds ten tijde van de oplegging duidelijk is dat na verloop van tijd een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van de straf bestaat die kan leiden tot verkorting of beëindiging ervan. Het Nederlandse recht bood in elk geval op dat moment niet een herbeoordelingsmogelijkheid conform de eisen die voortvloeien uit de arresten EHRM (GK) 12 februari 2008, *Kafkaris/Cyprus*, nr. 21906/04, *RvdW* 2008/669, EHRM (GK) 9 juli 2013, *Vinter/VK*, nr. 66069/09, *NJ* 2016/135, m.nt. Keijzer en EHRM (GK) 26 april 2016, *Murray/Nederland*, nr. 10511/10, *NJ* 2017/463, m.nt. Myjer. Het tussenarrest leidt daarom tot de slotsom dat de strafrechter niet meer tot oplegging van een levenslange gevangenisstraf mag komen zolang de vereiste herbeoordelingsmogelijkheid ontbreekt en die straf niet 'de jure and de facto reducible' is.

2. Daarop heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een regeling getroffen die zodanige mogelijkheid beoogt te bieden. Die regeling is neergelegd in het Besluit Adviescollege levenslanggestraften (25 november 2016, *Stcrt.* 2016, 65365), dat inmiddels al weer is aangepast (de thans geldende versie is van 6 juni 2017, *Stcrt.* 2017, 32577). De kernvraag die de Hoge Raad in bovenstaand vervolgarrest behandelt is of het Nederlandse

recht – met in het bijzonder het Besluit – thans voorziet in een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf die in de daarvoor in aanmerking komende gevallen kan leiden tot verkorting van de straf of (voorwaardelijke) invrijheidstelling. Het gaat er dus om of oplegging van de levenslange gevangenisstraf daarmee thans wel kan plaatsvinden in overeenstemming met art. 3 EVRM. De Hoge Raad beantwoordt die vraag in het eindarrest bevestigend (r.o. 3.6; zie daarna ook HR 23 april 2019, *NJ* 2019/327, r.o. 10.3.1–10.3.2 (*Passagezaak*)).

3. Over het Besluit is al veel geschreven. A-G Machiels oordeelt in zijn uitgebreide aanvullende conclusie voor het bovenafgedrukte arrest – waarbij hij diverse reacties in de literatuur op het Besluit in de afweging betreft (par. 4.6–4.8) – dat het Besluit een herbeoordelingsmechanisme in het leven roept dat de toets van art. 3 EVRM kan doorstaan (ECLI:NL:PHR:2017:874, par. 9). Tot een soortgelijke opvatting komt Silvis, 'Levenslang in perspectief gezet: binnen de ruime marges van het EVRM', in: Van Hattum e.a., *Levenslang*, 2019, p. 33. Critisch zijn daarentegen bijvoorbeeld Van Hattum, 'De Hoge Raad en het reviemechanisme', *NJB* 2018/691, p. 916–923, Bähr, 'Het ongelijk van de Hoge Raad', *NJB* 2018/408, p. 562–563, en de annotatie bij het arrest van Claessen in *NbStraf* 2018/50. In het navolgende staat niet zoezeer de regeling als zodanig centraal, maar de positie, benadering en overwegingen van de Hoge Raad. Daarbij is er ook aandacht voor kritiek in de literatuur die meer direct het arrest zelf raakt. Om het arrest te kunnen plaatsen en waarden, verdient allereerst de positie van de Hoge Raad enige aandacht.

#### *Cassatie, strafoplegging en strafexecutie*

4. Als cassatierechter kan de Hoge Raad slechts beperkt toezicht uitoefenen op de toepassing van straffen. Deze kan ingrijpen indien het geldende recht – waaronder de wet en het verdragsrecht – een door de feitenrechter toegepaste strafsoort (art. 9 Sr), strafmaat (zie o.a. art. 55–63 Sr) of strafmodaliteit (zie o.a. art. 14a Sr) in het concrete geval niet toelaat of indien bij de strafoplegging niet is voldaan aan de toepasselijke algemene en bijzondere motiveringsvereisten. Wat betreft de – wijze van – tenuitvoerlegging van straffen zijn de controlemogelijkheden in de strafrechtelijke cassatieprocedure nagenoeg nihil, onder meer doordat de strafexecutie in beginsel na beëindiging van het strafproces plaatsvindt (zie art. 557 Sv; vgl. het civielrechtelijke arrest HR 31 oktober 2003, *NJ* 2005/196, m.nt. Alkema, en Bleichrodt & Vegter, *Sanctierecht*, 2016, par. 3.4.2). Zoals opgemerkt zijn oplegging van de levenslange gevangenisstraf en de volledige executie ervan op zichzelf toelaatbaar. Aldus ligt deze straf buiten het beoordelingsbereik van de cassatierechter voor zover de oplegging plaatsvindt voor een strafbaar feit waarop levenslang staat en aan de daarbij geldende motiveringsvereisten is voldaan. In casu – waarin het onder

meer gaat om meervoudige moord — is dat het geval, zodat er geen ruimte lijkt te zijn om te casseren.

5. Toch is de Hoge Raad bereid de toepassing van de levenslange gevangenisstraf te beoordelen, zelfs in relatie tot een kwestie die strikt genomen niet de strafoplegging betreft maar de strafexecutie. Het gaat er immers om of de tenuitvoerlegging in voldoende mate is omgeven met een reële mogelijkheid tot herbeoordeling van de straf die kan leiden tot verkorting of beëindiging ervan. Van een direct verband met de strafoplegging is hierbij geen sprake. Zelfs wanneer vanaf de eerste dag van de strafexecutie elk perspectief op herbeoordeling ontbreekt, impliceert dat immers nog niet dat ook meteen vanaf die eerste dag het vereiste 'minimum level of severity' wordt bereikt om te kunnen spreken van onmenselijke behandeling (vgl. o.a. *Kafkari*, par. 95, 106). Op het moment van oplegging van de levenslange gevangenisstraf is er dus geen materieel probleem in de zin van art. 3 EVRM. Het is wellicht ook daarom dat het EHRM in voormelde zaken *Vinter*, *Murray* en in EHRM (GK) 17 januari 2017, *Hutchinson/VK*, nr. 57592/08, niet langer de 'minimum level of severity'-maatstaf aanlegt. In plaats daarvan voert het hof rechtszekerheid aan als argument voor het oordeel dat "waar het nationale recht geen mechanisme of mogelijkheid biedt om een levenslange gevangenisstraf te herzien, de onverenigbaarheid met art. 3 op grond daarvan reeds ontstaat op het moment van het opleggen van de levenslange gevangenisstraf en niet in een later stadium van opsluiting" (*Vinter*, par. 122; zie ook *Hutchinson*, par. 44). Rechtszekerheid is echter geen vereiste dat als zodanig besloten ligt in art. 3 EVRM. Men kan een rechtszekerheidsgebrek op zichzelf ook moeilijk aanmerken als onmenselijk in de zin van deze bepaling. Vergelijk in soortgelijke zin voormeld *Passage-arrest* NJ 2019/327, r.o. 10.3.1, in relatie tot onduidelijkheden omtrent op rehabilitatie gerichte activiteiten voor levenslang gestraften.

6. Ondertussen zal in de meeste gevallen waarin bij oplegging van een levenslange gevangenisstraf niet duidelijk is dat de straf 'de jure and de facto reducible' is die dat ook later vermoedelijk niet zijn. Bovendien zullen landen met levenslang gestraften doorgaans wel zaken hebben waarin de tenuitvoerlegging van de straf al geruime tijd loopt, zoals in elk geval geldt voor Nederland (vgl. Van Hattum, 'Roma locuta, causa finita?', in: Van Hattum e.a., *Levenslang*, 2019, p. 90-94). Wellicht zijn dit redenen achter de uitbreiding door het EHRM van de materiële reikwijdte van art. 3 EVRM. Het komt er daarbij op neer dat de nog slechts op termijn dreigende materiële schending van deze bepaling in een verdragsstaat al onmiddellijk formeel als schending kan kwalificeren in een concrete zaak in diezelfde verdragsstaat. Hiermee is sprake van een principieel verstrekkende extensieve interpretatie van art. 3 EVRM. Deze gaat ook aanzienlijk verder dan bijvoorbeeld *Soering/VK* (EHRM 7 juli 1989, NJ 1990/158 m.nt. Alkema) en *Al-Saadoon and Mufdhi/VK* (EHRM 2 maart 2010, nr. 61498/08) inza-

ke uitlevering naar doodstraflanden, en *Othman/VK* (EHRM 17 januari 2012, NJ 2013/360, m.nt. Keijzer) inzake uitzetting naar een land met het risico van foltering of onmenselijke behandeling. In die zaken geeft men de naleving van art. 3 EVRM immers uit handen aan een andere staat en kan de materiële schending zich bovendien onmiddellijk dreigen voor te doen. Met voormelde extensieve interpretatie verschafft het Hof zich in een vroegtijdig stadium een zekere controle over de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf, zonder op later moment in concreto te hoeven toetsen of conform de 'minimum level of severity'-maatstaf ook materieel daadwerkelijk sprake is van onmenselijke behandeling.

7. Door de wijze waarop het EHRM het op art. 3 EVRM gebaseerde herbeoordelingsvereiste aan de strafoplegging verbindt, is dat vereiste binnen de reikwijdte komen te liggen van de beoordelingsruimte van de Hoge Raad. Omdat bij gebreke aan een adequate mogelijkheid tot herbeoordeling sprake is van schending van art. 3 EVRM, doet zich immers de situatie voor dat het geldende recht de oplegging van een straf — i.e. de levenslange gevangenisstraf — niet toelaat. Er bestond desalniettemin geen juridische noodzaak voor de Hoge Raad om dit probleem op te lossen, daar men dit ook aan de minister en de wetgever had kunnen laten. Nu de introductie van een herbeoordelingsmogelijkheid echter onvermijdelijk was, terwijl het maatschappelijk belang bij duidelijkheid over de rechtsgeldigheid van de levenslange gevangenisstraf wezenlijk is, verdient het waardering dat de Hoge Raad een nader kader biedt in zijn tussenuitspraak en de door de staatssecretaris met voormeld Besluit tot stand gebrachte regeling toetst in bovenstaand eindarrest.

#### *De Hoge Raad en het Besluit*

8. Het voorgaande brengt mee dat de Hoge Raad de door voormeld Besluit geboden herbeoordelingsmogelijkheid slechts kan toetsen aan de vereisten die volgen uit de rechtspraak van het EHRM. Een tweede beperking bij die toetsing is bovendien nog altijd dat de Hoge Raad geen zicht heeft op de strafexecutiefase aangezien die na de cassatieprocedure ligt, terwijl de conformiteit van de herbeoordelingsregeling met de uit art. 3 EVRM afgeleide vereisten juist mede afhankelijk kan zijn van de wijze waarop de regeling tijdens die fase wordt toegepast in de specifieke zaak. Erop gelet dat de penitentiaire rechter en de burgerlijke rechter wel gedurende de strafexecutie in de zaak kunnen worden betrokken, is dan ook niet verwonderlijk dat de Hoge Raad voor hen een rol ziet in het stelsel van herbeoordeling (r.o. 3.5.4-3.6; zie ook weer NJ 2019/327, r.o. 10.3.2).

9. De zojuist genoemde beperkingen zijn relevant voor verschillende termijnkwesties waaromtrent veel kritiek is gekomen en waartoe ik navolgende bespreking beperk. Daarbij is het volgende van belang (zie r.o. 3.4 voor een uitgebreidere uiteenzetting van de procedure). Ingevolge het Besluit brengt het daarin geïntroduceerde Adviescollege le-



venslanggestraften “vijftientig jaar na aanvang van de detentie” (art. 4 lid 2) een eerste advies uit over re-integratieactiviteiten (art. 4 lid 1 aanhef en onder a; zie voor vervolgadvisen lid 1 in zijn geheel en lid 6). Deze 25-jaarstermijn begint aldus te lopen op “het moment van de inverzekeringstelling of voorlopige hechtenis ter zake van het feit waarvoor de levenslange gevangenisstraf is opgelegd” (art. 1 aanhef en onder g). Altijd wordt ‘uiterlijk’ twee jaar later – oftewel uiterlijk zevenentwintig jaar na aanvang van de detentie – aan de hand van een ambtshalve voorstel van de minister tot gratieverlening “de mogelijkheid tot gratieverlening beoordeeld” (art. 4 lid 3). Deze 27-jaarstermijn betreft de eigenlijke herbeoordeling (‘review’), die kan leiden tot verkorting of beëindiging van de straf. Overigens kan die herbeoordeling ook door de veroordeelde worden geïnitieerd door zelf een verzoek tot gratie in te dienen.

#### *Termijn herbeoordeling*

10. Past de herbeoordelingstermijn van uiterlijk zevenentwintig jaar na aanvang van de detentie als zodanig binnen de vereisten die het EHRM verbindt aan art. 3 EVRM? Om de volgende redenen meen ik dat in elk geval niet in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat dit niet het geval is. Daartoe telt allereerst dat de wijze waarop het EHRM zijn 25-jaarstermijn presenteert en toetst duidelijk maakt dat dit geen absolute termijn betreft maar veeleer een belangrijk uitgangspunt. Dit is ook waarvan de Hoge Raad uitgaat (r.o. 3.3), anders dan onder meer aanvankelijk de RSJ (‘Advies levenslange gevangenisstraf’, 28 juni 2016, p. 5-6, maar bijgesteld in Advies levenslanggestraften, 15 augustus 2017, p. 5) en nog altijd Van Hattum (zie naast voormelde publicaties ook ‘Van gratie naar herbeoordeling’, *DD* 2017/25, par. 6.2). Het EHRM presenteert de 25-jaarstermijn nergens als een harde grens, maar wijst er juist op dat het “niet aan het Hof is te bepalen wanneer de herbeoordeling dient plaats te vinden” (o.a. *Vinter*, par. 120) en onderstreept dat de ‘margin of appreciation’ hierbij van toepassing is (het meest direct in *Hutchinson*, par. 45, en EHRM 13 november 2014, *Bodein/Frankrijk*, nr. 40014/10, *NJ* 2016/136, m.nt. Keijzer, par. 55, 61). Niettemin benadrukt het Hof steeds weer dat uit rechtsvergelijking en internationale documenten “blijkt van duidelijke steun voor een herbeoordeling die uiterlijk vijftientig jaar na het opleggen van de levenslange gevangenisstraf plaatsvindt”. Opvallend genoeg maakt het EHRM die termijn echter niet expliciet tot de zijne; het wijst slechts erop (‘notes’, ‘observes’) dat deze breed wordt erkend.

11. Voorts blijkt ook bij de toetsing van de termijn niet van een harde c.q. absolute grens. Integendeel, zoals *Bodein* toont. In die zaak accepteert het EHRM een termijn van 26 jaar na de strafoplegging en 30 jaar na de detentie. Het hof geeft in zijn overwegingen geen blijk ervan dat het deze termijnen normaliter wel onaanvaardbaar zou achten, maar dat deze in dit specifieke geval vanwege bepaalde

uitzonderlijke omstandigheden toch kunnen worden geaccepteerd (daarop hint wel Van Hattum, a.w. 2018, p. 919). Er is dus algemeen ruimte voor een langere termijn, al impliceert het Hof ook dat een termijn van 30 jaar na detentie tenminste hoogst problematisch zou zijn. *Bodein* valt ondertussen ook moeilijk te diskwalificeren als een door het net geslipte uitzondering, aangezien het EHRM uitdrukkelijk naar deze zaak verwijst in onder meer *Hutchinson* (par. 68) en *Murray* (par. 99), in het laatste geval juist ook uitdrukkelijk in relatie tot de internationale standaard van de 25-jaarstermijn.

12. Er zijn meer redenen waarom het niet voor de hand ligt dat het EHRM de 27-jaarstermijn uit het Besluit reeds in zijn algemeenheid in strijd zou achten met art. 3 EVRM. Relevant lijkt mij bijvoorbeeld dat het in veel landen veelvuldig voorkomt dat het voorarrest voorafgaande aan de oplegging van de straf aanzienlijk langer dan twee jaar duurt. In die landen zal de beoordeling bij toepassing van de 25-jaarstermijn na oplegging waarom het EHRM uitgaat dan na een feitelijk – zelfs aanzienlijk – langere vrijheidsbeneming kunnen plaatsvinden dan dat de Nederlandse regeling toelaat. Voor dergelijke gevallen is de Nederlandse regeling aantrekkelijker en het ligt voor de hand dat het EHRM dit ook onder ogen ziet. Verder is van belang dat het Besluit vereist dat de ambtshalve beoordeling – dus niet slechts het ambtshalve opstarten van de gratieprocedure – binnen ‘uiterlijk’ zevenentwintig jaar na aanvang van de *detentie* plaatsvindt. De regeling laat in zoverre uitdrukkelijk de ruimte zelfs binnen het door het EHRM gehanteerde uitgangspunt van vijftientig jaar na de *strafoplegging* te blijven. In die gevallen waarin het voorarrest voor strafoplegging korter dan twee jaar belooft, waardoor de aan de strafoplegging gerelateerde 25-jaarstermijn eerder verstrijkt dan de aan de detentie gerelateerde 27-jaarstermijn, biedt de regeling dus de ruimte om de gratieprocedure eerder aan te vangen en de beoordeling binnen de vijftientig jaar na de strafoplegging te laten plaatsvinden (op het hierbij wellicht nog spelende punt van re-integratieactiviteiten kom ik verderop terug).

13. Verder telt dat de veroordeelde – zoals de Hoge Raad ook opmerkt (r.o. 3.5.2) – te allen tijde ook zelf een gratieverzoek kan doen. Het bestaan van zodanige mogelijkheid was in *Hutchinson* zelfs afdoende om conformiteit met art. 3 EVRM aan te kunnen nemen, ook al voorzag het Engelse recht niet in een ambtshalve beoordeling binnen een bepaalde tijdsperiode (par. 27, 30, 66-72), terwijl het ook relevant was voor de uitkomst in *Bodein* (par. 60-61; geen schending). Uiteraard zal dat gratieverzoek – al dan niet door ook de penitentiaire rechter en/of de civiele rechter erbij te betrekken – tot aanpassing van de straf moeten kunnen leiden indien voortzetting ervan niet langer valt te rechtvaardigen op legitieme penologische gronden (o.a. *Vinter*, par. 119; *Murray*, par. 100-104). Of dat zo zal zijn kan de Hoge Raad niet op voorhand beoordelen, ook omdat dit zal afhangen van de wijze waarop hiermee in de

concrete omstandigheden van het geval wordt omgegaan in de gratieprocedure en door de penitentiaire rechter en de burgerlijke rechter.

#### *Termijn re-integratieactiviteiten*

14. Een aandachtspunt bij het daarnet gestelde is nog dat de Nederlandse regeling meebrengt dat naar mate het voorarrest korter is, er daardoor ook minder tijd zal zijn geweest voor re-integratieactiviteiten voorafgaand aan de 27-jaarsgratiebeoordeling. In de specifieke gevallen zal het dan niet gemakkelijk tot vrijwel onmiddellijke vrijlating van de veroordeelde kunnen komen. Wanneer echter voor afloop van de 27-jaarstermijn er niet langer voldoende penologische gronden voor vrijheidsbenaming zijn, anders dan dat nog onvoldoende re-integratieactiviteiten hebben kunnen plaatsvinden, rijst de vraag of dit tot een schending zal kunnen leiden van art. 3 EVRM. Dat is niet zeker. Uit de rechtspraak van het EHRM volgt namelijk allerm minst evident dat reeds voor het verstrijken van de herbeoordelingstermijn naast resocialisatieactiviteiten binnen de instelling bijvoorbeeld ook re-integratieverloven moeten kunnen worden verleend. Maar laten we 'for the sake of argument' aannemen dat die schending dan inderdaad dreigt. Dan nog zal bij een beoordeling door het EHRM van de concrete toepassing van de regeling relevant zijn of de beschikbare rechtsgangen (gratieprocedure, penitentiaire rechter, burgerlijke rechter) er voldoende toe kunnen leiden dat naast resocialisatieactiviteiten ook tijdig genoeg in re-integratieactiviteiten wordt voorzien. Ook dat kan de Hoge Raad niet op voorhand beoordelen, want zal wederom sterk samenhangen met de toekomstige omstandigheden van het geval (zie opnieuw ook NJ 2019/327, r.o. 10.3.1-10.3.2). Ongelukkig is niettemin dat voor het eerste advies van het Adviescollege inzake re-integratieactiviteiten geen uiterlijke maar een gefixeerde termijn van vijfentwintig jaar na aanvang van de detentie geldt. Het zou een verdragsconforme praktijk kunnen helpen en de noodzaak kunnen verminderen om de penitentiaire rechter en burgerlijke rechter te adiëren, wanneer dit wordt aangepast naar een 'uiterlijke' termijn zoals ook geldt voor de beoordelingstermijn van zevenentwintig jaar.

#### *Afronding*

15. De Hoge Raad begeeft zich met het boven afgedrukte arrest ongebruikelijk diep in het terrein van de strafexecutiefase. De Hoge Raad komt mijns inziens tot de juiste conclusie dat het thans geldende stelsel van herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf – met in het bijzonder het Besluit Adviescollege levenslanggestraften – niet onvereenigbaar is met art. 3 EVRM. Dat laat onverlet dat het in de toepassing van dat stelsel alsnog gemakkelijk mis kan gaan, mede doordat de regeling zo is vormgegeven dat die zich op de rand lijkt te bevinden van wat toelaatbaar is. Zuinige toepassing van de op zichzelf al karige regeling is dus niet zonder risico. Dat een verdragsconforme toepassing van de

levenslange gevangenisstraf bovendien mede afhankelijk is van een beroepsmogelijkheid bij de burgerlijke rechter is mijns inziens ook wetsystematisch weinig elegant. Ook daarom lijkt het mij aangewezen dat de wetgever zo snel mogelijk zelf de volledige verantwoordelijkheid neemt voor adequate wetgeving. Deze dient beter dan de huidige regeling te garanderen dat ook de toepassing ervan in de praktijk verdragsconform plaatsvindt, zodat die toepassing minder afhankelijk is van de toevallige politieke wind van het moment. Dit is in het belang van humane strafexecutie en bevordert effectieve rehabilitatie van de levenslanggestrafte.

PH.PH.M.C. van Kempen

#### NJ 2019/327

##### HOGE RAAD (STRAFKAMER)

23 april 2019, nr. 17/04015

(Mrs. W.A.M. van Schendel, V. van den Brink, M.J. Borgers, J.C.A.M. Claassens, M.T. Boerlage; A-G mr. A.E. Hartevelt)  
m.nt. J.M. Reijntjes

Art. 3 EVRM; art. 44a, 63 Sr; art. 226g, 226h, 226i, 226j, 511c Sv

RvdW 2019/571  
ECLI:NL:PHR:2018:1386  
ECLI:NL:HR:2019:602

#### **Passageproces. 1. De verklaringen van kroongetui- gen zijn bruikbaar voor het bewijs. 2. De opge- legde levenslange gevangenisstraf is niet in strijd met art. 3 EVRM.**

*Passageproces. De verdachte is door het hof veroordeeld voor betrokkenheid bij vier moorden en een poging tot moord. Aan hem is levenslange gevangenisstraf opgelegd. De Hoge Raad verwerpt het cassatieberoep omdat geen van de middelen tot cassatie kan leiden. Zie ook de in cassatie samenhangende zaken van medeverdachten.*

1. Verklaringen kroongetui- gen bruikbaar voor bewijs.

1.1. Voorafgaande beschouwing. a) Het door art. 226g lid 1, laatste volzin, Sv in samenhang met art. 44a Sr bepaalde kader voorziet er niet in dat een toezegging aan een getuige met betrekking tot de vordering tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel als bedoeld in art. 511b lid 1 Sv, voorwerp is van een afspraak in de zin van art. 226g lid 1 Sv. Daarentegen staat het de officier van justitie vrij om ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel op grond van art. 511c Sv een schikking met een verdachte aan te gaan. Indien de officier van justitie die voornemens is op grond van art. 226g Sv een afspraak te maken, inhoudende een toezegging dat in de strafzaak tegen de getuige strafvermindering met toepassing van art. 44a Sr zal worden gevorderd, met de getuige tevens een