

Samenvatting

Aanleiding voor het onderzoek

Toenmalig staatssecretaris Dijkhoff heeft in een brief van 2 juni 2016 de Tweede Kamer geïnformeerd over zijn voorgenomen wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf teneinde deze straf 'toekomstbestendig te maken'.¹ Hierbij heeft hij ook toegezegd het WODC te vragen een onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden tot verhoging van de strafmaat voor moord van dertig naar veertig jaren.² Over die toezegging aangaande de verhoging van de strafmaat voor moord gaat het onderhavige onderzoek, uitgevoerd in opdracht dus van het WODC, in de periode januari 2019 tot 1 augustus 2019.

Probleemstelling en onderzoeksvragen

In dit onderzoek is gewerkt vanuit de volgende probleemstelling:

Is het vanuit juridisch, wetssystematisch perspectief verantwoord de maximale tijdelijke gevangenisstraf voor moord te verhogen van dertig naar veertig jaren?

Naar aanleiding van deze probleemstelling zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Onderzoeksvraag 1.

Hoe luidt de beleidstheorie die ten grondslag ligt aan de verhouding tussen de maximum (gevangenis)straffen (levenslang respectievelijk dertig jaren) die kunnen worden opgelegd bij moord?

Onderzoeksvraag 2.

Welke vrijheidsbenemende sancties zijn voor moord en doodslag opgelegd sinds de verhoging van de maximale tijdelijke straf voor moord (van twintig naar dertig jaren) in 2006?

Onderzoeksvraag 3.

Hoe vaak en in welke gevallen is een levenslange gevangenisstraf wegens moord opgelegd sinds de verhoging van de maximale tijdelijke straf voor moord (van twintig naar dertig jaren) in 2006?

Onderzoeksvraag 4.

Hoe vaak en in welke gevallen is een maximale tijdelijke gevangenisstraf wegens moord opgelegd sinds de verhoging van de maximale tijdelijke straf voor moord (van twintig naar dertig jaren) in 2006?

Onderzoeksvraag 5.

Wat is de inhoud van de overwegingen van de rechter/welke motivering werd daarbij gegeven? Kan daaruit worden afgeleid dat een strafmaximum van dertig jaren beperkingen oplevert?

¹ Kamerstukken II 2015/16, 29279, 325, p. 2.

² Kamerstukken II 2015/6, 29279, 325, p. 5.

Onderzoeksvraag 5b.

Is HR 28 februari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BR2342 (waarbij hogere eisen werden gesteld aan het bewijs van voorbedachte raad) van invloed geweest op de strafoplegging in de periode (maart) 2012-2018? Zo ja, op welke wijze is deze uitspraak van invloed geweest? Zijn er bijvoorbeeld aanwijzingen dat in meer gevallen door de rechter wordt gekozen voor een bewezenverklaring en bestraffing van doodslag in plaats van moord?

Onderzoeksvraag 6.

Welke juridische en wetssystematische consequenties heeft een eventuele verhoging van de strafmaat voor moord van dertig naar veertig jaren?

Onderzoeksvraag 7.

Hoe beoordelen de betrokken organisaties (OM, ZM, Advocatuur, RSJ, DJI, slachtofferorganisaties) een eventuele verhoging van de maximumstraf voor moord van dertig naar veertig jaren?

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 zijn ter inleiding de aanleiding voor het onderzoek, de probleemstelling en onderzoeksvragen, de opzet en methode en een leeswijzer weergegeven. In hoofdstuk 2 is vervolgens de beleidstheorie voor de verhoging uit 2006 achterhaald (par. 2.2, voor onderzoeksvraag 1), waarna het juridische, wetssystematische kader uiteen is gezet (par. 2.3, voor onderzoeksvraag 6), met een bescheiden rechtsvergelijking met de overzeese landen van ons Koninkrijk, Suriname, Frankrijk, België, Duitsland, Zwitserland en Spanje (par. 2.4). In hoofdstuk 3 volgde de uitkomsten van het kwantitatieve onderzoek, met een inventarisatie van de opgelegde vrijheidsbenemende sancties voor moord en doodslag van 1 februari 2006 tot en met 2018 (par. 3.2, voor onderzoeksvraag 2) en vervolgens de zaken waarin in deze periode een levenslange gevangenisstraf is opgelegd (par. 3.3.1, voor onderzoeksvraag 3) of de maximale tijdelijke (par. 3.3.2, voor onderzoeksvraag 4). Het kwalitatieve onderzoek staat in hoofdstuk 4. De rechterlijke motivering van de vrijheidsbenemende sancties kwam als eerste aan bod (par. 4.2, voor onderzoeksvraag 5), daarna de invloed van het arrest van de Hoge Raad van 28 februari 2012 (NJ 2012/518) op de strafoplegging inzake moord en doodslag (par. 4.3, voor onderzoeksvraag 5b). Daarna volgde de waardering van de actoren in de strafrechtspraktijk van een eventuele verhoging (par. 4.4, voor onderzoeksvraag 7). De conclusies staan in hoofdstuk 5. Daarin worden alle onderzoeksvragen beantwoord (par. 5.2), waarna aan de hand van een slotbeschouwing de centrale probleemstelling wordt beantwoord (par. 5.3).

Samenvatting met beantwoording onderzoeksvragen

Via de 'empirisch-analytische' of 'beleidswetenschappelijke' benadering is de beleidstheorie achter de verhouding tussen de levenslange en de maximale tijdelijke gevangenisstraf achterhaald (onderzoeksvraag 1). Het doel van de verhoging in 2006 was, zo blijkt uit de bescheiden parlementaire geschiedenis, tweeledig. Dit omdat twee effecten werden verwacht en beoogd. Enerzijds werd zo vermeden dat de rechter wel een levenslange gevangenisstraf moest opleggen voor strafbare feiten waarvoor dat eigenlijk een te zware sanctie was (maar twintig jaren te licht). Anderzijds – en tegelijkertijd – kon, met de voorgenomen wetswijziging, in die gevallen waarin een levenslange gevangenisstraf sowieso geen passende sanctie was,

een hogere tijdelijke gevangenisstraf worden opgelegd. Het middel was het verhogen van de maximale tijdelijke gevangenisstraf, waardoor de rechter meer keuze had tussen twintig jaren en levenslang.

Voor de beantwoording van onderzoeksvraag 6 is in een uitgebreide studie het Nederlandse strafstelsel besproken, zoals dat sinds 1886 is ingericht en maar op bescheiden wijze is aangepast. De uitkomst van deze juridische en wetssystematische analyse was dat het juridisch mogelijk is om (alleen) voor het delict moord de strafmaat te verhogen naar veertig jaren, maar dat dit wel de nodige bedenkingen oplevert. In het bijzonder omdat het afbreuk zou doen aan het systeem van Boek 1 en 2 van het WvSr. De verhoging zou in ieder geval een grotere wetsoperatie vergen dan alleen een wijziging van art. 289 Sr om geen onbalans in de systematiek van de wet te krijgen, alsmede een gedegen onderbouwing voor de noodzaak daartoe. Anders is de verhoging onverantwoord.

De bescheiden rechtsvergelijking gaf behoorlijke overeenkomsten én verschillen in de duur van de straf op moord in de diverse landen. In veel gevallen is de overeenkomst dat op moord een levenslang (soms zelfs verplicht voorgeschreven) staat. Maar in alle gevallen is ook een tijdelijke vrijheidsstraf mogelijk en dan ontstaan de verschillen. De Duitsers en Zwitsers houden het dan bij een 'bescheiden' maximum van respectievelijk vijftien en twintig jaren, Suriname schiet naar boven uit tot vijftig jaren. Daartussen zitten nog maxima van veertig jaren (België en Spanje), maar ook dertig jaren (het warme deel van het Koninkrijk en Frankrijk). Met een verdere verhoging zou Nederland dus aan de bovenkant van het spectrum zitten qua duur van de tijdelijke vrijheidsstraf.

Het antwoord op onderzoeksvraag 2 is niet kort te geven. Het totale aantal veroordelingen voor moord in de onderzoeksperiode van 2006-2018 is 345. Het totale aantal veroordelingen voor doodslag is in die periode 688. Niet alleen zijn dat te grote aantallen om bondig alle vrijheidsbenemende sancties in kaart te brengen, maar bovendien lopen de betreffende kwalificaties in deze zaken alsook de hierin opgelegde vrijheidsbenemende sancties fors uiteen. In de in dit rapport opgenomen bijlagen I en II is daarom een totaal overzicht gegeven van alle voltooide moordzaken respectievelijk voltooide doodslagzaken vanaf 1 februari 2006 tot en met 2018. Hieruit blijkt welke vrijheidsbenemende sancties zijn opgelegd. Een nadere indeling hiervan in paragraaf 3.2 geeft duiding aan deze gegevens, onder andere voor 'kale' moord- en doodslagzaken.

De resultaten van het kwantitatieve onderzoek in het kader van onderzoeksvragen 3 en 4 laten verder zien dat rechters wel degelijk gebruik maken van de sinds 2006 maximaal door de wet toegestane gevangenisstraf voor moord en gekwalificeerde doodslag, te weten de levenslange gevangenisstraf en de tijdelijke gevangenisstraf voor de duur van dertig jaren. Die aantallen zijn absoluut en relatief bezien echter laag. Er is sprake van acht onherroepelijke veroordelingen, waarbij één keer een gevangenisstraf van dertig jaren en één keer een gevangenisstraf van dertig jaren in combinatie met tbs is opgelegd en voorts zes keer de levenslange gevangenisstraf is opgelegd. Bij de nog niet onherroepelijke veroordelingen en de veroordelingen in eerste aanleg en hoger beroep waarbij nadien anders is beslist in hoger beroep of na cassatie liggen de aantallen iets hoger. Het gaat in vrijwel alle gevallen om zaken waarin naast een voltooide moord of gekwalificeerde doodslag ook andere, ernstige (levens)delicten zijn gepleegd. Slechts in drie gevallen is een levenslange gevangenisstraf of een tijdelijke gevangenisstraf voor de duur van dertig jaren opgelegd voor een enkelvoudige kale moord, maar die veroordelingen zijn niet onherroepelijk. In geen enkele onherroepelijk geworden veroordeling is de maximale straf opgelegd voor een enkelvoudige kale moord.

Uit de kwalitatieve analyse voor onderzoeksvragen 5 en 7 komt duidelijk naar voren

dat het huidige strafmaximum van dertig jaren niet als een beperking wordt ervaren van de zijde van de strafrechtspraktijk. Noch uit de straftoemeting, noch uit de strafmaatoverwegingen en noch uit de gesprekken die met rechters zijn gevoerd, zou onverkort blijken van een behoefte aan een strafmaximum van veertig jaren. Een dergelijke behoefte is evenmin uitgesproken door het openbaar ministerie. Een eventueel wetsvoorstel tot verhoging van het strafmaximum naar veertig jaren voor moord lijkt zo bezien niet te kunnen worden gegrond op een dringende behoefte vanuit de rechtspraktijk.

De strengere eisen van de Hoge Raad vanaf zijn arrest van 28 februari 2012 met betrekking tot de (bewijs)eisen voor het strafverzwarende bestanddeel voorbedachte raad (*NJ* 2012/518 en *NJ* 2014/156), werken bijzonder snel en stelselmatig door in de lagere rechtspraak. De gemiddelde opgelegde gevangenisstraf in zowel moord- als doodslagzaken steeg significant. Moord werd ook significant zwaarder bestraft dan doodslag. In feitelijke aanleg is na het arrest van 28 februari 2012 verhoudingsgewijs voorts in meer gevallen gekozen voor een bewezenverklaring van doodslag in plaats van moord. Op basis van deze analyse kan dus worden gezegd dat het arrest van de Hoge Raad van 28 februari 2012 van invloed is geweest op de strafoplegging. Uit deze bevindingen volgen diverse (significante) aanwijzingen dat de strafrechter in zaken inderdaad in meer gevallen kiest voor een bewezenverklaring en bestraffing van doodslag in plaats van moord.

Beantwoording centrale probleemstelling

De centrale probleemstelling is als volgt worden beantwoord. Hoewel het juridisch mogelijk is om het maximum van de tijdelijke gevangenisstraf die op moord is gesteld te verhogen van het huidige maximum van dertig naar veertig jaren, kleven hieraan bepaald de nodige, deels wetssystematische, bezwaren die er ook toe leiden dat een grotere wetgevingsoperatie dan alleen een wijziging van art. 289 Sr nodig is. Zonder gedegen onderbouwing van het bestaan van een gebleken noodzaak daartoe en zonder nadere integrale beschouwing van de (wetssystematische) gevolgen daarvan en vereisten daarvoor, is het daarom niet verantwoord (alleen) voor het delict moord de maximale tijdelijke gevangenisstraf te verhogen naar veertig jaren.