

## Voorwoord

De invoering van de levenslange gevangenisstraf in 1870, die in de plaats kwam van de doodstraf, ging in Nederland niet zonder slag of stoot. In het parlement was de invoering onderwerp van een fel debat. Sommige parlementariërs meenden dat levenslange detentie een zwaardere straf was dan de doodstraf. Ook waren er principiële bezwaren van diegenen die vonden dat straf zou moeten bijdragen aan zedelijke verbetering. Het vooruitzicht levenslang opgesloten te zitten zou voor een veroordeelde geen aanmoediging zijn om zijn gedrag te verbeteren. Ten slotte vonden sommigen de straf onrechtvaardig, omdat de duur afhangt van de leeftijd van de veroordeelde. Toenmalig minister van Justitie Van Lilaar kreeg het parlement mee door erop te wijzen dat 'levenslang' niet absoluut moest worden opgevat: de mogelijkheid van gratie zou kunnen leiden tot verkorting van de straf.

Wie op Wikipedia de lijst van levenslanggestraften bekijkt,<sup>1</sup> valt een aantal zaken op. Ten eerste de wisselende frequentie van het vonnis levenslang. Van 1870 tot 1945 werd de straf 50 keer uitgesproken. In de naoorlogse periode tot 1960 werd het vonnis 13 keer gevelde. Daarna gingen rechters zeer spaarzaam om met de zwaarste straf: tussen 1960 en 1970 werden slechts twee mensen tot levenslang veroordeeld, in de jaren zeventig niemand en tussen 1980 en 1990 waren het er drie. In de jaren negentig neemt het aantal vonnissen levenslang weer toe tot 7, om vanaf 2000 tot nu explosief te stijgen tot 28. Daarvan zijn overigens 5 vonnissen niet definitief, waaronder de 3 veroordelingen tot levenslang afgelopen januari in het liquidatieproces Passage.

Deze stijging is des te opmerkelijker omdat er sinds 2006 een serieus alternatief is voor de levenslange straf. De maximale tijdelijke gevangenisstraf werd toen opgetrokken van twintig naar dertig jaar. Het was te verwachten dat rechters daardoor minder vaak tot een levenslange straf zouden besluiten. Voorheen gebeurde dat nog wel eens omdat een veroordeling tot twintig jaar detentie bij goed gedrag leidt tot vrijlating nadat twee derde van de straf is uitgezeten. Het 'gat' tussen nog geen veertien jaar cel en levenslang was daarmee wel erg groot. Maar ondanks de verhoogde maximale tijdelijke gevangenisstraf hebben rechters sinds 2006 toch nog elf keer het vonnis levenslang uitgespro-

1 [http://nl.wikipedia.org/wiki/Lijst\\_van\\_tot\\_levenslang\\_veroordeelden\\_in\\_Nederland](http://nl.wikipedia.org/wiki/Lijst_van_tot_levenslang_veroordeelden_in_Nederland).

ken. Men zou hierin een aanwijzing kunnen zien van grotere punitiviteit, maar daar staat tegenover dat de zaken waar het om gaat zonder uitzondering zeer ernstig en/of gruwelijk zijn. Verder terug in het verleden<sup>2</sup> werd de levenslange gevangenisstraf nog wel eens opgelegd voor een 'simpele' enkelvoudige moord. Dat is nu bijna ondenkbaar en gebeurt alleen bij een strafverzwarende omstandigheid (bijvoorbeeld terroristisch oogmerk).

Wat verder opvalt aan het overzicht van levenslanggestraften sinds 1870 is dat gratie inderdaad – zoals bedoeld bij de invoering – met een zekere regelmaat werd verleend. Echter, de laatste levenslanggestrafte die gratie kreeg, was de voor drie roofmoorden veroordeelde Hans van Z. Hij kwam in 1986 vrij, meer dan een kwart eeuw geleden. Hoe is te verklaren dat sindsdien geen enkele levenslang gedetineerde in Nederland meer in aanmerking is gekomen voor gratie?<sup>3</sup>

Een eerste verklaring voor de ogenschijnlijke breuk met de gangbare gratiepraktijk luidt dat het grootste deel (22<sup>4</sup>) van de levenslang vonnissen van betrekkelijk recente datum is, van na 2000. Gratieverlening aan gedetineerden uit deze categorie ligt niet voor de hand, omdat zij nog veel te kort zitten. Van de negen<sup>5</sup> overige levenslanggestraften zijn er twee die ongeveer dertig jaar geleden werden veroordeeld. Het gaat om K.H., veroordeeld wegens marteling, seksueel misbruik en moord op drie meisjes, en om C.Y., de man die in 1983 een zesvoudige moord pleegde in het Delftse café 't Koetsiertje. Dan is er nog L.W.C., die inmiddels meer dan twintig jaar vastzit wegens de viervoudige moord op een gezin uit Rotterdam. Ervan uitgaand dat twintig jaar een termijn is waarna een gratieverzoek redelijk lijkt en kans maakt<sup>6</sup>, ging het in de afgelopen tien jaar dus om in totaal slechts drie levenslanggestraften die in aanmerking kwamen voor gratie. Uit de omstandigheid sec dat geen van deze drie gratie heeft gekregen, kan moeilijk worden afgeleid dat er sprake is van een breuk met eerder beleid. Er kunnen immers goede redenen zijn om een gratieverzoek te weigeren, bijvoorbeeld omdat de persoon in kwestie nog altijd een gevaar vormt voor de samenleving. Toch lijkt er voor wie zich verdiept in de zaak

2 Ibidem.

3 Met uitzondering van een terminaal zieke man, die kort na zijn vrijlating overleed.

4 Dit is exclusief de niet-definitieve vonnissen. Ook is een van de tot levenslang veroordeelden na een herziening van het vonnis alsnog vrijgesproken: Lucia de B.

5 Dit aantal is exclusief de bij verstek veroordeelde Errok K., die in 1998 zelf het slachtoffer werd van moord.

6 Deze termijn komt overeen met het vroegste moment waarop een persoon, veroordeeld tot de maximale tijdelijke gevangenisstraf van dertig jaar, in vrijheid kan worden gesteld.

van C.Y., zoals Wiene van Hattum doet in dit themanummer van Justitiële verkenningen, wel degelijk sprake van een verhard gratiebeleid. Sinds 2004 hebben opeenvolgende politieke bewindslieden op het departement van (Veiligheid en) Justitie ook uiting gegeven aan deze veranderde opstelling. ‘Levenslang is gewoon levenslang’, luidt het motto sindsdien. De vanzelfsprekendheid waarmee deze uitleg van de levenslange straf wordt gedebiteerd, lijkt in elk geval niet terecht. Er is in dat opzicht zeker sprake van een historische breuk met de voorheen gangbare opvatting dat een gratieverzoek – vaak al na vijftien jaar detentie – in overweging kon worden genomen. De breuk met het verleden blijkt ook uit het besluit om levenslanggestraften tijdens hun detentie niet langer te laten participeren in re-integratieprogramma’s. Enerzijds lijkt dat een stap die logisch voortvloeit uit het beleid van ‘levenslang is levenslang’. Anderzijds kan dit besluit de kansen van gedetineerden op een succesvol gratieverzoek verder verkleinen. Geconstateerd moet worden dat de roep vanuit de samenleving om strengere straffen vanaf de jaren negentig ook gevolgen heeft gehad voor de tenuitvoerlegging van de levenslange vrijheidsstraf. Ook de toegenomen aandacht voor slachtofferbelangen kan een verklaring vormen voor de nieuwe strenge uitleg van de levenslange vrijheidsstraf. Daarbij komt dat de verhoging van de tijdelijke gevangenisstraf tot maximaal dertig jaar een argument oplevert voor de strenge interpretatie: rechters hebben een keus, dus wie nu een levenslange gevangenisstraf opgelegd krijgt, zal deze dan wel echt verdienen.<sup>7</sup> Niettemin is de vraag naar de houdbaarheid van het Nederlandse beleid gerechtvaardigd. Saillant is dat de nieuwe rechtlijnigheid inzake de levenslange gevangenisstraf is ontstaan in een context van betrekkelijke vrijblijvendheid. Zoals hierboven uiteengezet, waren er in het afgelopen decennium immers nauwelijks serieuze kandidaten voor gratie onder de levenslanggestraften. Dat gaat echter in de komende jaren veranderen, wanneer de veroordeelden uit de jaren negentig er zo’n twintig jaar op hebben zitten. Als de Nederlandse regering (‘de Kroon’) keer op keer gratieverzoeken van levenslanggestraften zou afwijzen en de procedure een wassen neus blijkt te zijn, dan zal dit op

7 Staatssecretaris van Justitie Albayrak zei hierover in 2008: ‘(...) Zeker nu de rechter tegenwoordig gevangenisstraf tot 30 jaar kan opleggen, kunnen we veronderstellen dat hij een zeer weloverwogen beslissing neemt als zijn vonnis levenslang luidt’ (Congres Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming ‘De jaren tellen’, 6 maart 2008).

enig moment een botsing opleveren met het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in Straatsburg.

Nederland neemt met zijn strenge uitleg van de levenslange straf een uitzonderingspositie in Europa in. De meeste landen kennen een aan rechterlijke toetsing onderhevige regeling die voorziet in de mogelijkheid van voorwaardelijke vrijlating nadat een substantieel deel van de straf is uitgezeten. Nederland kent alleen de aan politieke besluitvorming onderworpen gratieregeling. De regeling voldoet tot nu toe aan de eisen die door het EHRM worden gesteld aan de straftenuitvoerlegging: de veroordeelde moet een redelijk perspectief op vrijlating houden. Maar zoals Vincent Glerum in dit themanummer uitgebreid zal toelichten, is dit oordeel over de gratieregeling niet onbeperkt houdbaar.

Volgens het Europees Hof levert de *oplegging* van de levenslange gevangenisstraf geen schending op van artikel 3 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) (verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen). Maar de voortgezette tenuitvoerlegging kan daarmee wel in strijd komen als een redelijk strafdoel (vergelijking, afschrikking, bescherming van de samenleving, voorbereiding op re-integratie) ontbreekt én als de sanctie de facto en de jure niet verminderbaar is. Opgemerkt zij dat de uitspraken van het EHRM daarmee ook relevant kunnen zijn voor de legitimiteit van voortgezette detentie in tbs-inrichtingen.

Tegen deze achtergrond is er alle aanleiding om in dit themanummer ook aandacht te besteden aan de internationale context waarbinnen het Nederlandse beleid ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf vorm heeft gekregen, evenals aan de discussies over dit onderwerp in andere landen. In het eerste artikel beschrijft Dirk van Zyl Smit hoe verschillende Europese landen en de Verenigde Staten de levenslange gevangenisstraf wettelijk hebben geregeld. Alvorens daarop in te gaan, vraagt hij aandacht voor het fenomeen van de niet-formele levenslange gevangenisstraf. Het gebeurt veelvuldig dat een tijdelijke gevangenisstraf wordt omgezet in detentie voor onbepaalde tijd – doorgaans vanwege het veronderstelde gevaar dat de dader nog immer oplevert voor de samenleving. De dader kan dan alsnog de rest van zijn leven opgesloten blijven. De auteur stelt de vraag in hoeverre een dergelijke situatie acceptabel is in het licht van het EVRM en jurisprudentie van het Europees Hof. Hij laat zien dat de uitspraken van

het Hof geleidelijk opschuiven naar de eis dat levenslang veroordeelden een redelijk perspectief op vrijlating moeten hebben. Hij formuleert twee principiële bezwaren tegen de levenslange gevangenisstraf. Ten eerste kan de straf worden opgelegd in gevallen waarin deze disproportioneel moet worden geacht. Ten tweede lijken de bestaande procedures die moeten voorzien in de eis van een realistisch perspectief op vrijlating lang niet altijd aan die eis te voldoen.

De grote variatie in wettelijke regelingen van de levenslange gevangenisstraf internationaal gezien roept de vraag op welke consequenties dit heeft voor de uitlevering en overlevering in strafzaken waarbij de levenslange gevangenisstraf een rol speelt. Het gegeven dat Nederland in Europa een uitzonderingspositie inneemt, maakt deze vraag des te interessanter. Vincent Glerum behandelt deze kwestie in het licht van recente jurisprudentie van het EHRM, in het bijzonder de zaak *Vinter e.a.* tegen het Verenigd Koninkrijk. De auteur laat zien dat uitlevering en overlevering aan Nederland in levenslang gerelateerde zaken vooralsnog niet een schending van het EVRM opleveren, omdat volgens de criteria van het Europees Hof niet is aangetoond dat de in Nederland geldende gratieprocedure geen realistisch perspectief zou bieden op vrijlating.

De ontstaansgeschiedenis van de Nederlandse gratieprocedure wordt vervolgens beschreven in een bijdrage van Daan Cornelissen, die zich concentreert op de rol van het rechterlijk advies in deze procedure. De bevoegdheid tot gratieverlening lag oorspronkelijk bij de Koning, later de Kroon. Aanvankelijk was het de Hoge Raad die de taak had om de Kroon te adviseren in dezen, daarna verschoof deze taak naar de rechter die het vonnis had gewezen. Aan de hand van zestien gratiezaken van tot levenslang veroordeelden uit de jaren vijftig tot en met tachtig van de vorige eeuw onderzoekt de auteur vervolgens wat de invloed was van het rechterlijk advies op de beslissing om al dan niet gratie te verlenen. In zes gevallen week de Kroon af van het negatieve rechterlijk advies en verleende de veroordeelde toch gratie.

Ook Wiene van Hattum kiest een historische invalshoek voor haar artikel over de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Tot de jaren negentig van de vorige eeuw was het gebruikelijk om na circa vijftien jaar van detentie de veroordeelde door middel van behandeling en scholing geleidelijk voor te bereiden op een mogelijke terugkeer in de samenleving. Aan de hand van een recente casus illustreert de auteur hoezeer de opvattingen hierover zijn gewijzigd. Zij betoogt

dat het huidige beleid van 'levenslang is levenslang' het aanzien van de Staat schade berokkent uit het oogpunt van mensenrechten en doordat Nederland zich in deze kwestie internationaal isoleert. Dat levenslange gevangenisstraf per se inhumain zou zijn, wordt weersproken door Mark Fleisher in zijn bijdrage over de ervaringen van veroordeelden en hun visie op de plaats van de gevangenis in hun leven. De auteur baseert zich op eigen etnografisch en sociolinguïstisch onderzoek in Amerikaanse staats- en federale gevangnissen en op straat tussen jongeren en volwassenen wier levensweg langs Amerikaanse gevangnissen voerde. Gevangenen leren door een proces van acculturatie zich aan het gevangenisleven aan te passen, zodanig dat een leven daarbuiten steeds moeilijker voorstelbaar is. De gevangencultuur en gevangenisprogramma's zijn niet in staat om gewelddadige criminelen wezenlijk te veranderen volgens de auteur. Zij blijven een gevaar voor de samenleving. 'Levenslang' is dan ook voor deze categorie criminelen veelal de best mogelijke levensweg. In de gevangenis hebben zij een beter leven dan daarbuiten, genieten ze een betere gezondheid en is hun welzijnspeil hoger, terwijl de samenleving tegen hen wordt beschermd.

Gerard de Jonge gaat vervolgens in op de vraag of een speciaal regime voor levenslanggestraften in Nederland gewenst is en hoe dat eruit zou moeten zien. Hij reflecteert op de plannen van staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie om levenslang- en zeer langgestraften in speciale afdelingen bij elkaar onder te brengen. De auteur pleit voor een regime dat de schadelijke gevolgen van (levens)lange detentie enigszins compenseert.

Naast levenslanggestraften is er nog een andere groep die zeer lang of soms zelfs levenslang in een justitiële inrichting verblijft: tbs-gestelden op de longstayafdelingen. Hun juridische positie is in die zin verschillend, dat periodiek wordt bekeken of een voortgezet verblijf in de inrichting – na afloop van de in het vonnis genoemde periode – nog nodig is. Maar daarnaast zijn er toch veel overeenkomsten tussen beide categorieën gevangenen, zo betoogt Peter Braun. Hij bespreekt de eerste ervaringen met een aanpassing van het regime op enkele longstayafdelingen en de positieve effecten daarvan op het sociaal en emotioneel welzijn van longstayers. Het aangepaste regime zou hun gevoel van controle over de eigen leefomgeving vergroten. Deze ervaringen, die weliswaar nader onderzoek vereisen, zijn mogelijk nuttig voor de situatie van (levens)langgestraften. Door hun verblijfsomstan-

digheden in vergelijkbare zin te veranderen kunnen stressgerelateerde klachten, agressie, depressie en suïcidale neigingen – en daarmee ook conflicten en incidenten –, worden gereduceerd of voorkomen.

De vraag hoe realistisch het perspectief op vrijlating is voor levenslanggestraften in Nederland staat centraal in de bijdrage van Tim de Bont en Sonja Meijer. De auteurs betogen dat de twee bestaande mogelijkheden – een civiele procedure of een gratieverzoek – dit perspectief onvoldoende bieden en daarnaast enkele andere nadelen hebben. Zij doelen daarmee onder andere op het politieke karakter van het besluit om gratie te verlenen, wat willekeur in de hand werkt. Bovendien is het onzeker of de bestaande gratieprocedure ook in de toekomst zal blijven voldoen aan Europeesrechtelijke eisen. De auteurs menen dat het door Forum Levenslang ingediende wetsvoorstel tot invoering van voorwaardelijke invrijheidstelling voor levenslanggestraften tegemoetkomt aan deze bezwaren. Volgens dit voorstel zal het de rechter zijn die oordeelt of vrijlating verantwoord is. Het vroegst mogelijke moment van vrijlating zou na twintig jaar detentie zijn. De auteurs beklemtonen dat een dergelijke wetswijziging hand in hand zou moeten gaan met het opnieuw tot leven wekken van de Volgprocedure, omdat alleen op die manier een zinnig antwoord mogelijk is op de cruciale vraag of een gedetineerde nog een gevaar vormt voor de samenleving.

Het thema wordt afgesloten met een recensie geschreven door Esther van Ginneken van het boek *Life after life imprisonment* van Catherine A. Appleton. Engeland heeft een omvangrijke groep levenslanggestraften, maar een aanzienlijk deel van hen komt na verloop van tijd in principe in aanmerking voor vrijlating *on parole*. Het boek beschrijft de wederwaardigheden van deze categorie lifers, van wie sommigen hun leven succesvol hebben opgepakt. Voor anderen bleek een (deugdzaam) bestaan in vrijheid te hoog gegrepen, zij keerden terug naar het gevangenisleven.

Marit Scheepmaker