



Retouradres: Postbus 93122, 2509 AC Den Haag

Minister van Justitie en Veiligheid
en
Minister voor Rechtsbescherming
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Geachte heer Grapperhaus, geachte heer Dekker,

Met een openbaar rapport sluit ik vandaag mijn onderzoek af naar aanleiding van de klachten van een levenslanggestrafte, hierna betrokkene. De klachten gaan over de advisering door het Openbaar Ministerie (OM) inzake zijn gratieverzoek uit 2017. Ik kom tot de conclusie dat zijn klachten over het OM gegrond zijn, onder meer omdat – kort gezegd – de advisering tekortschiet in het licht van eisen die uit artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) voortvloeien op het punt van de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf. Een exemplaar van het rapport, met daarin een onderbouwing bij deze conclusie, is bijgesloten.

Met deze brief informeer ik de minister van Justitie en Veiligheid, als bestuursorgaan waaraan gedragingen van het Ressortsparket worden toegerekend in het kader van klachtbehandeling. Tevens richt ik mij tot de minister voor Rechtsbescherming vanwege het onderwerp van de klacht: executie van een gevangenisstraf.

In aanvulling op het rapport over het OM, vraag ik aandacht voor mijn kanttekeningen bij de rol van de minister voor Rechtsbescherming in deze gratieprocedure. Verder deel ik met u beiden mijn zorgen over wat ik in mijn onderzoek heb gezien over de herbeoordeling van een levenslange gevangenisstraf in de praktijk.

De rol van de minister voor Rechtsbescherming bij het gratieverzoek uit 2017

In mijn klachtonderzoek heb ik mij geconcentreerd op de rol van het OM in de gratieprocedure en is de rol van de minister niet aan de orde. Twee aspecten vind ik echter wel van belang.

Onduidelijkheid over de noodzaak van nadere onderzoeken

De minister heeft eind 2018 de besluitvorming over het gratieverzoek uitgesteld om de onderzoeken te laten uitvoeren waarover het Ressortsparket in het advies opmerkte dat ze nodig waren. Het gaat om onderzoeken waarvan het departement eerder uitdrukkelijk had afgezien en betrokkene daarover had geïnformeerd. Ik onderschrijf de kritiek van de kortgedingrechter¹ op dit punt en zie aanleiding daar vanuit het burgerperspectief het volgende aan toe te voegen.

Kort na indiening van het gratieverzoek ontving betrokkene een brief van het departement waarin stond dat geen slachtoffer/impactonderzoek zou worden ingesteld. Vervolgens kreeg hij te maken met een andere overheidsinstantie (OM) die daarvan afweek en liet weten deze onderzoeken wel noodzakelijk te vinden. Vervolgens besloot het departement alsnog tot die onderzoeken waarvan eerder was afgezien. Hier is sprake van een overheid (ministerie, OM) die geen eenduidige koers vaart bij het bepalen van welke informatie nodig is voor het beslissen op een gratieverzoek.

¹ Rechtbank Den Haag, 21 december 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:15292.

Pagina 1

Datum

18 december 2019

Onderwerp

Herbeoordeling levenslange gevangenisstraf

Ons nummer

201826538

Uw bericht / kenmerk

Bijlage(n)

1

Nationale ombudsman

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

T 070 356 35 63
post@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

Baseren op een ondeugdelijk advies

De conclusie uit mijn rapport is dat het OM de adviesaanvraag over het gratieverzoek niet heeft behandeld op de wijze die van een behoorlijk handelende overheidsinstantie mag worden verwacht. Het OM-advies over de herbeoordeling biedt de veroordeelde niet de vereiste duidelijkheid en is onvoldoende gemotiveerd. Toch heeft de minister voor Rechtsbescherming zich gebaseerd op dit advies. Kennelijk heeft hij zich er onvoldoende van vergewist of dit advies voldoet aan de daaraan te stellen eisen, waaronder die welke voortvloeien uit het EVRM.

De lange duur van de herbeoordeling

De gratieprocedure die aan de orde is in bijgaand onderzoeksrapport, heeft bijna 24 maanden geduurd. En zonder ingrijpen van de kortgedingrechter had de beslissing op het gratieverzoek ongetwijfeld nog langer op zich laten wachten.

In 2014 verklaarde de Nationale ombudsman een klacht van een levenslanggestrafte over de duur van de gratieprocedure – het ging in die zaak om 26 maanden – gegrond. Hij koppelde daaraan een aanbeveling aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om "*ervoor zorg te dragen dat zijn organisatie is ingericht en voorbereid op gratieverzoeken van levenslanggestraften, zodat er snelle en adequate toets als bedoeld in het Vinter-arrest kan plaatsvinden.*"²

Uit de gang van zaken in de gratieprocedure waar mijn rapport van vandaag betrekking op heeft, leid ik af dat van een snelle en adequate herbeoordeling opnieuw geen sprake is. Ik vind het kwalijk dat de minister voor Rechtsbescherming de Tweede Kamer heeft laten weten geen noodzaak te zien om maatregelen te treffen die leiden tot een versnelling van de procedure. Ik doel op de beantwoording van Kamervragen over de duur van de behandeling van het gratieverzoek van betrokkene.³

Het rapport van de ombudsman uit 2014 sloot af met de opmerking "*De Nationale ombudsman kan zich echter niet aan de indruk onttrekken dat het gebrek aan transparantie en voortvarendheid in deze procedure voortvloeit uit onwil van de staatssecretaris om daadwerkelijk invulling te geven aan de mensenrechtentoets die het EHRM in het Vinter-arrest vraagt.*" Die indruk is met de gang van zaken rond het gratieverzoek uit het vandaag afgesloten onderzoek, niet weggenomen.

Een herbeoordeling, de positie van een burger in de praktijk

Ten slotte vraag ik uw aandacht voor het volgende.

De herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf vindt in Nederland plaats in het kader van een gratieprocedure. Daarmee is gekozen voor een stelsel waarin niet de rechter, maar uiteindelijk de minister – de facto – het laatste woord heeft over het al dan niet beëindigen van de straf.

In een arrest over oplegging van de levenslange gevangenisstraf uit 2017 heeft de Hoge Raad het *stelsel* van herbeoordeling voldoende gevonden⁴. Anders dan u in antwoord op Kamervragen heeft gesteld⁵, betreft het oordeel van de Hoge Raad niet de *praktijk*.

² Rapport Nationale ombudsman 2014/222.

³ Beantwoording bij brief van 20 maart 2019 van Kamervragen met kenmerk 2019Z02390.

⁴ De Hoge Raad (strafkamer) 19 december 2017 (ECLI:NL:HR:2017:3185), nr. 3.6 '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'.

⁵ Zie noot 3.

Wat ik in deze zaak zie over die uitvoeringspraktijk is het volgende.

Pagina 3

De betrokkene wiens klacht over het gratieadvies leidde tot mijn rapport van vandaag, heeft sinds hij in 2013 en daarna in 2017 een gratieverzoek indiende ten minste acht gerechtelijke procedures gevoerd over de tenuitvoerlegging van zijn straf. In het merendeel van de procedures heeft de rechter de verantwoordelijke bewindspersoon in het ongelijk gesteld en ingegrepen in de tenuitvoerlegging. Verder is ook onlangs nog een kortgedingprocedure gevoerd in het kader van een nieuw gratieverzoek.

Ons nummer
201826538

Het baart mij zorgen dat een burger (in dit geval betrokkene) keer op keer genoodzaakt is gerechtelijke procedures tegen de overheid te starten om te bewerkstelligen dat de verdere tenuitvoerlegging van zijn straf plaatsvindt overeenkomstig fundamentele rechten.


Verspreiding van brief en rapport

Een afschrift van deze brief en het rapport dat wij vandaag uitbrengen, sturen wij aan de advocaat van betrokkene, XXXX, aan de voorzitter van het College van Procureurs-generaal en aan de voorzitter van de Vaste commissie voor Justitie en Veiligheid.

Bovendien sturen wij een scan van het rapport en van deze brief per e-mail aan de ambtenaren op het departement met wie in het kader van het onderzoek contact is geweest, de heer XXXX en mevrouw XXXX.

De brief en het rapport worden met een kort bericht gepubliceerd op onze website www.nationaleombudsman.nl.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen