

Zorg, behandeling en perspectief, de volprocedure levenslanggestraften.

Inhoudsopgave:

1. Stand van zaken	1
2. Standpunt Forum Levenslang	5
3. De oude ‘Volprocedure langgestraften’	5
4. De uitgangspunten voor zorg en welzijn	7
5. Behandeling en bejegening met het oog op het bieden van perspectief	8
6. De nieuwe Volprocedure levenslanggestraften	8
7. Samenplaatsen	10

1. Stand van zaken

Tot 2000 werd de detentiebegeleiding van (levens-)langgestraften geregeld in de circulaire ‘Volprocedure langgestraften’ van 1978.¹ Deze circulaire is ingetrokken bij de inwerkingtreding van de ‘Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden’ van 1 oktober 2000.² In zijn arrest van 16 juni 2009 heeft de Hoge Raad aandacht besteed aan het feit dat de Volprocedure langgestraften is ingetrokken.³ In dit arrest kwam de vraag aan de orde of de oplegging van een levenslange gevangenisstraf onder het huidige gratiebeleid in strijd is met het verbod van een inhumane of vernederende behandeling of bestraffing, zoals neergelegd in artikel 3 EVRM. De Hoge Raad kwam tot het oordeel dat voor een dergelijke conclusie onvoldoende gegevens voorhanden zijn, maar in zijn beschouwingen overwoog de Hoge Raad tevens (r.o. 2.11.2):

‘Niet zonder betekenis is echter dat de in voornoemd arrest van de Hoge Raad (arrest van 9 maart 1999, LJV ZD1464, NJ 1999, 435, red.) vermelde regeling van de zogenoemde ‘volprocedure 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 straftijd 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 Gratielwet ‘ambtshalve’ gratie werd verleend en dat de levenslange gevangenisstraf werd omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf, waarna vervroegde invrijheidstelling

¹ Bijlage bij de circulaire van 7 juni 1978, nr. 133/378 aan de directeuren en hoofden van de penitentiaire inrichtingen en diensten, gepubliceerd in Penitentiaire Informatie 1980/6.

² Artikel 35, Titel IIX (bedoeld wordt: VIII), *Staatscourant* 12 september 2000, 176, p. 9.

³ Arrest HR 16 juni 2009, LJV BF 3741, NJ 2009/602 met noot P.A.M. Mevis; *DD* 2009, afl. 8, nr 66, met noot F.W. Bleichrodt; *Sancties* 2009, afl. 5, nr 24, met noot W.F. van Hattum; *NJCM-Bulletin*, jrg. 35 (2010), nr. 1, p. 25-34 met noot van C. Kelk.

Forum humane tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf.

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.’

In hun brief van 16 oktober 2009 ‘over de gratieprocedure voor levenslanggestraften en de wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf’⁴ schreven de bewindslieden van Justitie onder meer:

‘In de praktijk wordt een beoordeling van het welbevinden van de levenslanggestrafte (naast de mogelijkheid tot bespreking van een gedetineerde in het reguliere psychomedisch overleg) gemist. Men acht een regelmatige controle van belang omdat lange gevangenisstraffen de lichamelijke en psychische gezondheid van de gedetineerde kunnen beïnvloeden. Wij zijn dan ook voornemens om een procedure, gelijk aan de eerdere volgprocedure, in het leven te roepen, waarbij minimaal één keer in de vijf jaar aan een levenslanggestrafte de gelegenheid wordt aangeboden om onderzoek te laten doen gericht op diagnostiek en risicotaxatie. Op basis van dit onderzoek wordt een advies uitgebracht. Dit advies richt zich onder andere op de verdere tenuitvoerlegging van de straf. De levenslanggestrafte kan het psychologisch rapport tevens gebruiken voor het indienen van een gratieverzoek.’

Over de mogelijkheid in aanmerking te komen voor gratie schreven de bewindslieden in diezelfde nota:

‘De mogelijkheid van gratie biedt een veroordeelde een perspectief op vrijlating. Vanuit de wetenschap dat personen en omstandigheden in de loop der tijd kunnen veranderen, geldt ook voor levenslanggestraften dat zij in aanmerking kunnen komen voor gratie. Het gevaar dat een levenslanggestrafte vormt voor de samenleving is voor de beslissing om al dan niet gratie te verlenen uiteraard een wezenlijk punt van afweging. Het verlenen van gratie kan bestaan uit het omzetten van de levenslange gevangenisstraf in een tijdelijke gevangenisstraf waarna alsnog voorwaardelijke invrijheidstelling kan plaatsvinden of het beëindigen, eventueel onder voorwaarden, van de levenslange gevangenisstraf

en:

‘Op basis van de individuele omstandigheden van de levenslanggestrafte wordt over het gratieverzoek van een levenslanggestrafte beslist. Hierbij spelen naast de vergeldingscomponent en de ernst van het delict ook andere aspecten, zoals de leeftijd van een levenslanggestrafte, medische- en psychiatrische toestand en het recidiverisico. Herziening of voorwaardelijke invrijheidstelling op een vast moment doet geen recht aan het individuele geval van de levenslang gestrafte. In zijn algemeenheid kan niet gezegd worden dat een levenslanggestrafte na 15, 20 of 25 jaar geen gevaar meer is voor de samenleving. In sommige gevallen is het langer, in andere gevallen korter en in weer andere gevallen zal het gevaar voor de samenleving nooit verdwijnen en is vrijlating geen optie. De individuele beoordeling die dient te geschieden, maakt het instrument van de gratie veel bruikbaar dan herziening of voorwaardelijke invrijheidstelling op een vast

⁴ *Kamerstukken II*, 2009-2010, 32 123 VI, nr. 10.

Forum humane tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf.

moment.’

In zijn arresten van 22 februari 2011, LJN BO6341, heeft de Hoge Raad aangetekend (r.o.3.4)

‘dat blijkens de hierboven geciteerde brief van de (toenmalige) Minister en Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer 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.’

De Volgprocedure die de bewindslieden in hun brief van 16 oktober 2009 in het vooruitzicht hebben gesteld, is niet tot stand gebracht. Een nieuw kabinet is in november 2010 een andere koers ingeslagen. In antwoord op vragen van het Tweede Kamerlid Schouw (D66) ‘over de wijze waarop Nederland invulling geeft aan de levenslange gevangenisstraf - antwoordde de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op 1 december 2011⁵ dat het op 16 oktober 2009 aangekondigde beleid werd verworpen:

‘De toenmalige Minister en Staatssecretaris van Justitie hebben in de brief van 16 oktober 2009 aan de Tweede Kamer over wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf en het gratiebeleid opgenomen dat het voornemen bestaat om een procedure, gelijk aan de volgprocedure, in het leven te roepen, waarbij minimaal één keer in de vijf jaar een levenslanggestrafte de gelegenheid wordt aangeboden om onderzoek te laten doen gericht op diagnostiek en risicotaxatie. Ik acht een dergelijke procedure echter niet noodzakelijk. Ten behoeve van mijn voornemen (levens)langgestraften samen te plaatsen wordt een zorgvuldig advies opgesteld waarbij zowel de zorgbehoefte als het noodzakelijke beveiligingsniveau van iedere levenslanggestrafte in kaart wordt gebracht. Daarnaast wordt voor iedere gedetineerde, ook voor de levenslanggestrafte, in het kader van de persoonsgerichte aanpak van Modernisering Gevangeniswezen een persoonlijk detentieplan opgesteld. Tevens worden de levenslanggestraften periodiek in het psycho-medisch overleg (PMO) besproken. De detentiesituatie en het welbevinden van de levenslanggestrafte worden op deze wijze reeds goed in beeld gebracht en gemonitord.’

In antwoord op de vraag hoe het resocialisatiebeginsel van artikel 2, tweede lid van de Penitentiaire Beginselenwet, zich verhoudt tot de levenslange gevangenisstraf (vraag 6) luidde het antwoord van de Staatssecretaris:

‘In artikel 2, tweede lid, van de Penitentiaire Beginselenwet is bepaald dat met de handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel de tenuitvoerlegging hiervan zo veel mogelijk dienstbaar wordt gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de betrokkene in de maatschappij. Zowel uit het zinsdeel «met de handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf», als uit het zinsdeel «zo veel mogelijk» moet worden afgeleid dat de aard van de levenslange gevangenisstraf zich verzet tegen de voorbereiding van de terugkeer in de samenleving op een wijze zoals die bij tijdelijke gevangenisstraffen mogelijk is. Dit neemt evenwel niet weg dat daar waar het verlenen van gratie zou worden overwogen, de

⁵ *Aanhangsel Handelingen II*, 2011-2012. 832, antwoord op vragen 9, 10 en 11.

Forum humane tenuitvoerlegging levenslange gevangenisstraf.

invrijheidstelling van de levenslanggestrafte niet zonder een deugdelijke voorbereiding op de terugkeer in de samenleving kan plaatsvinden.’

In zijn brief van 16 april 2012 ‘Modernisering penitentiaire arbeid, Samenplaatsing (levens)langgestraften’⁶ gaf de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie nadere uitleg omtrent de wijze waarop levenslanggestraften in het vervolg binnen het gevangeniswezen zullen worden geplaatst. Uitgangspunt daarbij is aldus deze brief:

‘Levenslang is levenslang. Van terugkeer in de samenleving is geen sprake, tenzij in een uitzonderlijk geval aan een levenslanggestrafte gratie wordt verleend. Derhalve komen levenslanggestraften niet in aanmerking voor activiteiten die gericht zijn op re-integratie in de maatschappij. Ik acht het van belang om op toegesneden wijze inhoud te geven aan de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Het leefklimaat op de te creëren afdelingen zal beter op het langdurig verblijf zijn afgestemd dan het leefklimaat op reguliere afdelingen binnen het gevangeniswezen, waar veelal kortgestraften verblijven.’

Er worden in de brief drie inrichtingen aangewezen voor de huisvesting van de (levens)langgestraften: de PI Krimpen aan den IJssel, de PI Vught en de PI Veenhuizen. In plaats van detentiefasering, verlopen of andere op terugkeer gerichte programma’s wordt voor deze groep gedacht aan:

‘extra momenten luchten, sport, onderwijs en arbeid. Daarnaast is voor het merendeel van de gedetineerden het ontvangen van bezoek van groot belang. De persoonlijke interesses en ontwikkeling zijn leidraad bij de invulling van het persoonsgerichte onderdeel van het dagprogramma.’ (p. 5 van de genoemde brief)

Uit oogpunt van veiligheid zal het personeel in beginsel na een aantal jaren - ‘te denken valt aan gemiddeld zes jaar’ - worden gerouleerd. Voorts zal er ‘monitoring plaats vinden van het functioneren van de afdelingen’ (p. 6 van de genoemde brief). Behalve omtrent ‘een uitgebreide en weloverwogen selectieprocedure’ die aan plaatsing voorafgaat, wordt er in deze brief niet gerept over de psycho-medische begeleiding van deze gedetineerden of over het monitoren van hun recidivegevaar.

De brief van 16 april 2012 en de antwoorden van 1 december 2011 samengevat komen erop neer dat bij de tenuitvoerlegging van levenslange gevangenisstraf slechts wordt voorzien in monitoring van de detentiegeschiktheid van de gedetineerden en van de veiligheid in de inrichtingen en dat in dit beleid geen plaats wordt ingeruimd om de mogelijkheden van hun terugkeer in de samenleving te peilen, zelfs niet na 10, 15, 20 of 30 jaar. Het beleid zoals in de hiervoor aangehaalde stukken is beschreven, wordt bevestigd door de houding van de Staat in de dossiers van de levenslanggestraften Y. (gedetineerd sedert 1983) en C. (gedetineerd sedert 1987). Uit deze dossiers blijkt dat van resocialisatie geen sprake mag zijn, ook niet na 29 resp. 25 jaar detentie. Pogingen daartoe worden actief door de Staat tegengewerkt. Zo worden gegeven vrijheden teruggedraaid⁷ en wordt onderzoek naar recidivegevaar bewust achterwege gelaten.⁸

⁶ *Kamerstukken II*, 24587, 464.

⁷ Zie HR 14 oktober 2011, *LJN* BR3058, i.h.b. rechtsoverweging 3.6.2, en de uitspraken van de Beroepscommissie (BC) van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (BC 31 maart

Het kabinet is sinds 23 april 2012 demissionair, zodat op dit moment niet duidelijk is of de voorgenomen beleidsmaatregelen zullen worden doorgezet.

2. Standpunt Forum levenslang

Uit vermelde stukken en uit de procesdossiers in de zaken van Y. en C. concludeert het Forum dat de huidige tenuitvoerlegging van de levenslange straf niet beantwoordt aan de maatstaf van humaniteit. Naar de mening van het Forum Levenslang vereist een menswaardige behandeling van levenslanggestraften een tenuitvoerlegging waarin de ontwikkeling van de persoon van de gestrafte, het gevaar voor herhaling, zijn gezondheid en zijn resocialisatiemogelijkheden, worden gevolgd en met regelmatige tussenpozen worden onderzocht en geijkt, dit alles met het oog op een mogelijke terugkeer in de vrije samenleving.

Het Forum doet hierbij een voorzet om te komen tot een nieuwe ‘Volgprocedure levenslanggestraften’. Deze Volgprocedure dient verschillende doelen:

- De zorg voor het welzijn van levenslanggestraften in het algemeen;
- De bejegening, behandeling en begeleiding van levenslanggestraften met het oog op een eventueel in te dienen gratieverzoek, zoals omschreven in de Nota van 16 oktober 2009 in hun wens om voor gratie in aanmerking te komen;
- Het bieden van perspectief aan levenslanggestraften die op basis van de door ons voorgestelde wettelijke regeling in aanmerking willen en kunnen komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling.

Alvorens tot een voorstel van een nieuwe Volgprocedure te komen, volgt nu eerst een terugblik op het ontstaan van de regeling voor levenslanggestraften en een samenvatting van de oude Volgprocedure langgestraften. Daarna worden de uitgangspunten beschreven die volgens het Forum ten grondslag behoren te liggen aan behoorlijke zorg voor het welzijn van levenslanggestraften.

3. De oude ‘Volgprocedure langgestraften’

Voor (levens)langgestraften gold vanaf 1957 de zgn. Samkaldenregeling. Deze regeling diende als leidraad voor de gratieprocedure aan (levens)langgestraften. De gratiegrond voor (levens)langgestraften werd in deze regeling geformuleerd als: ‘voorkoming van de verstoring van reclasseringskansen’.⁹

2008, nr. 07/2372/TR en 12 juli 2010, nr. 09/3625/TR, erop neerkomend dat de intrekking van het verlov van Y. als onredelijk en onbillijk wordt beschouwd).

⁸ In het geval van C. werd in het kader van zijn gratieprocedure wel een onderzoek gedaan naar diens ‘detentiegeschiktheid’ maar niet naar diens mogelijkheid om terug te keren naar de vrije samenleving. Ook in de zaak van Y. is de beslissing van de Staatssecretaris om Y. terug te plaatsen in een gewone penitentiaire inrichting gebaseerd op dat hij ‘detentiegeschikt’ is (vonnis Rechtsbank Den Haag 2 oktober 2007, LJN BB4626, r.o. 1.17).

⁹ Aanleiding om deze gratiegrond te formuleren vormde het gratiebeleid voor oorlogsmisdadigers; dit beleid diende naar de mening van de minister te worden afgestemd op het beleid dat gold voor commune

De Samkaldenregeling werd in 1978 opgenomen in de Circulaire ‘Volgprocedure langgestraften’. De Volgprocedure had als uitgangspunt een ‘geïntegreerde’ selectie en detentiebegeleiding van kort en lang gestraften binnen een ‘gedifferentieerd penitentiair beleid’. Langgestraften waren degenen met een straf van langer dan zes maanden; zij werden onderscheiden in degenen met een straf van korter en langer dan drie jaar. In het algemeen gold voor genoemde geïntegreerde begeleiding:

- het bij de selectie betrekken van een zo ruim mogelijk scala van opvangmogelijkheden;
- het rekening houden met een evenwichtige samenstelling van de bevolking in de inrichting;
- het regelmatig bezien of de gedetineerde nog steeds in de betreffende inrichting op zijn plaats is.

Er bestond een selectieadviescommissie die eenmaal per drie weken over de plaatsing van gedetineerden een advies uitbracht aan het Openbaar Ministerie. De coördinatie van de selectie van veroordeelden met een straf van drie jaar of meer lag in handen van gedragsdeskundigen van het Penitentiair Selectiecentrum (PSC). Tevens volgde dit centrum de detentie van betrokkenen aan de hand van de uitkomsten van de periodieke besprekingen in de selectie-adviescommissie. Hierbij werd ook de noodzaak van overplaatsing naar een TBR-kliniek betrokken. Ten aanzien van gedetineerden met een straf van zes jaar en langer gold nog het volgende:

‘Het PSC kan over de opvang van de veroordeelden het nodige overleg plegen met instituten als de Psychiatrische Observatie Kliniek en het Selectie-Instituut voor ter beschikking van de regering gestelden en de contacten met het Ministerie van Justitie onderhouden. Het PSC kan ten slotte desgewenst zorgdragen voor een klinische observatie in het kader van de plaatsing en detentiebegeleiding. Deze is in principe voorgeschreven voor veroordeelden met een gevangenisstraf van zes jaar of meer, zowel in het kader van selectie als na ommekomst van één derde deel van de totale straftijd; de aanbevelingen voortvloeiende uit dit laatste follow-up onderzoek kunnen mede gericht zijn op een verkorting van de straf door middel van gratie.’

Voor levenslanggestraften gold op dat moment in plaats van ‘een derde’, een minimale detentie van 12,5 jaar.¹⁰ Het in de Volgprocedure neergelegde beleid vond vervolg in de Gratiewet 1987, waarin met verwijzing naar de Volgprocedure werd opgenomen dat:

‘gratie kan 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. 2b gratiewet).

levenslanggestraften. Minister Samkalden, 31 januari 1957, Handelingen II, 1956/57, 4500 (Justitiebegroting), p. 2307-2308.

¹⁰ Volgens een departementale notitie uit de jaren zestig noemde de Minister voor levenslanggestraften een minimale termijn van 12,5 jaar alvorens een gratieverzoek op verwisseling in een tijdelijke straf kon worden beoordeeld, zie G.J. Fleers, *Voorwaardelijk in vrijheid. De voorwaardelijke invrijheidstelling in Nederland*, (diss. RUG), Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 1976, p. 83, 152 en p. 167.

Toen de Volgprocedure in 1978 van kracht werd bevond zich slechts één gedetineerde met een onherroepelijke levenslange gevangenisstraf in Nederland. Op 16 april 2012 waren dat er 32.

4. De uitgangspunten voor zorg en welzijn

Het uitgangspunt voor de zorg en het welzijn van tot levenslange gevangenisstraf veroordeelden is het besef van uitzichtloosheid, die beschouwd kan worden als een belangrijke risicofactor voor het optreden van psychische en lichamelijke schade bij deze gedetineerden. Op basis van het principe ‘equivalence of care’ is de Staat verplicht adequate zorg voor de lichamelijke en geestelijke gezondheid van deze gedetineerden te garanderen, rekening houdend met hun bijzondere positie. Behalve vanuit dit zorg-principe bestaat deze verplichting ook op basis van artikel 2 van het EVRM. Uit dit recht op leven volgt de positieve verplichting van de overheid om zorg te dragen voor het leven van zijn burgers. Wanneer sprake is van burgers die volledig op de zorg van de overheid zijn aangewezen, geldt deze verplichting in hogere mate.

In haar rapport ‘Goed bejegenen. Beginselen voor het omgaan met ingeslotenen’ uit 2010 benoemt de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming acht beginselen waarop de bejegening van gedetineerden dient te worden gebaseerd. Deze beginselen zijn eerder uitgangspunten dan harde beoordelingscriteria.

1. Het beginsel van fatsoenlijke omgang: kwaliteit van de dagelijkse bejegening.
2. Het beginsel van perspectief, resocialisatie en nazorg (beperking van detentieschade).
3. Het beginsel van legitieme of wettelijke tenuitvoerlegging.
4. Het beginsel van een zinvol regiem.
5. Het beginsel van veiligheid in detentie.
6. Het beginsel van individualisering.
7. Het beginsel van minimale beperkingen.
8. Het beginsel van rechtsburgerschap.

Deze beginselen zouden ook beoordelingscriteria moeten zijn in de te ontwikkelen Volgprocedure.

Volgens de tegenwoordig gangbare werkwijze in penitentiaire inrichtingen wordt de zorg (bejegening, verzorging, behandeling) voor gedetineerden gecoördineerd en uitgevoerd door het psycho-medisch overleg (PMO) in de betreffende inrichting (samenstelling: penitentiair psycholoog, justitieel geneeskundige, justitieel verpleegkundige en psychiater). Als er vanuit gegaan zou worden dat de betreffende PMO's in deze inrichtingen de hieronder te beschrijven volgprocedure voor levenslanggestraften zouden moeten uitvoeren, heeft dit als ernstig nadeel dat de deskundigheid en de ervaring met een Volgprocedure voor levenslanggestraften verspreid en verdund zullen blijven. De levenslanggestraften verblijven immers op dit moment in verschillende penitentiaire inrichtingen, verspreid over het land. Per inrichting zouden dan een á twee gedetineerden

in aanmerking komen voor de volgprocedure. Voorheen werd de Volgprocedure om deze reden centraal uitgevoerd in of vanuit het Penitentiair Selectie Centrum. Het gaat daarbij dan zowel om de individuele invulling van de Volgprocedure, als ook om de mogelijkheid om een algemeen overzicht te houden van deze doelgroep voor beleidsdoeleinden.

5. Behandeling en bejegening met het oog op het bieden van perspectief

Een levenslange gevangenisstraf dient (waar mogelijk) perspectief te bieden op invrijheidstelling. De tenuitvoerlegging van een levenslange gevangenisstraf mag derhalve niet tot doel hebben de terugkeer naar de vrije maatschappij onmogelijk te maken, noch mag de straf ertoe leiden dat het perspectief als gevolg van de straf wordt afgesneden. In plaats daarvan dient te worden geïnvesteerd in de voorbereiding van de veroordeelde op diens eventuele terugkeer naar de vrije maatschappij. Dit volgt uit artikel 3 EVRM (Kafkaris/Cyprus; Iorgov/Bulgarije, Vinter and others/VK) en de diverse Recommendations van de Raad van Ministers van de Raad van Europa.¹¹ Deze gaan er bijvoorbeeld van uit dat alle langgestraften met toepassing van de nationale wettelijke regeling voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld zodra er sprake is van ‘een gunstige prognose’. Overwegingen van algemene preventie zijn volgens deze resolutie geen rechtvaardiging om het uitzicht op invrijheidstelling te weigeren; slechts beveiliging van de maatschappij mag daarvoor reden zijn. In de Resolutie wordt aanbevolen om de toetsing naar de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling plaats te laten vinden na acht tot veertien jaar detentie. Die toetsing zou vervolgens periodiek moeten worden herhaald. De regeringen van de lidstaten worden bovendien opgeroepen bij het publiek ‘begrip te kweken’ voor de bijzondere problemen van (levens)langgestraften, en om daarbij ‘een sociaal klimaat te creëren dat hun reclassering bevordert’. Deze doelstelling volgt ook uit artikel 2 Penitentiaire Beginselenwet, waarin staat dat

‘met handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf de tenuitvoerlegging hiervan zoveel mogelijk dienstbaar wordt gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de betrokkene in de maatschappij’.

Met het oog hierop zullen binnen de tenuitvoerlegging mogelijkheden dienen te worden gecreëerd om de vrijheden van deze gedetineerden te verruimen, zoals de overplaatsing naar een minder beveiligd regiem en de mogelijkheid van diverse vormen van verlof. In het wetsvoorstel van het Forum ‘VI voor levenslanggestraften’ - op grond waarvan na minimaal 18 jaar detentie een verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden gedaan met het oog op invrijheidstelling na minimaal 20 jaar - dienen dergelijke regiemsversoepelingen in elk geval te bestaan vanaf het moment dat een verzoek om voorwaardelijke invrijheidstelling door het gerechtshof te Arnhem in behandeling is genomen en het gerechtshof te dien aanzien aanwijzingen geeft. Het verlenen van meer vrijheden is immers een noodzakelijk onderdeel van het bieden van perspectief.

¹¹ *Resolution on the treatment of long-term prisoners* (76) 2, 17 februari 1976, i.h.b. artt. 9, 11, 12, en 15; *Recommendation on conditional release (parole)* 2003 (22) ‘’, art. 4a.

6. De nieuwe Volgprocedure levenslanggestraften

Wettelijk kader

De verlofmogelijkheden kunnen worden gebaseerd op de huidige Verlofregeling Gedetineerden die haar basis vindt in artikel 26 PBW.¹² De wet maakt geen uitzondering voor levenslanggestraften. Desalniettemin achten wij het raadzaam voor levenslanggestraften in de Verlofregeling een bijzondere paragraaf op te nemen, met daarin aangepaste voorwaarden voor het verlenen van verlof aan levenslanggestraften.

Medisch en gedragskundig kader

In deze paragraaf wordt ervan uitgegaan dat de wensen van de levenslanggestraften omtrent hun plaatsing zullen worden gerespecteerd, zoals in de brief van 16 oktober 2009 werd toegezegd.¹³ Omdat dit standpunt door de inmiddels demissionaire regering is verlaten en deze in de brief van 16 april 2012 heeft aangekondigd levenslanggestraften met langgestraften te zullen samenplaatsen worden onder punt 7 aan het samenplaatsen nog enkele afzonderlijke opmerkingen gewijd.

De voorgestelde volgprocedure dient te bestaan uit periodiek psychiatrisch/psychologisch en somatisch geneeskundig onderzoek en klinische observatie. Deze screening en advisering omtrent het te volgen detentiebeleid en geïndividualiseerde detentieplanning dienen in het belang van eenheid van de uitvoering van de relatief zeldzame procedure op één locatie iedere vijf jaar plaats te vinden. Dit kan bij voorkeur geschieden in het Penitentiaire Selectie Centrum, als Afdeling Diagnostiek onderdeel van het Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC) Haaglanden, gelet op de daar aanwezige specifieke deskundigheid met de materie en de aanwezigheid van een klinische diagnostiek- en observatie-afdeling. Een geregistreerde justitieel geneeskundige dient bij deze procedure betrokken te worden. Ook de nabijheid van het Justitieel Medisch Centrum (het voormalige Penitentiaire ziekenhuis) kan van belang zijn voor nader medisch specialistisch onderzoek. Een alternatief zou een nader aan te wijzen PPC kunnen zijn, waar betrokkenen voor een bepaalde tijd geobserveerd kunnen worden, terwijl tegelijkertijd een vast team van het NIFP (psychiater, psycholoog, maatschappelijk werker, aangevuld met een justitieel geneeskundige) onderzoek verricht. In beide situaties dient gebruik gemaakt te worden van eventuele eerdere rapportages (Pro Justitia, penitentiaire dossiers, medische gegevens). Het PPC Haaglanden, Afdeling Diagnostiek, of het NIFP-team brengt verslag uit aan de Directie Gevangeniswezen, eventueel aan de Directie Forensische Zorg (dit met het oog op eventuele behandelingsindicaties). Deze instanties zijn verantwoordelijk voor mogelijke aanpassingen in het beleid, gebaseerd op de uitgebrachte adviezen.

Screening en advisering op één locatie brengt het voordeel met zich mee dat op één plaats ervaring wordt opgedaan en dat zowel op individueel als op geaggregeerd niveau de

¹² Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting, kenmerk 733726/98/DJI, laatst gewijzigd per 1 april 2012, *Stcrnt* 2012, 7141.

¹³ 'Uitgangspunt van het nieuwe beleid is dat het samenplaatsen van levenslanggestraften de voorkeur heeft. Alleen als de levenslanggestrafte zelf aangeeft dat hij dat niet wenst, wordt niet tot samenplaatsen overgegaan. Dit wordt in het najaar 2009 bij de groep levenslanggestraften geïnventariseerd.' (Brief 16 oktober 2009 onder 2.1).

bevindingen (ook longitudinaal) systematisch kunnen worden vastgelegd in een database. Om boven vermelde redenen gaat de voorkeur uit naar het PPC Scheveningen.

De eerste screening dient plaats te vinden op het moment dat het vonnis onherroepelijk is geworden (als 0-meting). Vervolgens kan, afhankelijk van de bevindingen, een tijdstip voor een volgende, eventueel aangepaste, screening worden vastgesteld. Als richtlijn wordt voorgesteld een periodieke beoordeling van om de vijf jaar. De volprocedure zou ook van start moeten gaan bij hen die reeds als levenslanggestrafte in detentie verblijven, te beginnen met degene die op het moment van het van kracht worden van de procedure het langst in detentie verblijft. Bij het eerste onderzoek is de eventuele strafrechtelijke en somatisch- en psychische voorgeschiedenis van belang, evenals het in kaart brengen van significante personen uit het netwerk van betrokkene. In overleg met de staf van het PSC kan vastgesteld worden welke psychometrische instrumenten aanvullend gebruikt kunnen worden. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan detentie observatieschalen en een aangepaste vorm van de quality of life schalen (van de longstay-afdeling van de Pompe Stichting). Een afzonderlijke plaats in dit aanvullend onderzoek is weggelegd voor de risicotaxatie, voor zowel de statische en dynamische risicofactoren, beschermende factoren als eventueel risicomangement. Het advies van de instantie die belast wordt met het uitvoeren van de volprocedure dient per individuele levenslanggestrafte concrete aanwijzingen te bevatten, die eventueel zouden moeten leiden tot bijstelling van het detentieplan, verandering van detentieregiem, initiëren van verlofbeleid of anderszins bevordering (voor zover mogelijk en onder omstandigheden) van het welbevinden van betrokkene. Hetzij de Dienst Justitiële Inrichtingen hetzij het aangewezen PPC dient belast te worden met de registratie van de bevindingen en het bewaken van de termijnen van de volprocedure.

7. Samenplaatsen

Indien de levenslanggestrafte conform de brief van 16 april 2012 zouden worden samengeplaatst in drie daarvoor geselecteerde inrichtingen kan het hiervoor onder 6. geschetste probleem omtrent het gebrek aan deskundige PMO's mogelijk worden ondervangen, mits deze inrichtingen worden uitgerust met voldoende medisch en gedragskundig geschoold personeel en daarbij monitoring en ijking van de ontwikkeling van de persoon van de gedetineerde wordt gewaarborgd. Drie punten verdienen in dat geval nog aparte aandacht: 1. de overplaatsing, 2. het samenplaatsen met langgestrafte en 3. inmiddels verkregen positie of vrijheden.

7.1 Overplaatsing

Volgens de brief van 16 april 2012 is 'uit een inventarisatie gebleken dat het merendeel van de levenslanggestrafte een voorkeur heeft samen met langgestrafte op een afdeling te verblijven', (onder 3). Het Forum heeft nog geen kennis kunnen nemen van deze inventarisatie, maar merkt hierbij reeds op dat de vermelde voorkeur nog niet impliceert dat het de wens van de levenslanggestrafte is om van hun vaste omgeving naar elders te worden overgeplaatst. Het Forum merkt voorts op dat indien overplaatsing tegen hun wens zou zijn, dit in strijd zou komen met de eerder bij hen gewekte verwachtingen (brief van 16 oktober 2009, zie noot 13 hierboven, ook aangehaald in de brief van 16 april 2012 onder 3). Zou overplaatsing desondanks worden overwogen dan dient die met nog grotere

zorg en met het oog voor de individuele belangen van deze gedetineerden te worden voorbereid en uitgevoerd. Overplaatsing kan immers diep ingrijpen in het leven van gehospitaliseerde gedetineerden, omdat zij inmiddels aan hun vaste plek gehecht zijn. Een andere bezwaar tegen deze overplaatsing kan zijn dat die wordt beschouwd als een versterking van de uitzichtloosheid van de situatie.

7.2 Samenplaatsing met langgestraften

Een aparte opmerking verdient nog het samenplaatsen met langgestraften. In de brief van 16 april jl. wordt daarbij gedacht aan ‘onherroepelijk afgestrafte gedetineerden met een tijdelijke gevangenisstraf met bij voorkeur een netto strafrestant van minimaal 10 jaar.’ Deze gedetineerden ‘hebben geen of een stabiele psychiatrische stoornis’ en voorts geldt ‘dat zij ook na detentie rechtmatig verblijf in Nederland hebben’. In de ogen van het Forum stuit het samenplaatsen met zeer langgestraften niet op grote bezwaren mits het een qua detentiebeleving vergelijkbare groep betreft. Daarbij denkt het Forum aan veroordeelden tot een gevangenisstraf van 20 jaar of meer of langgestraften (12 jaar of meer) met een combinatievonnis (dus met TBS). Deze vonnissen hebben gemeen dat zij de grens bereiken van wat een gedetineerde nog kan overzien, dus van het kunnen ervaren van perspectief.

7.3 Inbreuk op verkregen positie

Ten slotte zou het samenplaatsen niet ten koste moeten gaan van een reeds verkregen positie of individuele vrijheden. Hierbij valt te denken aan de geografische afstand tot hun relaties of aan door hen verkregen werkzaamheden binnen de inrichting.