

Adviescollege
Levenslanggestraften

Tweejaarbericht Adviescollege Levenslanggestraften

April 2025

Tweejaarbericht van 1 april 2023 tot 1 april 2025

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Adviescollege Levenslanggestraften	4
2. Samenstelling	7
3. Uitgebrachte adviezen	8
4. Algemene bevindingen	12
5. Communicatie	16
6. Uitgelicht: slachtoffers en nabestaanden	17

Voorwoord

Dit is alweer het vierde tweejaarbericht van het Adviescollege Levenslanggestraften (hierna: ACL), sinds de oprichting van het college in 2017. Het ACL bestaat inmiddels bijna acht jaar.

Op dit moment loopt er een door het Ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: Ministerie) ingezet traject¹ waarbij wordt gekeken naar een andere inrichting van de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf. Een van de mogelijkheden is dat de herbeoordeling, thans vormgegeven als (ambtshalve) gratieprocedure, wordt neergelegd bij de rechter in plaats van bij een bewindspersoon. Het politieke draagvlak daarvoor is op dit moment echter onzeker.² Ook zonder overdracht van de daadwerkelijke herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf aan de rechter zal het adviestraject nog eens tegen het licht moeten worden gehouden. Niet alle levenslanggestraften worden toegelaten tot de re-integratiefase en tot op heden is slechts in één casus gratie verleend, waardoor het aantal casus dat bij het ACL in behandeling is en daarmee de werklast van het ACL, jaarlijks toeneemt. Er is dus sprake van cumulatie van casus. Het ACL heeft met het oog daarop zijn werkwijze al enigszins aangepast. Met ingang van juli 2023 treedt de voorzitter van het ACL niet altijd meer als casusvoorzitter op, maar neemt één van de twee binnen de samenstelling bij de casus betrokken juristen deze taak op zich. (Vervolg)adviezen worden daarnaast in een kleinere samenstelling uitgebracht dan eerder. Hierop wordt in hoofdstuk 4. nader ingegaan. Uiteraard wordt het gehele college op de hoogte gehouden van de advisering en voortgang van elke casus en bewaken de voorzitter en het Bureau van het ACL de eenheid van advisering.

De “ketenpartners” van het ACL zijn, naast het kerndepartement van het Ministerie, Reclassering Nederland, de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI), het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB), Slachtofferhulp Nederland (hierna: SHN) en het Pieter Baan Centrum (hierna: PBC). Sinds medio 2024 ontvangt het ACL mogelijke informatie over veiligheidsrisico's rond de levenslanggestrafte (bijvoorbeeld of een levenslanggestrafte nog contacten heeft in het criminele milieu). Deze informatie wordt opgevraagd bij DJI, meer specifiek bij het Landelijk Bureau Inrichtingen en Veiligheid (hierna: LBIV). Het LBIV werkt samen met de Detentie Intelligence Unit (hierna: DIU). De DIU is een nog op te zetten structureel samenwerkingsverband dat voortkomt uit de behoefte aan gezamenlijke analyse en uitwisseling van data en informatierapportages tussen Openbaar Ministerie (OM), politie en DJI. Wanneer dit samenwerkingsverband operationeel is zal het ook worden bevraagd met betrekking tot de veiligheidsrisico's rond levenslanggestraften.

De samenwerking met bovengenoemde diensten is onmisbaar voor een goede advisering. Deze diensten leveren de noodzakelijke informatie aan, ondersteunen bij het leggen van contacten met de slachtoffers en/of nabestaanden, adviseren over eventueel noodzakelijke behandeling, over het risico op recidive en over de noodzakelijke voorwaarden om die risico's zo veel mogelijk te beheersen. Het ACL hecht er aan om bij gelegenheid van dit tweejaarbericht zijn waardering uit te spreken over de samenwerking met het Ministerie en de ketenpartners.

Naast de cumulatie van casus is een aandachtspunt verder nog het regelen van eventueel noodzakelijke beveiliging van de medewerkers en leden. Tot op heden is er, voor zover bekend, geen

¹ Brief van de minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer d.d. 8 april 2024: Herbeoordeling levenslange gevangenisstraf en positie slachtoffers en nabestaanden.

² Motie Eerdmans; Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 29 279, nr. 885.

sprake geweest van dreigingen jegens het ACL. Toch kan niet worden uitgesloten dat iets dergelijks in de toekomst zal spelen. Inmiddels vindt er overleg plaats met het Ministerie over een voorziening daarvoor. Gedacht wordt aan het beschikbaar stellen van een beveiligingscoördinator, die indien nodig kan schakelen met het stelsel Bewaken en Beveiligen.

Het ACL heeft vertrouwen dat de door het ACL gehanteerde procedures om tot adviezen, vervolgadviezen en verslagen in het kader van de ambtshalve gratieprocedure te komen, mits naar letter en geest goed toegepast, in beginsel kunnen voldoen aan de toetsingscriteria van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) en van de Hoge Raad (hierna: HR) (“door adequaat en daadwerkelijk gebruik van het model waarin tot op zekere hoogte inzichtelijk is welke wegen tot positieve en negatieve gratiëringbeslissingen kunnen c.q. plegen te leiden”³), waarbij wordt gekoerst op een verantwoorde afweging tussen vergelding en beveiliging enerzijds en een menswaardige, nietodeloos punitieve straftoemeting anderzijds.

Het ‘EVRM-proof’ houden van de levenslange gevangenisstraf is overigens niet alleen van belang voor de levenslanggestraften, maar ook om levenslang als straf rechtmatig te kunnen blijven opleggen. In dat verband kan worden gewezen op onder andere de tussenuitspraak van het EHRM d.d. 07-11-2024, 55021/19.⁴ Het Europees Hof heeft vragen gesteld of de huidige, in het Nederlandse recht vastgestelde criteria en voorwaarden voor herbeoordeling, voldoende duidelijk en zeker zijn, zodat de levenslanggestrafte aan het begin van zijn straf kan weten wat hij moet doen om voor invrijheidstelling in aanmerking te komen en onder welke voorwaarden een herbeoordeling van zijn straf zal plaatsvinden. Ook heeft het Europees Hof vragen gesteld over de praktische en kwantitatieve toepassing van het herbeoordelingsmechanisme. Het betrof vragen als: hoe vaak heeft het ACL de bewindspersoon⁵ van advies gediend ten aanzien van re-integratie, hoeveel levenslanggestraften zijn toegelaten tot een re-integratietraject, hoe vaak heeft het ACL de bewindspersoon geadviseerd ten aanzien van gratie en aan hoeveel levenslanggestraften is daadwerkelijk gratie verleend, sinds 1970 respectievelijk sinds het herbeoordelingsmechanisme in werking is getreden? Ook de advocaat-generaal T.N.B.M. Spronken, heeft in een advies aan de Hoge Raad recent nog kritische aandacht aan de procedure en de toepassing daarvan besteed.⁶

Het huidige herbeoordelingsmechanisme en de uitvoering daarvan liggen met andere woorden nog onder de loep.

Peter Lemaire,
voorzitter

³ In de woorden van prof. P. Mevis, zie: P.A.M. Mevis, ‘Levenslang en het belang van regeling van de interdependentie tussen de betrokken actoren’, in: M. Braakman e.a., *Op zoek naar evenwicht. Liber amicorum Marc Groenhuijsen*, Deventer: Wolters Kluwer 2021.

⁴ NJB 2025/246.

⁵ Gedurende de periode waar onderhavig tweejaarbericht op ziet is de Minister van Rechtsbescherming voor wat betreft de werkzaamheden aangaande het ACL in functie opgevolgd door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Voor de leesbaarheid van het verslag zal daarom gesproken worden over bewindspersoon, afhankelijk van de periode ziet deze term op de Minister dan wel de Staatssecretaris.

⁶ ECLI:NL:PHR:2025:418.

1. Adviescollege Levenslanggestraften

De taak van het ACL

Het ACL is opgericht in 2017. Het ACL adviseert de bewindspersoon 25 jaar na de datum waarop de levenslanggestrafte in verzekering is gesteld voor het strafbare feit waarvoor hij (alle levenslanggestraften in Nederland zijn tot nu toe mannen) de levenslange gevangenisstraf heeft gekregen. Het advies betreft de vraag of de levenslanggestrafte al dan niet kan starten met re-integratieactiviteiten met het oog op een mogelijke gratieverlening door de Koning op de voordracht van de bewindspersoon na 28 jaar detentie en zo ja, welke re-integratieactiviteiten wenselijk zijn. De levenslanggestrafte krijgt in de fase van re-integratie de kans – bijvoorbeeld door training, begeleid en onbegeleid verlot en/of behandeling – om te laten zien of hij in staat is om op een verantwoorde en veilige manier in de maatschappij terug te keren.

Aanloop naar het advies over de re-integratiefase

Kort gezegd staat in het door het ACL uitgebrachte advies de vraag centraal of iemand in het licht van de criteria als bedoeld in artikel 4, vierde lid van het Besluit Adviescollege Levenslanggestraften (hierna: Besluit ACL) kan worden toegelaten tot de re-integratiefase. Aan het advies aan de bewindspersoon gaat een traject van drie jaar vooraf waarin relevante stukken worden verzameld en nadere rapportages over de levenslanggestrafte worden opgesteld door het PBC en Reclassering Nederland. Daarnaast voert SHN, als betrokkenen daaraan willen meewerken, een slachtoffer- en nabestaandenonderzoek uit.

Na ontvangst van de adviesaanvraag van het Ministerie vraagt het ACL ter voorbereiding van het advies bij diverse instanties stukken op. Het gaat in het bijzonder om het strafdossier, het volledige detentiedossier, eventuele medische gegevens, eerdere Pro Justitia en reclasseringsrapportages, executie-informatie en gratiedossiers. Ook wordt sinds enige tijd veiligheidsinformatie opgevraagd.

Het ACL informeert vervolgens de levenslanggestrafte schriftelijk over de aanvang van het adviestraject en voert in aansluiting daarop een informatief gesprek met de levenslanggestrafte. Bij dit gesprek zijn doorgaans de advocaat van de levenslanggestrafte en/of zijn mentor en/of casemanager aanwezig. Tijdens het gesprek wordt uitleg gegeven over het adviestraject.

Voorts geeft het ACL het CJIB opdracht te onderzoeken welke slachtoffers en/of nabestaanden bekend zijn. Op basis van bijvoorbeeld het strafdossier kan het ACL daarnaast tot een uitbreiding van de bij het CJIB bekende lijst komen. Als duidelijk is om welke slachtoffers en/of nabestaanden het gaat, informeert het CJIB de personen over het adviestraject. Indien de slachtoffers en/of nabestaanden dit wensen, organiseert het ACL een informatief gesprek waarin uitleg wordt gegeven over de procedure. Uiteraard is er ook gelegenheid om vragen te stellen. Het ACL gaat vervolgens na of de slachtoffers en/of nabestaanden wensen mee te werken aan een slachtoffer- en nabestaandenonderzoek. Als dat het geval is, geeft het ACL opdracht aan het CJIB om een dergelijk onderzoek te laten verrichten door SHN.

Als alle opgevraagde informatie beschikbaar is, formuleert het ACL opdrachten voor het PBC en de reclassering. De levenslanggestrafte wordt in beginsel voor twaalf weken opgenomen in het PBC. Aansluitend voert de reclassering een onderzoek uit. Na ontvangst van de rapportages van het PBC, de reclassering en SHN vinden er hoorzittingen plaats. Tijdens de hoorzittingen kunnen de slachtoffers

en/of nabestaanden desgewenst hun verhaal doen. Daarnaast hoort het ACL deskundigen en andere personen met kennis en expertise die van belang zijn voor het uit te brengen advies. Doorgaans hoort het ACL in ieder geval de rapporteurs van het PBC en de reclassering, alsmede de directeur van de penitentiare inrichting waar de levenslanggestrafte verblijft en zijn casemanager en/of mentor. Als laatste hoort het ACL de levenslanggestrafte in aanwezigheid van zijn advocaat. De hoorzittingen zijn besloten.

Advisering

Na de hoorzittingen en gesprekken beraadslaagt en besluit het ACL over het uit te brengen advies, waarin – kort gezegd – de vraag centraal staat of de levenslanggestrafte dient te worden toegelaten tot de re-integratiefase en welke re-integratieactiviteiten aangeboden zouden moeten worden. De re-integratieactiviteiten lopen uiteen van het aanbieden van cursussen en trainingen (bijvoorbeeld m.b.t. digitale communicatiemiddelen en de digitale wereld) tot en met verlof. De re-integratie vindt in beginsel plaats vanuit de detentiesetting. In bijzondere gevallen kan worden geadviseerd tot voor behandeling en/of re-integratie vanuit een klinische setting (zoals een Forensisch Psychiatrisch Centrum (hierna: FPC)).

Het ACL hanteert bij de advisering de volgende vier criteria: het recidiverisico, de delictgevaarlijkheid, het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie en de impact op de slachtoffers en/of nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding. Het ACL maakt het advies in een individuele casus niet openbaar. Voornoemde criteria vinden hun grondslag in de rechtspraak van het EHRM en van de HR. Een levenslange gevangenisstraf mag een veroordeelde niet iedere hoop ontnemen om ooit nog op vrije voeten te komen. Er moet enig perspectief op vrijlating bestaan. Een veroordeelde moet vooraf weten wat hij moet doen om eventueel na verloop van tijd (momenteel in Nederland: 28 jaar) terug te kunnen keren in de maatschappij. Hij moet met andere woorden een kans krijgen om te laten zien of hij zich kan rehabiliteren. Ook moet een veroordeelde zo nodig behandeling krijgen voor een psychische stoornis. Of de veroordeelde daadwerkelijk vrij komt, hangt echter ook af van de delictgevaarlijkheid en de recidiverisico's en van de vraag of die risico's door bijvoorbeeld behandeling en begeleiding te beheersen zijn. Een garantie op vrijlating bestaat dus niet.

Het ACL maakt de afweging op basis van alle ingewonnen informatie. Het gaat hierbij nadrukkelijk om een afweging van de genoemde criteria. Waar tijdens de beginjaren van de detentie van een levenslanggestrafte de vergeldingscomponent de doorslaggevende rol speelt, verschuift de balans na het voortduren van de detentie en wordt aan de ernst van de delictgevaarlijkheid/het recidiverisico (bescherming van de maatschappij) een relatief zwaarder gewicht toegekend. Er wordt bovendien een inschatting gemaakt van hoe de veroordeelde zich in detentie heeft gedragen en of hij binnen de mogelijkheden moeite heeft gedaan zich te rehabiliteren (of zich daarop voor te bereiden).

In het adviestraject is ook aandacht voor slachtoffers en/of nabestaanden. Of zij zich uitspreken vóór of tegen toelating tot de re-integratiefase (of dat zij zich niet uitspreken), is echter op zichzelf niet doorslaggevend voor het advies over het al dan niet aanbieden van re-integratieactiviteiten. Wel zal bij een positief advies nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de beschermingsbehoeften (zoals een contact- of locatieverbod) die worden uitgesproken door de slachtoffers en/of nabestaanden. In hoofdstuk 6. zal hierop nader worden ingegaan.

Het ACL doet de hiervoor beschreven beoordeling in een individuele casus in een samenstelling die wordt voorgezeten door een jurist, met als leden een andere jurist en twee gedragsdeskundigen (psycholoog en psychiater), een wetenschapper met specifieke kennis en expertise op het gebied van slachtoffers en nabestaanden en de secretaris.

Bij het uitbrengen van een advies ontvangt het ACL geen aanwijzingen van de bewindspersoon over de te hanteren methodiek, zijn oordeelsvorming en advisering (artikel 10, lid 1 Besluit ACL). Het ACL is met andere woorden onafhankelijk.

Besluit, vervolgadviezen en ambtshalve gratieprocedure

De bewindspersoon neemt na 25 jaar detentie een besluit over het al dan niet toelaten van de levenslanggestrafte tot de re-integratiefase en het aanbieden van re-integratieactiviteiten. Als het ACL negatief adviseert beslist de bewindspersoon dienovereenkomstig (artikel 7, lid 1 Besluit ACL). Bij een positief advies kan de bewindspersoon dit overnemen dan wel gemotiveerd anders besluiten (artikel 7, lid 2 Besluit ACL).

Het ACL brengt vervolgadviezen uit, waarin wordt ingegaan op de ontwikkelingen bij de levenslanggestrafte sinds het vorige advies. Het moment hiervoor wordt per casus bepaald.

Wanneer de ambtshalve gratieprocedure aan de orde is, thans na 28 jaar detentie, *informeert* het ACL de bewindspersoon over het verloop van de re-integratieactiviteiten. Het ACL *adviseert* de bewindspersoon op dat moment dus niet over het al dan niet verlenen van gratie. Het ACL blijft wel steeds betrokken bij de casus waarin een adviesaanvraag is ingediend, tot aan het moment van een eventuele gratie of tot het overlijden van de levenslanggestrafte. Zo vindt na een negatieve beslissing in de ambtshalve gratieprocedure om de twee jaar een vervolgbeoordeling plaats.

Collegevergaderingen

Het volledige ACL vergadert vier keer per jaar. In de vergaderingen wordt de lopende casuïstiek besproken, wisselen de leden van gedachten over de bijzonderheden van specifieke casus, wordt informatie vanuit het departement en nieuwe jurisprudentie besproken, en komen punten aan de orde die de communicatie en strategie van het ACL betreffen. Verder benut het ACL de vergaderingen om de collegeleden op de hoogte te houden van de ontwikkelingen in bijvoorbeeld de samenwerking met de ketenpartners en om zijn expertise bij te houden en uit te breiden. Zo nodigt het ACL regelmatig ter vergadering een externe spreker uit.

2. Samenstelling

Het ACL is multidisciplinair samengesteld. Naast de voorzitter met een juridische achtergrond bestaat het college uit juristen, gedragsdeskundigen (zowel psychologen als psychiaters) en wetenschappers met specifieke expertise op het gebied van de positie van slachtoffers en/of nabestaanden. Het onderscheid tussen leden en plaatsvervangend leden, zoals eerder het geval was, is komen te vervallen.

Ter ondersteuning heeft het ACL twee secretarissen, tevens hoofd van het Bureau, en twee plaatsvervangend secretarissen. De secretarissen zijn geen lid van het college.

Het ACL was per 1 april 2025 als volgt samengesteld (alfabetische volgorde):

Voorzitter:	mr. P.A.H. Lemaire
Leden-jurist:	mr. L. Alwin
	mr. N.A. Heidanus
	mr. M.H. van der Lecq
	mr. A.M. Rikken
Leden-psycholoog:	drs. A.J. de Groot
	drs. E.J. Muller
	drs. I. Schilperoord
Leden-psychiater:	drs. H.T.J. Boerboom
	dr. R.J.P. Rijnders
Leden-wetenschap:	prof. dr. A. de Keijser
	prof. dr. mr. M.J.J. Kunst

Het Bureau was per 1 april 2025 als volgt samengesteld (alfabetische volgorde):

Secretarissen, tevens hoofd van het Bureau:	mr. L. van Gaal
	mr. F.A.A.M. van der Veen
Plaatsvervangend secretarissen:	mr. C.P. Keuker
	mr. F.K. Stax

Sinds het uitbrengen van het vorige tweejaarbericht hebben mr. H.W. Samson-Geerlings (voorzitter) drs. K.M. ten Brinck, mr. F.W.M. van Straelen (leden) en mr. D. de Jong (juridisch medewerker) afscheid genomen van het ACL.

In voorkomende gevallen trad de heer G.J. Verhoog op als communicatieadviseur van het ACL. Sinds 1 januari 2025 is zijn taak overgenomen door de afdeling Communicatie van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.

3. Uitgebrachte adviezen

Advisering in casuïstiek

Het ACL heeft sinds de start in 2017 in acht casus één of meerdere adviezen uitgebracht. Daarnaast heeft het ACL op dit moment zes adviesaanvragen in behandeling waarbij een eerste advies in voorbereiding is. In de zomer van 2025 verwacht het ACL één nieuwe casus en aan het eind van 2025 nog twee.

In de tweejaarberichten van 2019 en 2021 heeft het ACL steeds informatie verstrekt ten aanzien van de individuele casus waarin advies is en wordt uitgebracht. Voortschrijdend inzicht heeft het ACL doen besluiten om dat sinds het tweejaarbericht van 2023 anders te doen. Redengevend hiervoor is onder meer het toenemend aantal casus en de beperkingen die het ACL kent ten aanzien van het delen van bepaalde informatie, gelet op de geheimhoudingsplicht en het recht op privacy van de levenslanggestraften. Besloten is om informatie te verstrekken gebaseerd op aantallen en dit indien wenselijk aan te vullen met een nadere toelichting zonder daarbij in te gaan op een individuele casus. In onderliggend tweejaarbericht zet het ACL deze lijn voort.

In de afgelopen twee jaar heeft het ACL twee eerste adviezen uitgebracht. Ten aanzien van de eerste casus waarin het eerste advies is uitgebracht heeft het ACL geadviseerd om betrokkene niet toe te laten tot de re-integratiefase, een negatief advies dus. Conform het daartoe bepaalde in artikel 7 van het Besluit ACL, heeft de bewindspersoon dienovereenkomstig beslist. Over de inhoud van het eerste advies in de tweede casus kunnen op dit moment nog geen uitspraken gedaan worden, omdat de bewindspersoon nog een besluit moet nemen. Voorts heeft het ACL diverse vervolgadvisen uitgebracht, te weten in drie casus. Tweemaal is bij herhaling negatief geadviseerd en dientengevolge ook negatief besloten. Eenmaal is bij herhaling positief geadviseerd, welke advies door de bewindspersoon zijn overgenomen. Tot slot heeft het ACL sinds april 2023 éénmaal verslag uitgebracht over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratieactiviteiten van een levenslanggestrafte ten behoeve van de ambtshalve gratieprocedure. Deze procedure is nog niet afgerond en op het moment van verschijnen van dit verslag is onbekend of deze ambtshalve gratieprocedure zal leiden tot een gratiëring van betrokkene.

In alle adviezen die het ACL uitbrengt wordt in lijn met artikel 4 lid 6 van het Besluit ACL een termijn bepaald waarbinnen het ACL een vervolgadvis uit zal brengen. Op de termijnen die het ACL hanteert wordt in hoofdstuk 4. nader ingegaan.

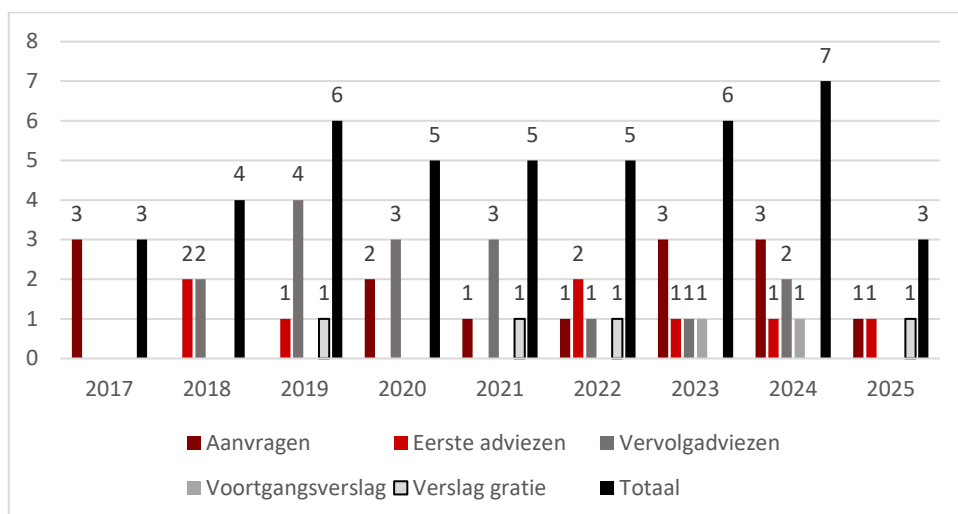
Zoals reeds verwoord in het tweejaarbericht 2023 kunnen levenslanggestraften in bijzondere gevallen worden overgeplaatst naar een FPC. Er kunnen verschillende aanleidingen zijn voor een dergelijke overplaatsing. De levenslanggestrafte kan worden overgeplaatst naar een FPC in het kader van een gefaseerde en geleidelijke re-integratie vanuit een klinische setting, na welke overplaatsing sprake zal zijn van de status van verpleegde op grond van de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden, inclusief de daarbij behorende verlofmodaliteiten – behoudens proefverlof. Overplaatsing naar een FPC kan tevens plaatsvinden in het kader van behandeling gericht op vermindering van het recidiverisico – al dan niet op eigen verzoek van de levenslanggestrafte – terwijl hij nog niet is toegelaten tot de re-integratiefase. Er is dan geen sprake van re-integratieactiviteiten of vrijheden zoals verlof.

Er zijn drie levenslanggestraften die hebben verbleven of thans nog steeds verblijven in een FPC. Eén van hen heeft in een FPC verbleven in het kader van behandeling, in dat geval blijft het ACL vervolgadvisen uitbrengen. Twee levenslanggestraften verblijven in een FPC in het kader van re-integratie. In die gevallen treedt het ACL als adviescollege in beginsel terug, hierover zijn onlangs afspraken gemaakt met het Ministerie, daarop wordt in hoofdstuk 4. nader ingegaan. In afwachting van de gemaakte afspraken heeft het ACL ten aanzien van de twee betreffende levenslanggestraften voortgangsverslagen in plaats van vervolgadvisen uitgebracht aan de bewindspersoon.

Het ACL is zich er van bewust dat re-integratie vanuit de penitentiaire inrichting als uitgangspunt dient te gelden. Het ACL is van oordeel dat het aanbod dat het gevangeniswezen op dit moment te bieden heeft niet voor alle levenslanggestraften toereikend is. Zoals uiteengezet in het advies van het ACL van juni 2023 inzake de vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan de herbeoordeling – waarover later in dit hoofdstuk meer – zijn de juridische mogelijkheden thans onvoldoende gebleken om te voorzien in de behoefte om op een goede manier invulling te kunnen geven aan resocialisatie en de re-integratie(fase), in het bijzonder het mogelijk maken van een meer gefaseerde resocialisatie en re-integratie (met inbegrip van verschillende verlofmodaliteiten). Het ACL is daarom blij met de mogelijkheid van plaatsing in een FPC in het kader van re-integratie, omdat die instellingen gezien hun ervaringen met terbeschikkinggestelden ruime expertise en mogelijkheden hebben, zodat daarmee tegemoetgekomen kan worden aan de behoefte aan op maat gesneden re-integratieactiviteiten, passend bij een gefaseerde en geleidelijke re-integratie en de daarbij behorende begeleiding.

In aantallen heeft het ACL sinds zijn ontstaan tot aan het uitbrengen van dit tweejaarbericht, de volgende adviesaanvragen ontvangen en daarin de volgende (vervolg)adviezen en verslagen uitgebracht:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ⁷	Totaal
Aanvragen	3			2	1	1	3	3	1	14
Eerste adviezen		2	1			2	1	1	1	8
Vervolgadviezen		2	4	3	3	1	1	2		16
Voortgangsverslag							1	1		2
Verslag gratie			1		1	1			1	4
Totaal	3	4	6	5	5	5	6	7	3	



⁷ De cijfers zien op de periode van 2025 tot aan het uitbrengen van onderhavig tweejaarbericht, in de loop van 2025 zullen er nog meerder aanvragen, adviezen en verslagen volgen.

Inhoudelijk zijn sinds 2017 de volgende adviezen uitgebracht en besluiten genomen. Het ACL heeft ten aanzien van zeven individuele levenslanggestraften een of meerdere adviezen uitgebracht. Ten aanzien van drie levenslanggestraften heeft het ACL – al dan niet bij herhaling – negatief geadviseerd over toelating tot de re-integratiefase. Dienovereenkomstig is besloten, deze levenslanggestraften zijn niet toegelaten tot de re-integratiefase. Aan hen worden geen re-integratieactiviteiten aangeboden.

Ten aanzien van de overige vier levenslanggestraften heeft het ACL positief geadviseerd – al dan niet vanaf het eerste advies – over toelating tot de re-integratiefase. Alle vier deze levenslanggestraften zijn door de bewindspersoon toegelaten tot de re-integratiefase. Twee van hen zijn ten behoeve van een gefaseerde re-integratie vanuit een klinische setting geplaatst in een FPC. Bij de andere twee is de re-integratie vanuit de penitentiaire inrichting vormgegeven.

Het ACL heeft in vier casus verslag uitgebracht over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratieactiviteiten van de betreffende levenslanggestrafte ten behoeve van de ambtshalve gratieprocedure. Drie van de vier procedures zijn afgerond en hebben niet geleid tot een gratiëring, de vierde procedure loopt thans nog.

Eerste casus, eerste – en enige – gratiëring

De eerste casus die aan het ACL is voorgelegd is een bijzondere casus. In die zin dat de levenslanggestrafte reeds – beperkt – verlofmogelijkheden kreeg aangeboden op het moment dat de adviesaanvraag werd gedaan. In de periode van 2018 tot en met 2020 zijn er in deze casus een eerste advies en diverse vervolgadviezen uitgebracht, waarbij de vervolgadviezen met name zagen op (de randvoorwaarden van) de verlofmogelijkheden, denk daarbij aan duur, frequentie en al dan niet beveiligd. In dezelfde periode zijn door de bewindspersoon diverse besluiten genomen naar aanleiding van de (vervolg)adviezen, welke besluiten eveneens met name zagen op de verlofmogelijkheden. In 2019 heeft het ACL verslag uitgebracht over de voortgang van de resocialisatie- en re-integratieactiviteiten van de betreffende levenslanggestrafte ten behoeve van de ambtshalve gratieprocedure. Deze ambtshalve gratieprocedure heeft niet geleid tot gratiëring van betrokkene. In 2022 heeft betrokkene een reguliere gratieprocedure opgestart welke procedure in het najaar van 2023 heeft geleid tot gratiëring (onder voorwaarden) van de eerste – en tot nog toe enige – levenslanggestrafte die het adviestraject bij het ACL heeft doorlopen.

Advies over vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan de herbeoordeling

In juni 2023 heeft het ACL op verzoek van de toenmalig bewindspersoon advies uitgebracht over de vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan het moment van herbeoordeling. Het betreft een algemeen advies dat niet ziet op een individuele casus. Na enkele inleidende opmerkingen en kaders worden in het advies vier algemene aandachtspunten geformuleerd die zien op de gehele detentieperiode. Deze algemene uitgangspunten houden samengevat het volgende in:

- verschil in perspectief tussen tijdelijke gevangenisstraffen enerzijds en de levenslange gevangenisstraf anderzijds;
- de juridische mogelijkheden thans onvoldoende zijn gebleken om te voorzien in de behoefte om op een goede manier invulling te kunnen geven aan resocialisatie en de re-integratie(fase), in het bijzonder het mogelijk maken van een meer gefaseerde resocialisatie en re-integratie (met inbegrip van verschillende verlofmodaliteiten);
- tijdens de gehele fase van tenuitvoerlegging van de straf meer ruimte voor maatwerk;
- meer aandacht voor de rol van de wetenschap in de fase van tenuitvoerlegging van de straf.

De kern van de door het ACL geformuleerde uitgangspunten is daarmee dat een adequate en passende invulling van de detentieperiode tot aan de herbeoordeling, met ruimte voor maatwerk, essentieel is en dient te worden gezien in de sleutel van het perspectief dat geboden dient te worden aan levenslanggestraften, zoals volgt uit de jurisprudentie. In het vervolg van het advies wordt ingegaan op vijf specifieke vragen die door het Ministerie zijn voorgelegd aan het ACL.

4. Algemene bevindingen

In dit hoofdstuk zal worden ingaan op de ontwikkelingen van de afgelopen twee jaar. Het betreft zowel ontwikkelingen die buiten het ACL liggen en zien op de (herbeoordeling van de) levenslange gevangenisstraf, als ontwikkelingen met betrekking tot de werkwijze van het ACL. Tot slot worden enkele toekomstlijnen geschetst.

Ontwikkelingen rondom levenslang

Wetstraject alternatieve herbeoordeling

In het tweejaarbericht 2023 heeft het ACL reeds geschreven dat werd ingezet op een alternatieve herbeoordeling voor de levenslange gevangenisstraf. De ontwikkelingen ten aanzien van dit onderwerp hebben niet stilgestaan. Bij kamerbrief van 27 juni 2023⁸ heeft de bewindspersoon de kamer geïnformeerd over de positie van slachtoffers en nabestaanden bij de levenslange gevangenisstraf en over het wetstraject voor een alternatieve herbeoordeling. Op 8 april 2024 is er een tweede kamerbrief⁹ uitgegaan met betrekking tot dezelfde onderwerpen.

Op dit moment is er een conceptwetsvoorstel in voorbereiding waarin wordt beoogd de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf vorm te geven als rechterlijke toets en daarmee niet langer als een ambtshalve gratieprocedure, zoals de herbeoordeling momenteel is ingericht. Het ACL is en wordt betrokken in de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Onderdeel van het wetstraject is het opstellen van een uitvoeringsanalyse, welke analyse februari jl. door het ACL is opgeleverd. Het ACL is in afwachting van de verdere stappen die in het kader van het wetstraject zullen worden gezet.

Net als in 2023 hecht het ACL er aan op te merken dat het ingezette wetstraject een mooie ontwikkeling is, maar dat het van groot belang is om de knelpunten die er binnen het huidige kader zijn niet uit het oog te verliezen en daar aan te blijven werken. Het ontwikkelen van het nieuwe herbeoordelingsmechanisme zal immers nog tijd vergen. In het bijzonder wijst het ACL op de beperkte verloop en re-integratiemogelijkheden vanuit de detentiesetting en de informatiepositie van slachtoffers en nabestaanden, alsmede de kwaliteit van het penitentiair dossier. Het ACL spreekt de hoop uit dat hiervoor voldoende oog is en dat wordt toegewerkt naar passende oplossingen. Dit alles met het oog op het perspectief op resocialisatie dat een levenslanggestrafte dient te worden geboden en een humane tenuitvoerlegging van de straf.

Levenslang of TBS met dwangverpleging in combinatie met (zeer) lange gevangenisstraf

Een andere ontwikkeling die aandacht verdient zijn de strafzaken waarin ten aanzien van de strafmaat de vraag voor ligt of een levenslange gevangenisstraf of terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege (hierna: TBS met dwangverpleging) in combinatie met een (zeer) lange gevangenisstraf passend en geboden is. Er wordt blijk gegeven van de perceptie dat de herbeoordeling van de levenslange gevangenisstraf en het daaraan voorafgaande adviestraject bij het ACL het risico met zich meedraagt van het onbehandeld in vrijheid stellen van levenslanggestraften. Er lijkt een ontwikkeling gaande in de richting van het eisen of opleggen van een (zeer) lange gevangenisstraf in combinatie met TBS met dwangverpleging. Dit om het risico op onbehandelde invrijheidstelling tegen te gaan. Het ACL ziet deze perceptie terugkomen in berichtgeving rondom

⁸ Kamerstuk 29 279 nr. 798.

⁹ Kamerstuk 29 297 nr. 849.

verschillende strafzaken¹⁰, waaronder de verwoording van het openbaar ministerie in het kader van een nieuwsbericht met betrekking tot een van deze strafzaken¹¹.

Het misverstand zou kunnen rijzen dat de levenslange gevangenisstraf zonder noodzakelijke behandeling zou kunnen worden beëindigd, ook al zou er nog sprake zijn van recidiverisico en zou de levenslanggestrafte nog delictgevaarlijk zijn. In werkelijkheid speelt bij de beslissing over het al dan niet verlenen van gratie aan een levenslanggestrafte, en in de fase voorafgaand aan de beslissing over het al dan niet toelaten tot de re-integratiefase, in belangrijke mate de vraag mee of iemand nog een gevaar vormt. Een belangrijke manier om dit na te gaan vormt de observatie in en de risicotaxatie door het PBC. Tevens wordt gezien – bij het bestaan van een stoornis – of behandeling mogelijk is. Is er (al dan niet na behandeling) nog sprake van recidiverisico of delictgevaarlijkheid (artikel 4, vierde lid, Besluit ACL) dan zal toelating tot de re-integratiefase niet aan de orde zijn en zal dit eveneens van invloed zijn op de slagingskans van de ambtshalve gratieprocedure, of de levenslanggestrafte daarover nu een verwijt valt te maken of niet.

Het ACL hecht eraan om op dit mogelijke misverstand ten aanzien van onbehandelde invrijheidstelling van levenslanggestraften te wijzen. In dat verband wijst het ACL op het vonnis in ECLI:NL:RBROT:2025:2145 waarbij de rechtbank komt tot oplegging van een levenslange gevangenisstraf en ten aanzien van eventuele behandeling de navolgende juiste motivering geeft:

“Voor zover in het kader van de aan de verdachte op te leggen levenslange gevangenisstraf op termijn mogelijkheden worden gezien voor een stapsgewijze resocialisatie, kunnen de bevindingen bij het huidige en bij het toekomstige PBC-onderzoek (alsnog) aanleiding zijn voor (verdere) behandeling, al dan niet met overplaatsing naar een tbs-kliniek (artikel 6.2.8 Sv). De ambtshalve gratieprocedure bij levenslanggestraften kent aldus belangrijke waarborgen om te voorkomen dat een veroordeelde zonder noodzakelijke behandeling en zonder bewerking van relevante risicofactoren kan terugkeren in de samenleving. In zoverre zal ook bij de levenslange gevangenisstraf, net als bij de tbs-maatregel, het vizier voor de verdachte op enig moment weer gericht worden op het onderzoeken van mogelijkheden tot een terugkeer in de maatschappij, zoals ook door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens wordt verlangd. De rechtbank ziet echter in het kader van dit vonnis thans geen aanleiding en geen aanknopingspunten om vooruit te lopen op de mogelijkheid van een dergelijk traject.”

Een tweede misverstand dat zou kunnen rijzen is dat oplegging van TBS met dwangverpleging altijd zou leiden tot langdurige behandeltrajecten. De duur van een TBS-behandeling hangt echter af van het bestaan te zijner tijd van recidiverisico voortvloeiend uit een stoornis. De TBS met dwangverpleging moet voorts tenminste elke twee jaar worden beoordeeld en eventueel verlengd.

Wijzigingen betreffende de werkwijze ACL

Veiligheidsinformatie

In de afgelopen twee jaar is er bijzondere aandacht geweest voor het onderwerp veiligheid. Deze aandacht is enerzijds nodig voor een gedegen advisering. Er is namelijk een toename van casuïstiek waar mogelijk sprake is van actuele veiligheidsrisico's samenhangend met de georganiseerde misdaad en/of voortgezet crimineel handelen door de levenslanggestrafte. Anderzijds is deze informatie van belang ten behoeve van de veiligheid van de leden en medewerkers van het ACL bij de

¹⁰ ECLI:NL:RBROT:2023:6164, ECLI:NL:RBROT:2023:6164 en ECLI:NL:RBLIM:2024:8607.

¹¹ <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2024/10/16/28-jaar-cel-en-tbs-met-dwangverpleging-geest-in-de-zaak-gino>.

uitoefening van hun taken. Inmiddels is voorzien in de mogelijkheid dat het ACL een zogenaamd BIV-verslag opvraagt bij DJI, waarbij DJI zo nodig de DIU raadpleegt. Aan een duurzame voorziening voor beveiliging van leden en medewerkers van het ACL wordt gewerkt.

Termijnen vervolgadviezen

Op basis van de tot dusver opgedane ervaringen heeft het ACL de volgende uitgangspunten ontwikkeld betreffende de termijn voor het uitbrengen van vervolgadviezen.

Deze uitgangspunten houden – kort gezegd – in dat:

- bij een positief advies de termijn voor het uitbrengen van vervolgadvis in beginsel wordt vastgesteld op een jaar;
- bij een negatief advies de termijn voor het uitbrengen van vervolgadvis in beginsel wordt vastgesteld op twee jaar.

Rol van het ACL bij re-integratietraject vanuit een klinische setting

Zoals hiervoor reeds opgemerkt, kan in bijzondere gevallen een levenslanggestrafte worden geplaatst in een FPC ten behoeve van een geleidelijke en gefaseerde resocialisatie en re-integratie vanuit een klinische setting. De levenslanggestrafte heeft in dat geval de status van een verpleegde op grond van de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden (Bvt). Dat betekent dat de levenslanggestrafte valt onder de Verlofregeling Tbs. Een eventuele verlofaanvraag wordt in dat geval ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege Verloftoetsing Tbs (hierna: Avt). Hierdoor ontstaat (mogelijk) een samenloop in (vervolg)advisering door het ACL en het Avt. In samenspraak met het Ministerie en het Avt is besloten dat het ACL gedurende de plaatsing in een FPC vervolgadviezen uitbrengt tot aan het moment van een verlofbeslissing van de bewindspersoon na advies door het Avt. Na een positieve beslissing op het verlof trekt het ACL zich terug en brengt in beginsel geen vervolgadviezen meer uit, behoudens in bijzondere gevallen en/of op verzoek van de betreffende bewindspersoon. Het ACL laat zich wel op de hoogte brengen van relevante ontwikkelingen.

Reglement voor de werkwijze

Zoals reeds aangekondigd in het tweejaarbericht van 2023 is het Reglement voor de werkwijze aangepast, welk reglement in maart 2024 is goedgekeurd door de bewindspersoon. De aanpassingen zien met name op de verslaglegging van vergaderingen en enkele andere meer organisatorische aangelegenheden. Daarnaast is afgezien van het horen van slachtoffers en/of nabestaanden in het kader van de ambtshalve gratieprocedure, nu het ACL in die procedure slechts een informerende rol heeft (in plaats van een adviserende rol).

Organisatie van het ACL

Wat betreft de organisatie van het ACL moet opgemerkt worden dat zowel het college als het ondersteunend bureau in de afgelopen twee jaar – zoals reeds voorzien in het vorige tweejaarbericht – is uitgebreid door de toename van het aantal casus. Daarnaast is ingezet op het borgen van kennis en expertise, door onder meer te werken met geleidelijke opvolging door middel van een zogeheten dakpanconstructie. Voorts is het bij de oprichting van het ACL gemaakte onderscheid tussen leden en plaatsvervangend leden komen te vervallen.

Daarnaast zijn er wijzigingen doorgevoerd betreffende de bij de casus betrokken samenstelling, welke wijzigingen ook zijn verwerkt in het reglement voor de werkwijze van het ACL. Deze wijzigingen houden op hoofdlijnen het volgende in. De samenstelling voor het uitbrengen van het eerste advies bestaat niet langer uit zes, maar uit vijf leden (te weten: een casusvoorzitter (altijd zijnde een jurist), een jurist, een psychiater en een psycholoog en een wetenschapper). Vervolgadviezen en verslagen over de voortgang van de re-integratieactiviteiten worden uitgebracht door een afgeslankte

samenstelling die uit drie leden bestaat (te weten: de casusvoorzitter, een jurist en een psychiater of psycholoog). Indien de aard van de casus hierom vraagt kan de wetenschapper worden toegevoegd aan de afgeslankte samenstelling.

Toekomstlijnen

In de afgelopen jaren is er veel ervaring opgedaan en is er ingezet op het ontwikkelen van een goed adviestraject. Die ontwikkeling heeft zich in de afgelopen twee jaar doorgezet. Kern is en blijft dat alle toetsingscriteria een plek krijgen in het adviestraject en alle informatie wordt verzameld die nodig is om alle in het geding zijnde belangen af te kunnen wegen en tot een zorgvuldig en deskundig advies te kunnen komen. In de komende periode zal het ACL blijven kijken naar verbeteringen binnen het eigen werkproces en zo nodig veranderingen doorvoeren die gericht zijn op het optimaliseren van de werkzaamheden. Gelet op het aantal casus waarin op dit moment een advies in voorbereiding is en de verwachte instroom in de komende periode zullen ongetwijfeld nieuwe beleidsvragen en onderwerpen opdoemen.

5. Communicatie

Website

Het ACL beschikt over een eigen website zodat organisaties in de strafrechtketen, advocaten, slachtoffers en/of nabestaanden en overige belangstellenden zich kunnen informeren over de samenstelling van het ACL. Tevens wordt inzicht gegeven in de taken en de werkwijze van het ACL. Het reglement voor de werkwijze, het privacy protocol evenals andere belangrijke stukken zijn gepubliceerd op de website.

Werkbezoeken, studiereis en voorlichting

Werkbezoeken zijn in de verslagperiode afgelegd bij SHN, de FPC Van der Hoeven Kliniek en het CJIB.

In november 2023 heeft het ACL tijdens een studiereis een bezoek gebracht aan Wenen, met in het achterhoofd het gegeven dat Oostenrijk een rechterlijke beoordeling en een systeem van voorwaardelijke invrijheidstelling hanteert voor de invrijheidsstelling van levenslanggestraften. Op het programma stonden bezoeken aan verschillende ketenpartners die een rol spelen bij die voorwaardelijke invrijheidsstelling, waaronder Neustart (de Oostenrijkse reclassering) en de Graz-Karlau gevangenis, inclusief het onderdeel daarvan in Maria Lankovic, waar levenslanggestraften worden voorbereid op een mogelijke terugkeer in de samenleving. Naar Maria Lankovic is het ACL vergezeld door Oostenrijkse rechters van het Vollzugsgerichte, die oordelen over de voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Vanuit het ACL is tijdens de verslagperiode bij verschillende instanties op verzoek voorzien in voorlichting middels het geven van een presentatie (onder andere bij het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, de PI Rotterdam, de Dienst Justis). Tevens is in dat kader een bijdrage geleverd aan een tweetal expertmeetings die door de DJI zijn georganiseerd over de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf.

ACL in de media

Het ACL hanteert in beginsel een reactieve benadering naar de media wegens zijn geheimhoudingsplicht in individuele casus, tenzij het voor meer algemene informatie van het publiek actief dient op te treden. Het ACL probeert het publiek wél zo goed mogelijk te informeren over zijn taak en werkwijze via zijn website. Desgevraagd werkt het ACL in voorkomende gevallen mee aan mediaverzoeken.

Organisaties in de strafrechtketen

Het Bureau van het ACL onderhoudt contact met de betrokken ketenpartners, zoals het PBC, de reclassering, SHN en het CJIB.

Vanuit het Bureau is er ook regelmatig contact met vertegenwoordigers van de DJI en het Ministerie met betrekking tot organisatorische aangelegenheden en de lopende adviesaanvragen en (ambtshalve) gratieprocedures, de informatievoorziening tussen de organisatie, (her)benoemingsprocedures, vergoedingen en de evaluatie en de daaropvolgende acties.

6. Uitgelicht: slachtoffers en nabestaanden

Bij de advisering hanteert ACL vier criteria zoals genoemd in artikel 4, vierde lid van het Besluit ACL. Het vierde criterium betreft 'de impact op de slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding'. In het tweejaarbericht van 2021 is reeds ingegaan op de invulling van dit criterium, meer bijzonder de achtergrond van het criterium en hoe het criterium te wegen. In het tweejaarbericht van 2023 is ingegaan op de informatiepositie van slachtoffers en/of nabestaanden. In dit tweejaarbericht zal de focus uitgaan naar de vraag wie door het ACL worden aangemerkt als slachtoffer en/of nabestaande en hoe de aanloop naar het slachtoffer- en nabestaandenonderzoek er uit ziet. Tot slot zal worden voortgebouwd op de wegging van het vierde criterium.

Alvorens daarop in te gaan is het volgende nog van belang. Voor slachtoffers en/of nabestaanden heeft niet alleen de beslissing omtrent de ambtshalve gratieprocedure, maar ook de procedure daaraan voorafgaand bij het ACL op zichzelf al een grote impact. Het ACL is zich hiervan bewust en probeert gedurende het gehele adviestraject oog te hebben voor de gevoeligheden en belangen van slachtoffers en/of nabestaanden. Daarbij speelt mee dat daar waar door de strafrechter een levenslange gevangenisstraf werd uitgesproken, het invoelbaar is dat dit wordt ervaren als een vorm van genoegdoening en een waarborg dat de dader nooit meer vrij zal komen en geen kwaad meer zal kunnen aanrichten. Dat gevoel zal zijn versterkt sinds aan het begin van deze eeuw in Nederland het gecommuniceerde beleid werd "levenslang is écht levenslang". Met de jurisprudentie van het EHRM en de Hoge Raad is rond 2017 een andere lijn ingezet, welke lijn hiervoor al nader uiteen is gezet.

In kaart brengen en informeren van de slachtoffers en/of nabestaanden

Bij de start van het adviestraject informeert het ACL het CJIB en SHN dat de voorbereiding voor het eerste advies is gestart. Het ACL informeert bij het CJIB of er, en zo ja welke, slachtoffers en/of nabestaanden in de hen tot beschikking staande systemen geregistreerd staan. Daarnaast bestudeert het ACL het volledige strafdossier en brengt – voor zover mogelijk – in kaart wie er verder te gelden hebben als slachtoffer en/of nabestaande. Artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) vormt daarbij het belangrijkste beoordelingscriterium. Als deze slachtoffers en/of nabestaanden nog niet bekend zijn bij het CJIB en/of SHN wordt door het CJIB getracht deze personen alsnog te traceren.

Bij het in kaart brengen van de slachtoffers en/of nabestaanden beperkt het ACL zich tot de slachtoffers en/of nabestaanden van het feit of de feiten waarvoor de levenslange gevangenisstraf is opgelegd. Eerdere veroordelingen en veroordelingen ter zake van feiten waarvoor geen spreekrecht bestaat, vallen buiten de scope van het ACL. Als er in een individueel geval bijzondere aanleiding toe is, kan het ACL besluiten om personen of organisaties die niet onder de bepaling van artikel 51a Sv vallen toch een rol toe te bedelen in het adviestraject.

Het CJIB informeert – al dan niet met tussenkomst van SHN – de slachtoffers en/of nabestaanden over de start van het adviestraject. Indien de slachtoffers en/of nabestaanden dat wensen organiseert het ACL een informatief gesprek, waarin uitleg wordt gegeven over de procedure in algemene zin en de termijnen. Vanzelfsprekend is er gelegenheid vragen te stellen aan het ACL. Tijdens het informatieve gesprek en het daaropvolgende traject kunnen slachtoffers en nabestaanden worden ondersteund door een casemanager van SHN en/of een advocaat.

Slachtoffer- en nabestaandenonderzoek en hoorzittingen

Aan de slachtoffers en/of nabestaanden wordt de vraag voorgelegd of zij willen meewerken aan het zogeheten slachtoffer- en nabestaandenonderzoek. Zij zijn hiertoe niet verplicht. Kort gezegd komt het onderzoek er op neer dat het ACL vraagt aan SHN om in gesprek te gaan met de slachtoffers en/of nabestaanden, aan de hand van een aantal door het ACL opgestelde vragen. Als de slachtoffers en/of nabestaanden aan het onderzoek willen deelnemen, stelt het ACL hiertoe een opdracht op, welke opdracht door tussenkomst van het CJIB wordt uitgevoerd door SHN.

In aansluiting op het voornoemd schriftelijk onderzoek worden de slachtoffers en/of nabestaanden in de gelegenheid gesteld een nadere toelichting te geven tijdens een hoorzitting met het ACL. Tijdens de hoorzittingen worden de slachtoffers en/of nabestaanden in de gelegenheid gesteld te vertellen wat de impact is (geweest) van het delict/de delicten op hun leven en wat de gevolgen voor hen zijn van het aanbieden van re-integratieactiviteiten aan de levenslanggestrafte. Meer in het bijzonder gaat het om een eventuele beschermingsbehoefte (bijvoorbeeld een contact-, locatie- of mediaverbod) als het zou komen tot vrijheden. In de fase van de hoorzittingen kan het ACL eventueel besluiten om de kring van nabestaanden te beperken met inachtneming van het bepaalde in artikel 51e Sv. Dit betekent dat naast de echtgenoot, geregistreerd partner of andere levensgezel, maximaal drie nabestaanden per dodelijk slachtoffer worden uitgenodigd voor een hoorzitting. Indien en voor zover er meer dan drie nabestaanden zijn kunnen zij als toevoerder aanwezig zijn bij de hoorzittingen.

De hoorzittingen zijn besloten. Dit betekent dat er geen andere personen aanwezig zijn bij de hoorzitting dan het ACL en de gehoorde slachtoffers en/of nabestaanden. Het ACL deelt geen gegevens van slachtoffers en/of nabestaanden met de levenslanggestrafte of diens advocaat. De levenslanggestrafte en diens advocaat zijn ook niet aanwezig bij de hoorzittingen met de slachtoffers en/of nabestaanden en zij ontvangen geen afschrift van de rapportages van het slachtoffer- en/of nabestaandenonderzoek. Omgekeerd geldt dat het ACL ook geen afschriften van processtukken die zien op de levenslanggestrafte – zoals gedragskundige rapportages – deelt met de slachtoffers en/of nabestaanden.

Het ACL hoort de slachtoffers en/of nabestaanden in beginsel niet opnieuw meer in het kader van uit te brengen vervolgadvisen of het uit te brengen verslag in het kader van de ambtshalve gratieprocedure.

Weging van het vierde criterium

Zoals reeds uiteengezet in het tweejaarbericht van 2021 hebben de slachtoffers en nabestaanden een stem in het adviestraject, maar is het expliciet meewegen van de impact die het delict op hen heeft gehad in de beoordeling over het al dan niet toelaten tot de re-integratiefase en het aanbieden van re-integratieactiviteiten moeilijk te verenigen met de andere beoordelingscriteria uit artikel 4, vierde lid van het Besluit ACL en de jurisprudentie van het EHRM. Een te grote invloed van de slachtofferstem zou derhalve tot willekeur kunnen leiden, die onder de rechtspraak van het EHRM vermoedelijk geen genade zou vinden.

In de afgelopen jaren heeft het ACL ingezet op het verder uitwerken van dit criterium. Voortbouwend hierop, en op hetgeen is opgenomen in het uitgebrachte advies van juni 2023 over de vormgeving van de levenslange gevangenisstraf tot aan het moment van herbeoordeling, neemt het ACL als algemeen uitgangspunt dat hoe invoelbaar de emoties van slachtoffers en nabestaanden ook zijn, aan het standpunt van de slachtoffers en nabestaanden in beginsel geen doorslaggevende betekenis toekomt bij het beantwoorden van de vraag naar het aanbieden van re-integratieactiviteiten. Dit neemt uiteraard niet weg dat het gelet op de doorgaans enorme impact die het delict of de delicten op de slachtoffers

en/of nabestaanden hebben (gehad) belangrijk is om hun belangen mee te wegen als het zou komen tot vrijheden voor de levenslanggestraften. De focus ligt daarbij op eventuele beschermingsbehoeften, zoals een locatie- of contactverbod.