



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Tussentijdse toetsing bij levenslange gevangenisstraf: Amerikaanse 'lessons to be learned'

Liem, M.C.A.; Schuyt, P.M.; Liem M.C.A., Schuyt P.M.

Citation

Liem, M. C. A., & Schuyt, P. M. (2017). Tussentijdse toetsing bij levenslange gevangenisstraf: Amerikaanse 'lessons to be learned'. *Njcm-Bulletin*, 42(2), 235-246.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/54652>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/54652>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

TUSSENTIJDSE TOETSING BIJ LEVENSLANGE GEVANGENISSTRAF: AMERIKAANSE 'LESSONS TO BE LEARNED'

Marieke Liem & Pauline Schuyt *

Samenvatting | Naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Besluit Adviescollege levenslanggestraften per 1 maart 2017, een eerste stap in een procedure tot tussentijdse toetsing van de levenslange gevangenisstraf, wordt gekeken naar de Verenigde Staten. Daar wordt de mogelijkheid tot 'parole', een met de tussentijdse toetsing vergelijkbaar systeem, al lange tijd toegepast. In dit artikel wordt ingegaan op de vraag welke lessen geleerd kunnen worden van de praktijk van de zogenaamde 'Parole Board hearings'. Om deze vraag te beantwoorden wordt ingegaan op de achtergrond en werking van parole en de wijze waarin parole in de praktijk tot uitvoer wordt gebracht. Daarbij wordt aandacht besteed aan de samenstelling van Parole Boards, de invloed van nabestaanden op de parolebeslissing, het moment waarop die beslissing wordt genomen en de wijze waarop re-integratie na parole vorm krijgt. Op basis van de valkuilen die in de Amerikaanse praktijk worden aangetroffen, worden aandachtspunten voor de Nederlandse procedure geformuleerd.

Trefwoorden | Levenslange gevangenisstraf, internationale vergelijking, parole, volprocedure, tussentijdse toetsing, Verenigde Staten.

Kluwer Navigator | NTM-NJCM Bull. 2017/19

1 Inleiding

Lange tijd betoogden de Nederlandse bewindspersonen van (Veiligheid en) Justitie dat 'levenslang in Nederland ook echt levenslang is'. Zelfs de uitspraak van het EHRM in de zaak *Vinter*,¹ waarin het Hof de kaders voor de toelaatbaarheid van deze straf uitdrukkelijker formuleerde – kaders waar de Nederlandse regeling niet op zeer overtuigende wijze in leek te passen² –, was voor de staatssecretaris geen aanleiding om de Nederlandse regeling te wijzigen. Opmerkelijk genoeg was deze uitspraak van het EHRM ook voor de Hoge Raad geen reden om zijn oordeel over de toelaatbaarheid van de levenslange gevangenisstraf te wijzigen. In de uitspraak van 22 februari 2011 bleef de Hoge Raad de vraag of de Nederlandse regeling voldeed aan de eisen die het EHRM in de zaak *Vinter* daaraan stelde, positief beantwoorden.³ Er waren verschillende ontwikkelingen nodig om zowel de staatssecretaris als de Hoge Raad op andere gedachten te brengen. Allereerst was er een aantal uitspraken van het EHRM, waarin dit Hof nog uitdrukkelijker bepaalde dat de regeling van de tenuitvoerlegging van levenslange gevangenisstraf op enig moment de mogelijkheid moet kennen om te toetsen of handhaving van de sanctie nog opportuun

■ Dr. M.C.A. Liem is universitair hoofddocent bij het Institute of Security and Global Affairs, prof. mr. dr. P.M. Schuyt is hoogleraar sanctierecht en straftoemeting bij het Instituut voor Strafrecht & Criminologie, beide aan de Universiteit Leiden.

1 EHRM 9 juli 2013, 66069/09, 130/10 en 3896, NJ 2016/135 (*Vinter e.a./VK*).

2 Zie ook: M. Liem & J.M. Elbers, 'The Role of Human Rights in Long-Term Sentencing', *Security and Human Rights* 26/2-4, p. 281-293.

3 HR 22 februari 2011, ECLI:NL:HR:2011:BO6341.

is of dat de straf kan worden omgezet in een tijdelijke straf.⁴ Ten tweede klonk er protest onder de Nederlandse strafrechters in eerste aanleg; de Rechtbank Noord-Nederland weigerde de straf op te leggen zolang de Nederlandse regeling mogelijk in strijd zou zijn met artikel 3 EVRM.⁵ En ten slotte was er een uitspraak van de beroepscommissie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) naar aanleiding van de afwijzing van een verzoek van een levenslanggestrafte om deelname aan resocialisatie-activiteiten. In deze uitspraak oordeelde de Raad dat voorbereiding op terugkeer in de samenleving uitgangspunt moet zijn voor alle gedetineerden, inclusief levenslanggestraften.⁶ Deze ontwikkelingen leidden ertoe dat de huidige (demissionaire) staatssecretaris Dijkhoff met een regeling kwam die erin moet voorzien dat een zogenaamde ‘tussentijdse toetsing’ mogelijk wordt.

In juni 2016 kondigde de staatssecretaris in een brief aan de Tweede Kamer aan voornemens te zijn een regeling te ontwerpen waarin op een bepaald moment in iedere zaak waarin de levenslange gevangenisstraf is opgelegd, wordt getoetst of het laten voortduren van de levenslange gevangenisstraf legitiem is.⁷ Dit heeft inmiddels geresulteerd in het ‘Besluit Adviescollege levenslanggestraften’,⁸ dat op 1 maart 2017 in werking is getreden. Volgens dit besluit neemt de Minister ‘uiterlijk vijftientwintig jaar na oplegging van de levenslange gevangenisstraf een voorstel tot gratieverlening in overweging’.⁹ Hij laat zich daarbij adviseren door het Adviescollege Levenslanggestraften over de aan te vangen re-integratieactiviteiten van de levenslanggestrafte, waaronder de mogelijkheden tot verlof.¹⁰ Het college heeft een voorzitter ‘met een juridische achtergrond’ en bestaat voorts uit twee juristen, een psychiater en een psycholoog, allen met ervaring ‘in de strafrechtspraktijk en de tenuitvoerlegging van straffen’. Voorts moet het college verstand hebben van de specifieke positie en de belangen van slachtoffers en nabestaanden.¹¹ Het advies wordt gegeven op basis van vier criteria: het recidiverisico, de delictgevaarlijkheid, het gedrag en de ontwikkeling van de levenslanggestrafte gedurende zijn detentie en de impact op de slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding.¹² Nederland sluit hiermee aan in een lange rij landen waarin op enig moment wordt bekeken of continuering van de levenslange gevangenisstraf noodzakelijk of opportuun is. Met het instellen van het Adviescollege Levenslanggestraften ontstaat ook in ons land de situatie dat mensen na vele jaren – soms decennia – achter slot en grendel te hebben doorgebracht, kunnen terugkeren in de samenleving.

Over de noodzaak, wenselijkheid en haalbaarheid van een dergelijke tussentijdse toetsing is inmiddels het nodige geschreven. De verenigbaarheid met de rechtspraak van het EHRM komt bovendien elders in deze NTM-special aan bod. Daarom richten wij ons in deze bijdrage op een ander aspect in deze discussie. We staan aan de vooravond van de invoering de mogelijk-

4 O.a. EHRM 10 december 2013 en 26 april 2016, 10511/10 (*Murray/Nederland*) en EHRM 3 februari 2015, 57592/08 (*Hutchinson/VK*).

5 Vgl. Rb Noord-Nederland 24 november 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:5389 en ECLI:NL:RBNNE:2015:5390.

6 RSJ 12 november 2015, 15/2527/GA.

7 Brief staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 2 juni 2016, *Kamerstukken II* 2015-2016, 29 279, 325.

8 Besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 25 november 2016, houdende de instelling van een Adviescollege levenslanggestraften, *Staatscourant* 2016, 65365.

9 Art. 4 lid 2 Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

10 Art. 4 lid 1 Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

11 Art. 2 lid 1 Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

12 Art. 4 lid 4 Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

heid om een levenslang gestrafte toch, op enig moment, terug te laten keren in de samenleving. Dat is een belangrijk moment en een goed moment om de blik naar het Westen te richten, naar de Verenigde Staten, waar de mogelijkheid tot 'parole', een met de tussentijdse toetsing vergelijkbaar systeem, al sinds de negentiende eeuw bij gevangenisstraffen wordt toegepast. Welke lessen kunnen we leren van de wijze waarop zogenaamde 'Parole Board hearings' plaatsvinden? Hoe kunnen we voorkomen dat de eventuele negatieve ervaringen hiermee met de invoering van tussentijdse toetsing in het Nederlandse systeem terechtkomen? Om deze vragen te beantwoorden wordt hieronder eerst ingegaan op de achtergrond en werking van parole. Aansluitend zullen we nader ingaan op de wijze waarin parole in de praktijk tot uitvoer wordt gebracht. Hierbij staan we stil bij de samenstelling van Parole Boards, de invloed van nabestaanden op de parolebeslissing, het moment waarop die beslissing wordt genomen en de wijze waarop, bij toekenning van parole, re-integratie vorm krijgt.

2 De regeling van parole in de Verenigde Staten

In de Verenigde Staten zit één op de negen gevangenen een levenslange gevangenisstraf uit, ofwel, op het moment van schrijven, ongeveer 160.000 individuen.¹³ Twee derde van hen heeft de mogelijkheid in aanmerking te komen voor vervroegde vrijlating, ofwel parole. Dit komt voor de komende jaren neer op zo'n 110.000 gevangenen, een grotere populatie dan ooit tevoren.¹⁴ De regeling van parole is enigszins te vergelijken met de Nederlandse regeling van voorwaardelijke invrijheidsstelling (VI). Na het ondergaan van een bepaald deel van een gevangenisstraf kan de veroordeelde voor het eerst in aanmerking komen voor een terugkeer in de vrije samenleving.¹⁵ Afhankelijk van de staat, en van het delict waarvoor iemand is veroordeeld, is de eerste mogelijkheid voor een Parole Board-zitting na 15, 20, of 25 jaar.¹⁶ Indien na de eerste zitting wordt besloten, niet over te gaan tot parole, wordt een nieuwe zittingsdatum vastgesteld na één, drie of vijf jaar. Aanvankelijk werd parole vooral gezien als een manier om gesocialiseerde ex-gedetineerden, die zich bereid en in staat toonden zich te schikken in de regels van de samenleving, de mogelijkheid te geven om in die samenleving terug te keren.¹⁷ Daarnaast was parole een manier om dat op een gecontroleerde manier, dus onder supervisie, te doen.¹⁸

13 A. Nellis, *Life goes on: The historic rise in life sentences in America*, Washington DC: The Sentencing Project 2013, online te raadplegen via: <http://sentencingproject.org/wp-content/uploads/2015/12/Life-Goes-On.pdf>.

14 M. Mauer, R. King & M. Young, *The Meaning of 'Life': Long Prison Sentences in Context*, Washington DC: The Sentencing Project 2014, online te raadplegen via: www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/lifers.pdf.

15 Zie M. Liem, *After Life Imprisonment*, New York: NYU Press 2016, p. 31. Hiermee onderscheidt parole zich van 'probation': in het eerste geval gaat het om vervroegde invrijheidsstelling (soms onder voorwaarden) na het ondergaan van een gedeelte van de gevangenisstraf, in het tweede geval is sprake van een alternatief voor de gevangenisstraf, waarin de veroordeelde niet van zijn vrijheid worden benomen, zolang hij zich aan bepaalde voorwaarden houdt. Probation is aan de orde in die gevallen dat de verdachte niet kan worden gezien als een bedreiging voor de samenleving, mede gezien de ernst van het gepleegde feit en de overige omstandigheden, zodat vrijheidsbeneming niet gezien kan worden als een juiste bestraffing. Zowel bij parole als bij probation speelt toezicht op het naleven van gestelde voorwaarden een belangrijke rol.

16 N. Ghandnoosh, *Delaying a second chance: The declining prospects for parole on life sentences*, Washington DC: The Sentencing Project 2017.

17 J. Petersilia, *When prisoners come home: Parole and prisoner reentry*, Oxford: Oxford University Press 2003.

18 M. Ostermann, 'Active supervision and its impact upon parolee recidivism rates', *Crime and Delinquency* 59/4, p. 487-509.

Met name dat tweede aspect vertoont overeenkomsten met het doel van de Nederlandse regeling van VI.

Om in aanmerking te komen voor parole moet de gedetineerde laten zien dat hij is 'veranderd' en dat hij inderdaad in staat is om zich te gedragen volgens de eisen die de samenleving stelt aan een brave burger. In een zogenaamde 'Parole Board hearing', ofwel een zitting, toetst een Parole Board of de gedetineerde in aanmerking komt voor parole. Hierbij wordt uitgegaan van een aantal criteria.

Allereerst wordt bekeken of het recidiverisico van de betreffende gedetineerde minimaal is en diens parole maatschappelijke belangen en de maatschappelijke veiligheid niet in het geding brengt.¹⁹ Om dit te kunnen vaststellen, wordt onder andere de lengte van gevangenschap op het moment van de beoordeling in ogenschouw genomen. Deze dient lang genoeg te zijn om het publiek te beschermen, de gedetineerde te straffen voor diens criminele gedrag, anderen af te schrikken, en rehabilitatie mogelijk te maken.²⁰ Daarbij wordt gekeken naar de aard van het delict waarvoor men de levenslange gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen, de slachtoffers van het delict, eventuele andere veroordelingen en eerder crimineel gedrag. In diverse Parole Boardrichtlijnen wordt aangegeven dat de Parole Board in de overweging tot het adviseren van parole aandacht moet schenken aan dynamische factoren, zoals institutioneel gedrag: de wijze waarop de veroordeelde zich tijdens zijn detentie gedraagt, zijn deelname aan onderwijs, cursussen of programma's in detentie, et cetera. Uit onderzoek naar besluitvorming door Parole Boards, blijkt echter dat statistische factoren, zoals criminele voorgeschiedenis en aard en ernst van het indexdelict, veel meer gewicht in de schaal leggen bij de vraag of iemand in aanmerking komt voor parole.²¹ Daarnaast blijkt uit empirisch onderzoek dat Parole Boards ook beïnvloed worden door factoren die niet in richtlijnen benoemd worden, waaronder de etnische achtergrond van de veroordeelde.²²

In de tweede plaats wordt volgens de richtlijnen beoordeeld of de gedetineerde berouw toont ten opzichte van het door hem begaande delict en of hij zich bewust is van het leed dat is aangericht door zijn handelen. Hierbij blijft overigens onuitgesproken, hoe deze en andere factoren in de richtlijnen worden gewogen.

Een derde vereiste is het bestaan van een realistisch re-integratie plan, weerspiegeld in aanwijzingen voor toekomstig gedrag als een 'sober, law-abiding, employed, productive person who is making positive contributions to his family and his community.'²³ Om hiervan een inschatting te maken, kijkt de Parole Board naar de op dat moment reeds ondergane lengte van de gevangenisstraf, de mate van steun door familieleden en vrienden, de kans op werk na

19 Zie bijvoorbeeld: Massachusetts Parole Board, *Guidelines for life sentence decisions*, online te raadplegen via: www.mass.gov/eopss/agencies/parole-board/guidelines-for-life-sentence-decisions.html.

20 Ibid.

21 B. Huebner & T. Bynum, 'The role of race and ethnicity in parole decisions', *Criminology* 46/4, p. 907-938. See also: K. Morgan & B.L. Smith, 'Victims, punishment, and parole: The effect of victim participation', *Criminology and Public Policy* 2005/4, afl. 2; R. Tewksbury & D.R. Conner, 'Predicting the outcome of parole hearings', *Corrections Today* June 2012, p. 55-56; C. Turpin-Petrinoso, 'Are limiting enactments effective? An experimental test of decision making in a presumptive parole state', *Journal of Criminal Justice* 27/4, p. 328-329.

22 Huebner & Bynum, (*supra* noot 21).

23 Zie bijvoorbeeld: Massachusetts Parole Board, *Guidelines for life sentence decisions*, online te raadplegen via: www.mass.gov/eopss/agencies/parole-board/guidelines-for-life-sentence-decisions.html.

vrijlating en mogelijkheden voor huisvesting. Tevens worden de toekomstplannen van de betreffende gedetineerde tegen het licht gehouden, met oog op de wijze waarop de veroordeelde in staat is om te gaan met factoren die mogelijk eerder hebben bijgedragen aan crimineel gedrag.

Tot slot wordt bekeken of de gedetineerde ontvankelijk en toegewijd genoeg is om voor parole in aanmerking te komen. Hierbij wordt benadrukt dat parole alleen kan worden verleend als aan al deze voorwaarden wordt voldaan, niet simpelweg als een beloning voor goed gedrag in detentie.²⁴

3 Toetsing van parole in de praktijk: enige observaties

Parole wordt al lange tijd toegepast in de Verenigde Staten. Welke lessen kunnen we leren van de wijze waarop Parole Board zittingen plaatsvinden en de parolebeslissingen worden genomen? Door kort in te gaan op een aantal observaties van de Amerikaanse parolepraktijk en deze te leggen naast de nieuwe Nederlandse regeling, willen we aandacht vestigen op een aantal risico's dat kleeft aan de huidige parole procedures. Hiermee willen we proberen te voorkomen dat de eventuele negatieve ervaringen in de Verenigde Staten ook in het Nederlandse systeem terechtkomen. Deze observaties zijn gebaseerd op vier bronnen, te weten het daadwerkelijk bijwonen van Massachusetts Parole Board zittingen, waarin levenslang veroordeelden werden beoordeeld op hun geschiktheid voor parole. Ten tweede is gebruik gemaakt van gepubliceerde beslissingen van Parole Board zittingen die ongeveer negen maanden tot een jaar na de zitting publiek worden gemaakt. Een derde bron betreft diepte-interviews met levenslang veroordeelden, die Parole Board zittingen hebben meegemaakt, en ofwel 'paroled' waren ten tijde van het interview, of opnieuw gedetineerd waren. Een vierde bron betreft interviews met advocaten, die levenslang veroordeelden bijstonden, en medewerkers van gedetineerden belangenorganisaties. Deze observaties betreffen een onderdeel van een grootschalige studie naar de invloed van detentie op de levens van levenslang gestraften.²⁵

3.1 Samenstelling van Parole Boards

In veruit de meeste staten in de VS, waar parole wordt toegepast, bestaan Parole Boards voor een groot deel uit leken die niet juridisch of gedragswetenschappelijk zijn geschoold. Op zich is dit niet verwonderlijk in een land met een sterke traditie van rechtspraak door (leken)jury's, maar het brengt wel de nodige gevaren met zich. Het grootste risico is dat beslissingen over het al dan niet toelaten van parole worden genomen op basis van 'gut feeling' in plaats van een gedegen afweging van juridische, criminologische en gedragskundige factoren. Bovendien zijn in bepaalde staten, waar gouverneurs de mogelijkheid hebben om (leden van) Parole Boards te ontslaan en te benoemen, ook politieke factoren van invloed op de samenstelling van de Parole

24 Massachusetts Parole Board, *Parole hearing process overview: For offenders serving second-degree life sentences*.

25 Zie Liem 2016 (*supra* noot 15).

Boards.²⁶ Inderdaad suggereerden interviews met ex-levenslang veroordeelden, advocaten en medewerkers van belangenorganisaties, dat in veel gevallen, met name in perioden volgend op een ernstig recidive-delict van een ex-gedetineerde, het verlenen van parole door een Parole Board een politieke afweging betrof, in plaats van een persoonsgebonden beoordeling. In dergelijke gevallen, zo gaven de geïnterviewden te kennen, is de onpartijdigheid van de Parole Boards ver te zoeken en bestaat het gevaar dat politieke belangen een belangrijkere rol spelen dan de vraag of handhaving van de vrijheidsstraf nog een redelijk doel dient. De les die hieruit kan worden getrokken is dat het orgaan dat beslist over de vraag of een gedetineerde in vrijheid kan worden gesteld, in ieder geval (politiek) onafhankelijk en onpartijdig zou moeten zijn en bij voorkeur zou moeten bestaan uit een gemêleerd gezelschap met juridische en gedragswetenschappelijke expertise.

De nieuwe Nederlandse regeling voldoet ten dele aan deze eis: er is voorzien in een multidisciplinaire samenstelling van professionals met een juridische en gedragskundige achtergrond. Echter, het Adviescollege Levenslanggestraften wordt benoemd door de minister en de leden kunnen 'wegens ongeschiktheid' ook door hem worden ontslagen.²⁷ Politieke onafhankelijkheid is in de huidige Nederlandse regeling dus niet volledig gewaarborgd. Op dit punt zou de regeling verbeterd kunnen worden, hetgeen geen overbodige luxe is gegeven het feit dat in de nabije toekomst de verantwoordelijkheid van de tenuitvoerlegging van straffen in zijn geheel wordt overgedragen naar de Minister van Veiligheid in Justitie. Om iedere (schijn van) politieke invloed te vermijden zouden in de procedure voor benoeming en ontslag betere waarborgen opgenomen moeten worden om politieke onafhankelijkheid te garanderen, bijvoorbeeld door leden van de rechterlijke macht te betrekken bij de selectieprocedure.

3.2 Invloed van nabestaanden

Hoewel er veel op het spel staat, krijgen veroordeelden lang niet altijd de kans om te spreken tijdens de zittingen van de Parole Board. In onder andere Wyoming, South Carolina en Minnesota mogen gedetineerden slechts deelnemen aan de zitting via teleconferentie of video. In Florida mogen familieleden of vrienden van de veroordeelden aanwezig zijn, maar de veroordeelden zelf zijn op geen enkele wijze betrokken bij de zitting.²⁸ Het is daarbij opmerkelijk dat Parole Boards in vrijwel alle staten wel de kans bieden aan *nabestaanden* om te spreken tijdens zittingen en in veel gevallen maken nabestaanden gebruik van dit spreekrecht. Uit de analyse van rapporten van Parole Board zittingen, blijkt dat de invloed van nabestaanden op de beslissing of iemand in aanmerking komt voor parole, (zeer) groot is. Uit interviews blijkt, dat dit soms leidt tot bijzondere – in zekere zin ontroerende – situaties wanneer nabestaanden pleiten vóór het toestaan van parole. Met name in situaties waar iemand tot een levenslange gevangenisstraf is veroordeeld na het plegen van een moord binnen een gemeenschap, bijvoorbeeld binnen een

26 In sommige Staten dient de Gouverneur eerst toestemming te geven aan de Parole Board, voordat deze ofwel kan overgaan tot inhoudelijke behandeling van de zaak, ofwel tot het uitbrengen van advies. Zie ook: N. Ghandnoosh, *Delaying a second chance: The declining prospects for parole on life sentences*, Washington DC: The Sentencing Project 2017.

27 Art. 3 lid 2 Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

28 Voor een overzicht, zie N. Ghandnoosh, *Delaying a second chance: The declining prospects for parole on life sentences*, Washington DC: The Sentencing Project 2017.

'gang', of een familie of geloofsgemeenschap, staan nabestaanden soms ook dicht bij de veroordeelde. In die gevallen pleiten zij niet zelden voor parole onder de motivering dat 'de overledene toch ook niet terugkeert als de veroordeelde zijn hele leven in de gevangenis moet blijven en er al genoeg levens zijn verstoord'. In die gevallen hebben de nabestaanden een positieve invloed op de beslissing om iemand vervroegd vrij te laten.²⁹

Dit zijn echter uitzonderingen. Onderzoek wijst uit dat daar waar slachtoffers of nabestaanden aanwezig zijn tijdens de zittingen van de Parole Boards, vaker een negatieve beslissing wordt genomen.³⁰ Dat is mede te verklaren door het gegeven dat nabestaanden doorgaans niet zozeer de neiging hebben om te oordelen over de vraag of de veroordeelde, gezien de inspanningen die hij in de gevangenis heeft verricht, voldoende geresocialiseerd is om terug te keren in de samenleving. Veeleer hebben nabestaanden de neiging om de parole-beslissing te nemen aan de hand van de vraag of iemand het *verdient* om terug te keren in de samenleving. En doorgaans wordt die vraag negatief beantwoord. Dit kan dit leiden tot een vorm van 'opnieuw veroordelen' voor het oorspronkelijke misdrijf, in plaats van een kritische beoordeling of deze persoon klaar en geschikt is voor parole.

In de Nederlandse situatie ligt hetzelfde gevaar op de loer wanneer het gaat om het betrekken van nabestaanden in de toetsing. Eén van de criteria waar het Adviescollege aan toetst bij de vraag of de veroordeelde in aanmerking komt voor resocialisatie-activiteiten is 'de impact op de slachtoffers en nabestaanden en in de sleutel daarvan de vergelding'.³¹ Een groot verschil met de situatie in veel Amerikaanse staten is dat volgens de Nederlandse regeling niet alleen de nabestaanden en de slachtoffers worden gehoord, maar ook de veroordeelde zelf.³² Hierdoor wordt met het Adviescollege voorzien van informatie vanuit de verschillende partijen, waardoor het in staat wordt gesteld op een zorgvuldige manier rekening te houden met de verschillende belangen. Het Adviescollege moet echter bedacht zijn op de onterechte verwachtingen die kunnen leven bij de slachtoffers en nabestaanden ten aanzien van het advies dat het college moet geven: het gaat om de vraag of iemand toegang moet krijgen tot activiteiten ter voorbereiding op terugkeer in de samenleving. Het gaat uitdrukkelijk *niet* om de vraag of iemand die terugkeert verdient. Het college zal deze verwachtingen moeten temperen en zich ervan bewust moeten zijn dat deze de verklaringen van slachtoffers en nabestaanden kunnen kleuren. In die zin is deze rol van het college te vergelijken met de rol van de strafrechter. Deze moet in een strafzaak het slachtoffer de gelegenheid geven om zich uit te laten over de gevolgen van een delict en de straf die daar volgens het slachtoffer aan moet worden verbonden. Maar vervolgens is deze slachtofferverklaring slechts één van de vele belangen die de rechter laat meewegen in zijn strafbeslissing. Dit leidt soms tot onbegrip van het slachtoffer, dat niet altijd begrijpt dat andere belangen, zoals de persoon van de dader, zwaarder kunnen wegen.

29 Vgl. het werk van het Intergenerational Justice Program (IJP) binnen het Louis D. Brown Peace Institute, online te raadplegen via: <http://ldbpeaceinstitute.org/>.

30 J.L. Proctor, 'The "new parole": An analysis of parole board decision making as a function of eligibility', *Journal of Crime & Justice* 22/2, p. 193-217; B.L. Smith, 'The effect of victim participation on parole decisions: Results from a southeastern state', *Criminal Justice Policy Review* 8/1, p. 65; K. Morgan & B.L. Smith, 'Victims, punishment, and parole: The effect of victim participation', *Criminology and Public Policy* 2005/4, afl. 2.

31 Art. 4 lid 4 Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

32 Art. 4 lid 5 Besluit Adviescollege levenslanggestraften.

3.3 Het moment van de parole-beslissing

In het vroegste geval komt een gedetineerde in de Verenigde Staten – afhankelijk van de staat en de aard van het indexdelict – na 15 jaar voor het eerst in aanmerking voor een Parole Board zitting waar de mogelijkheid voor het verlenen van parole wordt overwogen. Dit heeft deels als gevolg, dat er voor gedetineerden in het begin van hun detentie lange tijd geen drijfveer bestaat om veranderingen in hun gedrag aan te brengen. Dat wordt pas interessant als de datum van de zitting in zicht komt. Daar staat tegenover dat de meeste vormen van scholing binnen detentie gericht zijn op de gedetineerden met een korte(re) strafduur. Door de lengte van hun straf komen sommigen simpelweg niet in aanmerking voor cursussen of activiteiten gericht op re-integratie. Deze situatie is niet uniek voor de Verenigde Staten,³³ ook in Nederland bestaat een grote lacune op het gebied van aanbod van passend onderwijs voor langgestraften.³⁴

Indien na de eerste zitting wordt besloten geen parole toe te kennen, wordt besloten de gedetineerden opnieuw te horen na één, drie of vijf jaar. In de tussentijd wordt de gedetineerde geacht te werken aan de aspecten die als onvoldoende werden beoordeeld door de betreffende Parole Board. In de praktijk leidt dit, mede door het (zeer) laat vrijgeven van de Parole Board beslissing, tot een enorme vertraging tot het opnieuw kunnen toetsen van parole-geschiktheid.³⁵ Zeer zelden wordt parole toegekend na de eerste zitting – parole wordt gewoonlijk pas toegekend na de tweede, derde, vierde of vijfde zitting.³⁶

Deze twee elementen – de eerste evaluatie uitstellen tot na 15 jaar, of pas later, en het frequente uitstel – leiden tot een situatie waarin veel nadruk wordt gelegd op de eerste parole-zitting. Voor gedetineerden in Staten waar het is toegestaan iets te mogen zeggen tijdens de hearing, is dit de eerste – en de enige – mogelijkheid in ten minste vijftien jaar, om van zich te laten horen. In enkele staten heeft de gedetineerde tijdens de zitting gelegenheid om een korte toelichting te geven waarom hij zichzelf als een geschikte kandidaat voor parole beschouwt. Dit gegeven, gepaard gaande met de op schrift gestelde richtlijnen voor parole, resulteert veelal in wat eerder een ‘prototypical reform story’ is genoemd.³⁷ In eerder Amerikaans onderzoek naar levenslanggestraften die in aanmerking kwamen voor parole, werd gevonden, dat de persoonlijke toelichtingen van de gedetineerden – ‘narratieven’ – tijdens een dergelijke zitting zeer veel gelijkenissen vertoonden.³⁸ Dergelijke narratieven komen deels tot stand door de richtlijnen van de Parole Boards te volgen, deels door getraind te worden door andere levenslanggestraften in de inrichting,³⁹ en deels door ‘trial-and-error’: indien men bij de eerste zitting geen parole verleend krijgt op basis van bijvoorbeeld het niet tonen van berouw, zal de betreffende gedetineerde er in zijn tweede zitting wel degelijk voor zorgen dat hij in zijn toelichting uitvoerig berouw toont.

33 Zie Liem 2016 (*supra* noot 15).

34 Zie ook: M. Liem, Y. Kuijck & D. Raes, ‘Detentiebeleving van (levens)langgestraften. Een empirische pilotstudie’, *Delikt en Delinkwent* 2016/2, p. 10-22.

35 N. Ghandnoosh, *Delaying a second chance: The declining prospects for parole on life sentences*, Washington DC: The Sentencing Project 2017.

36 *Ibid.*

37 Liem 2016 (*supra* noot 15).

38 *Ibid.*

39 Zie ook Liem 2016 (*supra* noot 15), voor details omtrent zogenaamde ‘Lifer Groups’ in penitentiaire inrichtingen.

Het tijdens de zitting gepresenteerde narratief is vaak herhaaldelijk geoefend, of wordt door de gedetineerde ter zitting opgelezen. Dat doet twijfel rijzen over de vraag of het narratief een daadwerkelijke afspiegeling is van de gedetineerde en diens intenties, of eerder een afspiegeling van de richtlijnen van de Parole Board. Zo liet eerder onderzoek zien dat vrijwel alle gedetineerden in Parole Board zittingen stelden thans een 'betere versie' van zichzelf te zijn, dan ze waren op het moment van het indexdelict. Vrijwel ieder van hen benadrukte nu een 'productive, law-abiding citizen' te zijn; crimineel gedrag, drank of druggebruik, of verkeerde vrienden in het verleden hadden ervoor gezorgd dat zij op het verkeerde pad terecht waren gekomen, en uiteindelijk het delict gepleegd hadden, maar nu hadden ze zichzelf hervonden en hadden ze hun criminele verleden de rug toegekeerd.⁴⁰ Een ander element van de 'prototypical reform story' betrof het benadrukken van het willen teruggeven aan de maatschappij, die zij zoveel schade hadden aangedaan. Men presenteerde plannen voor vrijwilligerswerk, betrokkenheid bij jongerenorganisaties, of het opzetten van projecten binnen de muren van de gevangenis, om jongere medegedetineerden op het rechte pad te helpen.⁴¹ Het feit dat deze narratieven tot stand komen na veel oefening en 'trial-and-error', wil niet zeggen dat zij noodzakelijkerwijs fictief zijn, of dat de betreffende gedetineerden actief liegen.⁴² Zij zijn echter geschoold in de inhoud van wat zij dienen te zeggen, waarin erkenning van criminogene factoren, berouw en persoonlijke verandering de boventoon voeren.⁴³

Voor Nederland geldt dat volgens de nieuwe regeling na vijftientig jaar voor de eerste keer wordt bekeken of de betreffende gedetineerde op termijn in aanmerking zou moeten kunnen komen voor gratieverlening. Ook hier ligt het risico op de loer dat de gedetineerde tijdens een momentopname – bijvoorbeeld bij een zitting van het Adviescollege – een zogenaamde 'prototypical reform story' presenteert, die niet noodzakelijkerwijs een afspiegeling vormt van de werkelijke drijfveren, ontwikkeling en intenties. In de te ontwikkelen Nederlandse benadering zou een continue beoordeling, bijvoorbeeld in de vorm van een volgcprocedure tijdens de gehele detentieduur, het belang van een dergelijke momentopname sterk kunnen verminderen. Immers: er is dan niet slechts één moment van toetsing, en daardoor niet de noodzaak om tijdens dit ene moment een weldoordacht, maar niet noodzakelijkerwijs representatief, verhaal te presenteren. Tevens beschermt een dergelijk doorlopende beoordeling het risico op vertragingen tussen de beslissing en het kenbaar maken van de beslissing, en voorkomt onnodig lange opsluiting wanneer de gestrafte geen gevaar meer vormt voor de samenleving.

40 Deze retoriek is niet uniek voor de populatie Amerikaanse levenslanggestraften; dergelijke narratieven zijn ook te zien onder participanten van Alcoholics Anonymous (AA) en Narcotics Anonymous (NA), in hun zogenaamde '12-stappen' retoriek. Zie ook L. Presser, 'Violent offenders, moral selves: Constructing identities and accounts in the research interview', *Social Problems* 51/1, p. 82–101 en L. Presser, *Been a heavy life: Stories of violent men*, Urbana: University of Illinois Press 2008.

41 Liem 2016 (*supra* noot 15).

42 Zie Haraway, 1997; cf. S. Lawler, *Identity: Sociological perspectives*, Cambridge: Polity Press 2008.

43 Zie bijvoorbeeld Kentucky Department of Corrections, *Inmate programs*, online te raadplegen via: <http://corrections.ky.gov/depts/AI/KCIW/Pages/InmatePrograms.aspx>.

3.4 Adequate re-integratie

Tot slot is er een aantal lessen te leren uit praktijken op het gebied van herintreding op het Noord-Amerikaanse continent. Amerikaanse onderzoeken hebben herhaaldelijk uitgewezen dat de kans op adequate herintreding wordt vergroot indien de ex-gedetineerde stapsgewijs de samenleving herintreedt.⁴⁴ Vertaald naar de Nederlandse context, dienen resocialisatie-activiteiten daarom niet pas te beginnen op het moment dat er een positief advies wordt gegeven tot gratieverlening, maar reeds op de eerste dag van detentie.⁴⁵ Daarbij is het met name van belang voor levenslanggestraften dat aandacht wordt geschonken aan de effecten die een langdurige gevangenisstraf met zich mee heeft gebracht, zowel op praktisch, psychisch als sociaal gebied.⁴⁶ Hierbij is adequate begeleiding een vereiste.

Ondanks de grote populatie levenslang veroordeelden, bestaat er in de Verenigde Staten geen grootschalig re-integratie programma voor deze specifieke populatie. Dit is in buurland Canada wel het geval: Een reeds bestaand Canadees programma, LifeLine, voorziet voor een groot deel in deze behoefte, door een zogenaamd buddysysteem. Hierbij bieden ex-levenslanggestraften, die minstens vijf jaar op vrije voeten zijn, steun aan andere levenslanggestraften. Zij bieden begeleiding binnen de muren van detentie, om de lange-termijn detentie het hoofd te bieden, helpen met het maken van re-integratie plannen en blijven de gedetineerde begeleiden in diens re-integratie traject, na detentie.⁴⁷ In tegenstelling tot counselors die geen detentieverleden hebben, zijn voormalig levenslanggestraften in staat om zich te identificeren met de obstakels die een zeer lange gevangenisstraf met zich meebrengt. Zij kunnen, meer dan anderen, coping-strategieën delen gerelateerd aan zowel de lange-termijn gevangenisstraf als de periode daarna. Tegelijkertijd laat onderzoek zien dat het bieden van dergelijke steun en expertise, de hulpverstrekende ex-gedetineerde kan sterken in zingeving en zo ook in diens succesvolle re-integratie.⁴⁸

Een tweede positief effect van een buddysysteem is het opvangen van een sociaal vacuüm dat ontstaan is door langdurige detentie. Het sociale netwerk van deze gedetineerden is, door de lange duur van hun detentie, meer dan eens verdwenen.⁴⁹ In sommige gevallen is dit positief, namelijk wanneer daardoor ook negatieve sociale banden zijn verbroken. Tegelijkertijd zijn vaak ook de meeste positieve sociale invloeden uit de omgeving van de ex-gedetineerde verdwenen. Het aangaan van nieuwe positieve sociale relaties wordt bemoeilijkt door de reputatie als 'ex-gedetineerde', en het langdurig verwijderd zijn geweest uit de samenleving. In Nederland voorziet het herstelbemiddelingsproject COSA (Circles of Support and Accountability) in het

44 Zie voor een overzicht: National Research Council, *Parole, desistance from crime, and community integration*, Washington DC: National Academies Press 2007.

45 S. Maruna, R. Immarigeon & T.P. LeBel, 'Ex-offender reintegration: Theory and practice', in: S. Maruna & R. Immarigeon (eds.), *After crime and punishment*, Cullompton: Willan 2004, p. 3–26.

46 M. Liem, Y. Kuijck & D. Raes, 'Detentiebeleving van (levens)langgestraften. Een empirische pilotstudie' *Delikt en Delinkwent* 2016/2, 10-22; M. Liem & M.J.J. Kunst, 'Is There a Recognizable Post-Incarceration Syndrome among Released "Lifers"?', *International Journal of Law and Psychiatry* 2013/33, p. 333-337.

47 R. Ruddell, I. Broom & M. Young, 'Creating hope for life-sentenced offenders', *Journal of Offender Rehabilitation* 2010/49, afl. 5, p. 324–341.

48 T.P. LeBel, M. Richie & S. Maruna, 'Helping others as a response to reconcile a criminal past: The role of the wounded healer in prisoner reentry programs', *Criminal Justice and Behavior* 2015/42, afl. 1, p. 108-120.

49 J.M. Elbers, D. Weggemans & M. Liem, *Op vrije voeten: herintreding van maatschappelijk gevoelige ex-gedetineerden*, Den Haag: Universiteit Leiden 2016. Doi: 10.13140/RG.2.2.11933.72163.

bieden van sociale ondersteuning door vrijwilligers aan ex-gedetineerden met een zedenachtergrond. Dergelijke ondersteuning kan bijdragen aan het doorbreken van het gevoel van stigmatisering en sociale vervreemding.⁵⁰ Dit project is echter niet toegankelijk voor ex-gedetineerden zonder zedenachtergrond in zaken die maatschappelijk gevoelig liggen. Ook voor levenslanggestraften, wier sociale contacten meer dan eens afwezig zijn,⁵¹ is het raadzaam om een dergelijke op herstelbemiddeling gerichte sociale ondersteuning een structureel onderdeel te maken van de re-integratie.

4 Concluderende overwegingen

We hebben ons in deze bijdrage gericht op de vraag wat we kunnen leren van de lange traditie van tussentijdse toetsing in de Verenigde Staten in de vorm van de beslissingen van de Parole Boards en de daarbij behorende zittingen. Voor het beantwoorden van deze vraag hebben we gekeken naar de praktijk van de parole-procedures. Op basis van de valkuilen die in die praktijk worden aangetroffen, komen we tot de volgende aandachtspunten. In de eerste plaats is het van belang voor het goed functioneren van een beslissende autoriteit zoals het Adviescollege, dat de leden van dat college een multidisciplinair oordeel kunnen geven over de gedetineerde. Gelet op de observaties in de Verenigde Staten, is het in de Nederlandse situatie wenselijk om onafhankelijk aangestelde professionals met een juridische, psychologische en psychiatrische expertise hierin te benoemen, mede om te voorkomen dat het advies wordt ingegeven door een 'gut feeling' of door politieke tendensen.

Ten tweede, gezien de situatie in de Verenigde Staten, waar men het risico loopt 'opnieuw' gestraft te worden, dient te worden voorkomen dat in de Nederlandse context de gedetineerde bij een zitting van het Adviescollege opnieuw een straf opgelegd krijgt voor het indexdelict. Immers: na vijftig jaar is in beginsel aan het vergeldings-aspect van de straf voldaan.⁵² In de te ontwikkelen procedure dient hierbij aandacht te worden besteed aan wat er wordt verstaan onder 'de sleutel van vergelding'. In dit verband dient tevens terughoudend te worden omgegaan met het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden tijdens dergelijke zittingen. Zij kunnen immers geen uitspraak doen over de mate waarin de gedetineerde een mogelijk gevaar vormt voor de samenleving. In ieder geval moet de bijdrage van het slachtoffer of de nabestaanden met de nodige voorzichtigheid worden benaderd.

In de derde plaats is het van belang om de gedetineerde, en de ontwikkeling die hij doorloopt, gedurende diens gehele detentie te volgen. Indien, zoals in de Verenigde Staten, pas na een aantal decennia een momentopname wordt gemaakt, bestaat het risico dat er niet meer dan een 'prototypical reform story' wordt gepresenteerd. Bovendien voorkomt een doorlopend

50 Zie bijvoorbeeld Elbers, Weggemans & Liem 2016 (*supra* noot 49).

51 M. Liem, Y. Kuijck & D. Raes, 'Detentiebeleving van (levens)langgestraften. Een empirische pilotstudie', *Delikt en Delinkwent* 2016/2, p. 10-22.

52 Vanuit een vergeldingscriterium kan zelfs gedacht worden aan een termijn van twintig jaren: een levenslanggestrafte moet niet eerder vrij kunnen komen dan iemand die tot de maximale tijdelijke straf van dertig jaar is veroordeeld. Degene die tot dertig jaar is veroordeeld wordt namelijk op zijn vroegst na twintig jaar voorwaardelijk in vrijheid gesteld. Twintig jaar komt ook overeen met hoe dit in de landen om ons heen is geregeld en in de internationale afspraken tussen landen over overlevering van gedetineerden. Zie: Forum Levenslang: www.forumlevenslang.nl/publication/wetsvoorstel/.

assessment de kans op vertragingen en daarmee mogelijk onnodige verlenging van een al zeer langdurige gevangenisstraf. Dat wil niet zeggen dat een dergelijke zitting van een Adviescommissie dient te worden vermeden. Net als in 'gewone' strafzaken blijkt de mogelijkheid om een verdachte in persoon te horen doorgaans van grote toegevoegde waarde.

Voorts is het belangrijk te onderkennen dat de levenslanggestraften een bijzondere populatie vormen die zijn afgeschreven vanaf het moment dat hun straf is opgelegd. Lange tijd werd immers gedacht dat zij nooit meer zicht zouden krijgen op eventuele vrijlating.⁵³ Daar is nu verandering in gekomen, maar de manier waarop de levenslange gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd is daaraan nog niet aangepast. Bij het mogelijk maken van re-integratie activiteiten – en het uiteindelijk mogelijk maken van daadwerkelijk re-integreren – is het van groot belang dat aandacht wordt geschonken aan de effecten, die een levenslange gevangenisstraf met zich meebrengt, zowel op praktisch, psychisch als sociaal gebied. Projecten die in Nederland (COSA) of elders (LifeLine) succes boeken, kunnen hiervoor een belangrijke bron van inspiratie vormen.

Tot slot is het van belang dat de focus van het Adviescollege steeds blijft liggen op het daadwerkelijke doel van het advies: een inschatting kunnen maken van het gevaar voor de samenleving. Er dient aldus te worden uitgegaan van een 'presumption of release', terugkeer in de samenleving, tenzij de gestrafte een gevaar vormt voor die samenleving. In deze zin zijn hier parallellen te trekken met de TBS-procedure, waar beëindiging pas aan de orde is als kan worden vastgesteld dat de behandeling van de veroordeelde zodanig succesvol is geweest dat hij niet langer een gevaar is voor de samenleving. Het *gevaarscriterium*, en niet het *vergeltingscriterium*, dient daarom altijd de nadruk te hebben. Immers: aan het vergeldingsdeel van de straf is, op het moment waarop gratie wordt overwogen, immers reeds voldaan.

53 Liem, Kuijck & Raes, (*supra* noot 51).