

### 3

## Wet herziening ten nadele

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een regeling betreffende herziening ten nadele van de gewezen verdachte (Wet herziening ten nadele) (32044).**

(Zie vergadering van 26 maart.)

De **voorzitter**:

Het woord is aan de heer Swagerman.

De beraadslaging wordt heropend.



De heer **Swagerman** (VVD):

Voorzitter. Ik denk dat het gras al voor mijn voeten is weg-gemaaid. Ik heb al kort aangeduid over welke twee punten het voor mijn fractie gaat. Ik zou in herhaling vallen als ik ze opnieuw zou uitspreken. De opzet bij het begaan van het misdrijf zou ook gericht moeten zijn op het gevolg en het ontwerpbesluit zou moeten worden aangepast.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

De heer Swagerman wil een toezegging. Het gaat om een delict, begaan door de gewezen verdachte, dus de vrijgesprokene, waarbij de opzet gericht is geweest op het gevolg, namelijk de dood. Daarvoor is toch op zijn minst een wetswijziging nodig? Er moet dan toch een novelle komen om het criterium, de omschrijving van de delicten waarvoor dit instrument mogelijk is, aan te passen?

De heer **Swagerman** (VVD):

In de opvatting van mijn fractie ligt het anders. Het gaat erom dat wellicht in de vorm van een aanwijzing aan het Openbaar Ministerie die nuancering kan worden ingebracht.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Ik sluit mij aan bij de voorgaande vraag. Misschien kunnen we daar zo nog op reageren. Ik denk ook dat het moeilijk is om nu genoeg te nemen met een mondelinge toezegging over het DNA-besluit. Dat is tamelijk ingewikkeld. Ik zou dat graag eerst op schrift zien en er vandaag niet erover stemmen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Ik steun mevrouw Beuving in haar betoog dat de wet moet worden gewijzigd om de opzet te beperken tot een misdrijf met de dood tot gevolg. De heer Swagerman zegt dat dit kan met een aanwijzing aan het OM, maar daarmee blijft in de wet staan dat herziening op die gronden mogelijk is. De opzet ziet op het delict, niet op het feit dat het de dood tot gevolg heeft. Dat is nu juist een van de principiële bezwaren tegen dit wetsvoorstel.

De heer **Swagerman** (VVD):

Ik denk dat dit in een zorgvuldige opsporings- en vervolgingspraktijk, waarbij het ook nog eens gaat om de inzet van schaarse middelen en het maatschappelijk belang van het opnieuw berechten in een niet afgemaakt proces

van zaken die er echt toe doen, ook kan worden ingevuld door de minister op de wijze waarop ik dat heb aangegeven.

De heer **Engels** (D66):

Ik haak ook even aan bij mevrouw Beuving. We hebben de vorige keer uitgebreid gedebatteerd over de rechtsstatelijkheid van het wetsvoorstel. Nu gaat het over de inhoud van het wetsvoorstel. Er is een uitbreiding geweest naar 67 delicten, waarvan sommige opzetsdelicten, andere niet. Als we nu een nieuw systeem moeten gaan hantieren, waarbij het aan de minister wordt gelaten in hoeverre wettelijke voorschriften anders moeten worden uitgelegd of materieel anders moeten worden toegepast dan ze formeel zijn, komen wij volstrekt in strijd met de rule of law en zijn we ook op dit punt de rechtsstaat helemaal kwijt. Ik vraag de VVD-fractie of dat nu de manier is waarop we dit soort zaken willen doen.

De heer **Swagerman** (VVD):

De vraag is niet zozeer of je de reikwijdte waar we het hier over hebben, in beginsel in de wet moet regelen. Er zijn talloze aanwijzingen van het Openbaar Ministerie die in vergelijkbare gevallen een uitstekende werking hebben. De vraag is waarom dat in dit geval niet zou kunnen. Het gaat erom dat de schaarse vervolgingscapaciteit op een heel juiste, maatschappelijke wijze wordt ingezet.

De heer **Engels** (D66):

Dat is nu juist het punt. U hebt het over effectiviteit en efficiency van het vervolgingsbeleid. De vraag die onder anderen mevrouw Beuving en ik stellen, betreft de zorgvuldigheid en de behoorlijkheid van het wetgevingsproces. Kunnen wij de toepassing van de wet laten plaatsvinden in het verkeer tussen de minister en het OM? Of moeten wij als medewetgevend orgaan heel helder maken wanneer de herziening ten nadele nu precies wel en wanneer precies niet van toepassing is? Dat is toch onze primaire taak? Ik verbaas mij echt over deze invalshoek.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Ik voeg daar graag nog iets aan toe. In principe ben ik het met de heer Swagerman eens dat het Openbaar Ministerie goed opereert. Maar een van de officieren heeft in de NRC al gezegd dat het wetsvoorstel het gemakkelijker maakt om zwakke zaken aan te brengen. Als we het dus alleen van die aanwijzingen moeten hebben, dan heb ik daar geen vertrouwen in.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

De vraag blijft of de VVD-fractie principieel bezwaar maakt tegen het feit dat het mogelijk is om over te gaan tot herziening van een delict waarbij de opzet niet gericht was op de dood die het gevolg is van het delict. Als zij daar bezwaar tegen heeft, is het moeilijk om met dit wetsvoorstel in te stemmen. Want ook al krijgt zij een toezegging dat het OM geen vervolging zal instemmen, zo staat het wel in de wet. Het lijkt mij niet wenselijk dat je instemt met iets wat wettelijk wel mogelijk is. Over een jaar hebben we misschien een ander aanwijzingsbeleid. Er kunnen wel verzoeken worden ingediend tot vervolging op die gronden. Daarmee blijft de onduidelijkheid in de lucht hangen. Ik ben het met de heer Engels eens dat dit vanuit staatsrechtelijk oogpunt heel onwenselijk zou zijn.

## Swagerman

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

Ook mijn fractie heeft moeite met het ruime criterium zoals dat op dit moment in het wetsvoorstel staat. Dat is in het debat uitgebreid aan de orde geweest. We zitten nu nog in het wetgevingstraject. Vandaar dat ik zo verbaasd ben door de insteek van de heer Swagerman. We hebben juist nu nog de mogelijkheid om de minister ertoe aan te sporen om in dit wetsvoorstel de omschrijving waarvoor de herziening ten nadele mogelijk is, aan te passen. Dat is ook een expliciet verzoek namens mijn fractie aan de minister geweest. Waarom is dat niet ook de conclusie van de VVD-fractie? Minister – ik zou het de heer Swagerman bijna in de mond leggen – bied mij aan dat er een novelle op dit punt komt.

De heer **Swagerman** (VVD):

Als we kijken naar de reikwijdte en de ontwikkeling die dat begrip in dit wetsvoorstel heeft doorgemaakt, zien we dat zeer verschillende inzichten ten grondslag hebben gelegen aan de invulling ervan. Ik roep in herinnering dat het allemaal begon met zaken waarvan evident vaststaat dat je, als het gaat om de benadering van slachtoffers, daarvoor heropening zou moeten overwegen; dat betreft de levenslange gevangenisstraf. Dat is genuanceerd tot zaken waarin het gaat om moord of doodslag. Uiteindelijk, en dat ligt nu voor in het wettekst, zijn we uitgekomen op de omschrijving: het opzettelijk begaan van een misdrijf, de dood ten gevolge hebbend. Het is altijd een rechtspolitieke afweging waar je als wetgever de grens wilt leggen.

Ik geef een voorbeeld dat al meermalen is gegeven, omdat het aanspreekt en omdat het begrijpelijk is voor ieder weldenkend mens. Het kwam vanmorgen zelfs nog in de discussie ter sprake. Als ik iemand hier in deze Kamer van de stoel duw, kan ik ervan uitgaan dat hij of zij daar pijn of letsel van ondervindt. Dat zal dan wel meevallen, want we hebben hier zwaar tapijt. Het gevolg zou ernstig kunnen zijn – door een heel ongelukkige omstandigheid – doordat er een pen op de grond ligt, doordat er een hoek uitsteekt of doordat er een punt is die geraakt wordt. Die gevallen willen we uitsluiten. Als we deze tekst in de wet laten staan, sluiten we ze in. Ik heb dit in het debat uitvoerig aangegeven. Het ligt voor mijn fractie heel genuanceerd.

Ik heb daarom uitvoerig aangegeven dat het wetsvoorstel drie inhoudelijke drempels heeft. Ik wil niet in herhaling vallen, maar er zijn drie zware, inhoudelijke drempels: het novum, de goede rechtsbedeling, en het mag niet gaan om het overdoen van de zaak. Dat zijn voor de praktijk heel hanteerbare, duidelijke gronden. Daarnaast heb ik gezegd dat in het wetsvoorstel vier instanties van professionals die daarvoor zijn opgeleid, geacht worden naar zo'n zaak te kijken en daarbij rekening te houden met slachtofferbelangen en alle andere belangen die in de strafrechtspleging van toepassing zijn. Is het dan zo gek dat in die discussie en met die nuance mijn fractie in die zin vertrouwen heeft in het apparaat en in de minister om met een aanwijzing te komen die de opsporingsactiviteiten richt? Dat vinden we in honderden gevallen een volstrekt normale zaak. We kunnen vaststellen dat die aanwijzingen ook te maken hebben met een nadere duiding van die gevallen die in de wet staan omschreven.

De heer **Engels** (D66):

Ik begrijp de inhoudelijke invalshoek van de heer Swagerman. Het valt zelfs te prijzen dat men nog eens goed heeft

nagedacht over hoe ver de reikwijdte van de toepasselijkheid van de herziening ten nadele moet gaan. Er blijft een heel simpele vraag over en die is geïndiceerd vanuit de verplichting en de verantwoordelijkheid die we hebben als medewetgever. Als de VVD-fractie wil dat een aantal nu nog in het wetsvoorstel besloten misdrijven uiteindelijk niet wordt meegenomen in de toepasselijkheid van herziening ten nadele, zullen we dat helder in het wetsvoorstel moeten veranderen. Dat past bij de staatsrechtelijke positie van dit orgaan. Het is dan helemaal niet aan de orde of er vertrouwen is in hoe de minister omgaat met het OM of in hoeverre er vertrouwen is in het OM. Het gaat erom dat je dit behoorlijk en netjes juridisch moet regelen op basis van de wetgeving zelf. De voorgestelde oplossing is een soort lapmiddel. Misschien is daar ook een politieke bedoeling mee gediend: als de minister de juiste toezegging doet – ik heb een licht vermoeden dat hij daartoe bereid is – is dat voor de VVD-fractie aanleiding om voor het wetsvoorstel te stemmen. Daar heb ik een gevoel bij dat we dan de rule of law opofferen aan een stukje politieke opportuniteit. Ik zou dat zeer betreuren.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mijnheer Swagerman. Is er nog iemand die het woord wenst te voeren? Dat is niet het geval.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Voorzitter. Kunt u kort schorsen?

De **voorzitter**:

U hebt behoefte aan een korte schorsing? Dan schors ik de vergadering.

De vergadering wordt van 13.55 uur tot 14.05 uur geschorst.

□

Minister **Opstelten**:

Voorzitter. Bij de heropening van het debat over dit wetsvoorstel, waarover wij twee weken geleden intensief hebben gesproken, zijn door de heer Swagerman nog twee punten aan de orde gesteld. Ik zal ze graag naar eer en geweten beantwoorden. Op welke wijze wordt het toepassingsbereik van de Wet herziening ten nadele op grond van een novum beperkt? Gehoord de interventie van de heer Swagerman over de huidige reikwijdte van het voorstel, zal ik zekerstellen dat dit wetsvoorstel in de praktijk uitsluitend toepassing zal vinden in de gevallen waarin het er echt om gaat: misdrijven waarbij de dader opzettelijk de dood van een ander heeft veroorzaakt. Deze nadere inkadering wil ik hecht in de uitvoeringspraktijk verankeren – ik zeg dit met nadruk – door haar in de beleidsregels van het Openbaar Ministerie op te nemen. Herziening ten nadele op grond van een novum kan alleen worden aangevraagd ingeval van misdrijven waarbij opzettelijk de dood van een ander is veroorzaakt. Herziening is dan uitgesloten bij een misdrijf als eenvoudige mishandeling met een dodelijke afloop. Onder het opzettelijk veroorzaken van andermans dood blijft uiteraard ook voorwaardelijke opzet vallen. Degene die bewust de aanmerkelijke kans aanvaardt dat een ander wordt gedood, veroorzaakt die dood opzettelijk. Met deze nadere inkadering hebben wij het over een aanzienlijk aantal feiten, namelijk alle misdrijven die tegen het leven zijn gericht en die zijn

## Opstellen

omschreven in Titel 19, Boek 2 van het Wetboek van Strafrecht. Te noemen zijn dan uiteraard moord en doodslag in al hun varianten, maar bijvoorbeeld ook kindermoord. Daarnaast blijven aanslagmisdrijven, zoals aanslagen tegen de Koning, onder het criterium vallen. Langs de band van de beleidsregels van het Openbaar Ministerie vindt hiermee een zekere stroomlijning van de wettelijke regeling plaats.

De heer Swagerman heeft een tweede punt aan de orde gesteld ...

**Mevrouw Quik-Schuijt (SP):**

Er is de laatste tijd veel discussie over de functie van de Eerste Kamer. Als wij dit accepteren, maken wij onze functie van chambre de réflexion absoluut niet waar. Iets wat in de wet staat, wordt nu via beleidsregels in de praktijk onderuitgehaald. Naar de opvatting van mijn fractie kan dit niet.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Kan de minister hierbij bevestigen dat er niets aan de wettekst verandert? Zegt hij dat een deel van de wet, dat gewoon in het wetboek blijft staan, niet van toepassing is?

**Minister Opstelten:**

Nee, de heer Swagerman zei zelf al dat het goed en gebruikelijk is. Ik kan er nog twee dingen over zeggen. De Hoge Raad heeft er ook een uitspraak over gedaan. De beleidsregels van het Openbaar Ministerie zijn volgens de Hoge Raad recht in de zin van artikel 79 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Het OM is daaraan juridisch gebonden. Daartoe is geen wetswijziging nodig. De minister – dat ben ik dus – legt over de toepassing van de beleidsregels door het Openbaar Ministerie verantwoording af aan de Staten-Generaal. Dat is mijn positie. Eventuele wijziging van deze beleidsregels zal niet plaatsvinden dan na instemming van de Staten-Generaal. Het debat is heropend. In de vragen die gesteld zijn, kan ik de ruimte vinden om tegen het Openbaar Ministerie te zeggen dat dit in beleidsregels zal worden formuleren. Het versterkt de positie dat ik dat in het openbare debat met de senaat doe.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Ik spreek de minister van Veiligheid en Justitie aan als verantwoordelijk voor wetgeving, voor zorgvuldige, transparante wetgeving, voor rechtszekerheid van burgers. Acht hij het wenselijk dat er een strafwettelijke bepaling is waarbij mensen ervan kunnen uitgaan dat zij vervolgbaar zijn, dat iets niet wordt toegepast maar wel in de wet blijft staan?

**Minister Opstelten:**

Zeker. Er zijn door de heer Swagerman vragen gesteld over de uitvoering van de wet. Ik maak daar gebruik van. Het gebeurt vele malen dat er beleidsregels worden geformuleerd, vaak in overleg met het Openbaar Ministerie, over de uitvoering van een bepaald artikel: wat doet men wel en wat doet men niet? Het is goed dat ik op die vraag dit antwoord geef. Dit kan, dit mag en ik doe die toezegging.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Hoe ziet dat er in de praktijk uit? De minister spreekt over zaken van mishandeling, over zaken waarin men niet het

oog op de dood had, maar waarin de dood wel het gevolg van de handeling is. Stel dat nabestaanden, belangengroeperingen et cetera toch zo'n herziening willen. Dan hebben zij dus een wettelijke bepaling in handen om vervolging te vragen. Hoe ziet de minister dat?

**Minister Opstelten:**

Nee, dat is niet juist. Op de vraag van de heer Swagerman zeg ik dat in de vorm van beleidsregels zal worden geformuleerd wat de beperking van het optreden van en het vervolgen door het OM zal zijn. De geschiedenis is bekend. Het is belangrijk dat deze vraag is gesteld en dat ik dit antwoord hier geef. Voor de toepassing en de uitvoering van de wet is dat van groot belang.

**De heer Engels (D66):**

Dat is waar, dat is heel belangrijk. Maar een belangrijk element loopt hier volgens mij staatsrechtelijk uit de rails. De minister haalt een uitspraak aan van de Hoge Raad over de status van beleidsregels. Onder omstandigheden kunnen die volgens de Hoge Raad als recht worden aangemerkt. Dat is dan vanuit het perspectief van de burger. Dat is heel iets anders dan waar de Grondwet spreekt over formele wetgeving en andere algemeen verbindende voorschriften. Daarmee zijn beleidsregels geen algemeen verbindende voorschriften geworden. Dat betekent dat de minister, als hij een bevoegdheid wil hebben om in overleg te treden met het OM over het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel, dat alleen kan als hij via delegatie vanuit de wet naar een AMvB of naar een ministeriële verordening een staatsrechtelijke bevoegdheid heeft om het toepassingsbereik te beperken. Het is uitgesloten om te kunnen menen dat op basis van een beleidsregel het toepassingsbereik van een wet kan worden beperkt. Bij mijn weten is dat nog nooit voorgekomen. Wij spreken nu echt over de behoorlijkheid van wetgeving. Als wij dit toestaan, gaan wij de regels van de rechtsstaat nog veel erger overschrijden dan bij de discussies die wij inhoudelijk over het wetsvoorstel hebben gevoerd.

**Minister Opstelten:**

Ik denk niet dat de heer Engels dat geheel juist ziet, als ik mij deze opmerking mag permitteren. Ik maak er twee opmerkingen bij. De beleidsregels zijn openbaar en zijn voor de burger kenbaar. Burgers kunnen een beroep doen op deze beleidsregels. Het opportuniteitsbeginsel geldt altijd, ook bij de herziening. Op basis daarvan wordt beleid gevoerd, inclusief openbaar gemaakte beleidsregels. Het gebeurt heel vaak dat door middel van beleidsregels een nadere invulling wordt gegeven, een beperking van wettelijke bepalingen wordt gegeven. Het is de taak van het Openbaar Ministerie om onder mijn verantwoordelijkheid beleidsregels ter uitvoering van wettelijke bepalingen vast te stellen. Maar goed, dat is een apart debat.

**De heer Engels (D66):**

Het is wel een debat dat ergens over gaat. Ik hoor thuis vaak genoeg dat ik het niet bij het juiste eind heb, dus dat mag de minister wat mij betreft rustig zeggen. Als de Hoge Raad onder omstandigheden aangeeft dat beleidsregels als recht kunnen worden aangemerkt, betekent dat niet dat burgers rechtstreeks op die beleidsregels een beroep kunnen doen. De uitspraak dat beleidsregels onder omstandigheden als recht kunnen worden aangemerkt, betekent niet meer dan dat de rechter in die situatie bereid is om op basis van beginselen van behoorlijk bestuur

## Opstellen

de burger tegemoet te komen omdat hij bepaalde verwachtingen heeft gehad. Het is heel helder dat beleidsregels nooit in de plaats kunnen treden van een algemeen verbindend voorschrift. De enige manier om het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel te beperken in de richting die de heer Swagerman namens zijn fractie aangaf, is in de vorm van een algemeen verbindend voorschrift, bij voorkeur in de wet zelf en mogelijk via een delegatie op AMvB, eventueel in de richting van de minister. Maar het kan nooit met beleidsregels. Dat is staatsrechtelijk uitgesloten.

### Minister **Opstelten**:

Dat ben ik niet met de heer Engels eens. Er is een misvatting. De beleidsregels zijn openbaar. Die geven aan hoe het Openbaar Ministerie wettelijke voorschriften uitvoert. Burgers kunnen het Openbaar Ministerie aanspreken op die beleidsregels. Daar hebben ze dus juridische instrumenten voor.

### Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Een beleidsregel kan nooit ingaan tegen de letterlijke tekst van de wet. Ik ken die uitspraak van de Hoge Raad ook. Een beleidsregel kan daar uitleg aan geven maar daar niet tegen ingaan. Dat is ondenkbaar.

### Mevrouw **Beuving** (PvdA):

Waarom kiest de minister niet de koninklijke weg, zeker nu wij nog in het koninklijke traject namelijk het wetgevingstraject zitten? Waarom kiest hij niet de koninklijke weg door het bij wet te regelen, aangezien dit wetsvoorstel nu nog ter behandeling voorligt? In dit geval betekent dat het wetsvoorstel wijzigen. Graag krijg ik daar een antwoord op van de minister.

### Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Ik begrijp nu uit de verdere beantwoording van minister Opstelten dat hij vooral verwijst naar het opportuniteitsbeginsel van het OM. Dat lijkt mij als toezegging onvolgende, gelet op de gestelde vragen. Eigenlijk zegt hij alleen: dit hebben wij altijd al. Dat kan echter nooit een harde toezegging zijn aan een medewetgever.

### Minister **Opstelten**:

Het antwoord op de eerste vraag van mevrouw Beuving is helder: omdat dat niet nodig is. Ik krijg een vraag en geef aan dat het via beleidsregels aan het Openbaar Ministerie mogelijk is om dit te doen. Anders zou ik dat niet doen.

Dan kom ik op het tweede punt. Het Openbaar Ministerie leeft met het opportuniteitsbeginsel. Dat is een gegeven. Een instrument daarvan is het formuleren van beleidsregels naar het Openbaar Ministerie. Ik ben uiteindelijk verantwoordelijk voor de wijze waarop het Openbaar Ministerie uitvoering geeft aan de wet.

Dan kom ik bij het tweede punt dat de heer Swagerman aan de orde heeft gesteld. Dat is ook een ingewikkelde en belangwekkende kwestie. Na aandachtige beschouwing van de naar voren gebrachte overwegingen van de heer Swagerman ben ik bereid het ontwerpbesluit inzake de bewaarregeling van DNA-gegevens en vingerafdrukken van vrijgesproken personen aan te passen op de wijze die tegemoetkomt aan zijn wens, zoals ik die begrepen heb. Die aanpassing zal inhouden dat, in gevallen waarin naar het oordeel van het OM vaststaat dat de vrijgespro-

ken persoon het misdrijf onmogelijk kan hebben begaan, zijn gegevens niet zullen worden bewaard.

Ik plaats hierbij de belangrijke kanttekening dat een risico van een dergelijke regeling wel is dat onderscheid zal worden gemaakt tussen vrijspraken. Bij vrijspraken waarbij de gegevens worden bewaard, is immers sprake van een beslissing van het OM die impliceert dat niet is uitgesloten dat de vrijgesproken persoon toch de dader is. Het is de vraag of die implicatie te verenigen is met de onschuldpresumptie van artikel 6 EVRM. Het Europees Hof wil niet dat er onderscheid wordt gemaakt tussen eerste- en tweederangsvrijspraken met de implicatie dat de mogelijkheid blijft bestaan dat betrokkene toch schuldig is. Tegelijkertijd is het voor de effectiviteit van de wettelijke regeling, in de gevallen waarin het er echt op aankomt, wanneer derhalve een novum in de richting van een herziening ten nadele wijst, erg belangrijk dat DNA-materiaal bewaard blijft van vrijgesproken personen van wie niet is uitgesloten dat zij toch dader zijn. Tegen deze achtergrond zal ik mijn uiterste best doen om een zodanige regeling te ontwerpen dat deze voldoet aan het EVRM. Dat is voor mij echt een randvoorwaarde.

Het oordeel daarover van de te consulteren organen, waaronder het College bescherming persoonsgegevens en de Afdeling advisering van de Raad van State, wil ik daartoe afwachten. Wanneer uit de advisering zou blijken dat een dergelijke regeling niet kan worden vormgegeven zonder in strijd te komen met het EVRM, zal geheel van de regeling worden afgezien. Ik zeg dat met nadruk. Het nader aan te passen ontwerpbesluit zal worden voorgehangen bij de Staten-Generaal. De Kamer krijgt het dus nog te zien. Dat zijn mijn antwoorden op de vragen van de heer Swagerman.

### Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Ik vind de procesgang die wij nu hebben echt bizar, want over de twee belangrijkste pijnpunten van de wetgeving worden nu, na afloop van het debat, nog belangrijke opmerkingen gemaakt. Ik heb hier nog een vraag over. De minister zegt zijn best te gaan doen om een dergelijke regeling te maken. Als het niet mocht lukken om die in overeenstemming te krijgen met het EVRM, dan gaat het niet door. Maar wie bepaalt uiteindelijk of dat niet lukt? Wie bepaalt uiteindelijk of een dergelijke regeling die de minister gaat ontwerpen, wel in overeenstemming is met artikel 8 EVRM?

### Minister **Opstelten**:

Ik heb dat net aangegeven: dat bepaal ik. Ik heb aangegeven wat mijn inzet is. Ik vind randvoorwaardelijk dat het "EVRM-proof" is. Daarover zal ik verschillende adviezen en consultaties inwinnen. Vervolgens kunnen beide Kamers beoordelen of ik een juiste afweging heb gemaakt, omdat die hier en in de Tweede Kamer komt voor te hangen.

### Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Oké, maar die regeling kan dus nog altijd worden ingevoerd, ook al vinden wij en de Raad van State uiteindelijk dat die er niet mee in overeenstemming is?

### Minister **Opstelten**:

Mevrouw Strik kent het staatsrecht natuurlijk goed. Uiteindelijk is dat een mogelijkheid. Mijn tekst is wel dat ik een zwaarwegend belang hecht aan de adviezen die ik zal inwinnen. Dat heb ik net gezegd.

## Opstellen

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

De minister vraagt ons dus om in te stemmen met een wetsvoorstel en hem verder in vol vertrouwen het mandaat te geven om het een en ander in overeenstemming te brengen met de verdragen?

Minister **Opstelten**:

Nee, dit is niet de wet, maar een AMvB voor het vastleggen van DNA-gegevens. Die is weer een onderdeel van de uitvoering van de wet. Die speelt een heel belangrijke rol in het debat in deze Kamer. Daarom vind ik het zorgvuldig dat, als die gedachten nog leven bij de heer Swagerman en de VVD-fractie en zij daar helderheid over willen hebben, zij een verzoek indienen voor een derde termijn en ik de antwoorden op de vragen geef.

De heer **Engels** (D66):

Ik heb wel een vermoeden geuit, maar ik kan het mis hebben. Voordat wij een oordeel geven, zou ik de heer Swagerman dus willen vragen of de VVD-fractie tevreden is met het antwoord van de minister. Daar ben ik eerst even nieuwsgierig naar.

De heer **Swagerman** (VVD):

Voorzitter, ik richt mij uiteraard tot u. Ik heb een op zichzelf heldere uitleg van de minister gekregen over de twee aangedragen punten. Ik hecht eraan om een paar minuten schorsing te vragen om met mijn fractie te overleggen.

De **voorzitter**:

Ik kijk ook even naar de minister; hij wordt verwacht aan de overzijde.

Minister **Opstelten**:

Ik leg mij uiteraard neer bij de orde van uw huis, voorzitter.

De vergadering wordt van 14.25 uur tot 14.30 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Ik kijk naar de woordvoerder van de VVD-fractie. Hij heeft de schorsing aangevraagd.

De heer **Swagerman** (VVD):

Voorzitter. Mijn fractie heeft haar standpunt bepaald en wenst stemming over dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**:

Een aantal fracties hebben gezegd dat zij vandaag willen stemmen over het wetsvoorstel. Ik moet zeggen dat ik aarzel over de vraag of we dat nu moeten doen.

De heer **Engels** (D66):

Voorzitter. Mijn fractie vindt het goed om nu te stemmen. Ik wil u echter wel vragen om niet alleen ruimte te geven voor het afleggen van een normale stemverklaring over wat er twee weken geleden is gebeurd, maar ook de ruimte te geven om kort een oordeel te geven over de zaken die de minister heeft toegezegd aan de VVD-fractie.

De **voorzitter**:

Oké. Als een grote meerderheid van de Kamer van mening is dat er nu moet worden gestemd, dan gaan we nu stemmen. We stemmen hoofdelijk en er zijn stemverklaringen. Twee leden zijn afwezig, namelijk de heer Kox en

mevrouw Linthorst. Zij zijn gepaard voor de stemming, anders zouden wij op dit moment niet kunnen stemmen.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

De heer **Engels** (D66):

Voorzitter. Voordat de derde termijn begon, heb ik al gezegd dat mijn fractie van oordeel is dat met dit wetsvoorstel de beginselen en grenzen van de rechtsstaat te weinig worden gerespecteerd. Dat heeft te maken met de uitholling van het beginsel ne bis in idem, met een te grote spanning met de artikelen 6 en 8 van het EVRM en met een te ingrijpende tussentijdse uitbreiding van de reikwijdte van het voorstel. Het aantal delicten is uitgebreid en de terugwerkende kracht is ingevoerd. Mijn fractie vindt dat daarmee de grenzen van de rechtsstaat te veel worden opgerekt.

Ik kom op het voorstel van de VVD-fractie om aan de minister toezeggingen te vragen. Met het ontwerpbesluit bewaarregeling gaat de minister naar de Raad van State. De vraag van de verdragsconformiteit wordt daarbij nadrukkelijk betrokken. Mijn fractie is bereid om af te wachten wat het oordeel van de Raad van State is. Naar ik aanneem, komt de AMvB hier dan weer terug. Dan kunnen we ons eindoordeel daarover geven.

Over blijft de vraag of wij bij beleidsregel en ministeriële aanwijzing de reikwijdte van de wet kunnen inperken. Mijn fractie vindt dat het staatsrechtelijk op z'n minst buitengewoon dubieus zou zijn om dat zo te doen. Je zou wellicht hypothetisch kunnen zeggen dat het zou kunnen. Maar zelfs als je dat zou doen, zou de wetgever volgens mijn fractie in het wetsvoorstel zelf geen enkele twijfel moeten laten bestaan over de vraag wat het toepassingsbereik en de reikwijdte van de wet zullen zijn. Twijfel daarover zou niet mogen bestaan, gezien de inhoud en de grote impact van het wetsvoorstel. Het vluchten in het instrument van de beleidsregel vinden wij bij dit wetsvoorstel een brug te ver. Dat verandert niets aan onze opstelling. Een en ander betekent dat mijn fractie, op basis van de argumenten die ik heb genoemd, het voorstel niet zal kunnen steunen.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel behelst een ingrijpende wijziging in het Nederlandse rechtsstelsel, namelijk de introductie van de herziening ten nadele. De CDA-fractie steunt in meerderheid het voorstel zoals het nu voorligt. De meerderheid van de fractie acht het gerechtvaardigd dat in geval van een ernstig misdrijf een strafzaak kan worden heropend als er ernstige aanwijzingen zijn dat de verdachte ten onrechte is vrijgesproken om redenen die worden genoemd in het wetsvoorstel in de huidige vorm. In het wetsvoorstel worden genoemd bepaalde vormen van nieuw bewijs, en fundamentele gebreken in de rechtsgang. Een meerderheid van mijn fractie kan dus leven met de huidige tekst van het wetsvoorstel. Mijn fractie vindt dat de huidige tekst van het wetsvoorstel afdoende waarborgen biedt voor een verantwoord gebruik van dit rechtsmiddel, namelijk als uiterste correctiemogelijkheid voor echt extreme gevallen.

Er is zojuist gesproken over de reikwijdte van het voorstel. De CDA-fractie heeft vertrouwen in het oordeel van

## Van Bijsterveld

de Hoge Raad, die bij elke aanvraag nagaat of een herziening in het belang van een goede rechtsbedeling is. Wij zijn ervan overtuigd dat, met of zonder richtlijn aan het OM, bepaalde bizarre zaken die zich er niet toe lenen, niet door de toets van het College van procureurs-generaal en de Hoge Raad komen.

□

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Voorzitter. Mijn fractie heeft grote moeite met de gang van zaken rondom dit wetsvoorstel. Normaal kun je je enigszins voorbereiden op een derde termijn, maar nu heb ik mijn dossier niet eens bij me. Wij zijn hierdoor volkomen overvallen en vinden dit rechtsstatelijk niet juist.

De antwoorden van de minister op de vragen van de VVD-fractie hebben ons niet gerustgesteld. Erger nog, ik heb de indruk gekregen dat we nu nog verder van huis zijn. Ik heb de indruk gekregen dat we bij de vraag of voor al deze misdrijven kan worden vervolgd, zijn overgeleverd aan de willekeur van een al dan niet welwillende minister. Erger nog, we zijn ook overgeleverd aan willekeur bij de vraag of het DNA van vrijgesproken verdachten bij alle 67 misdrijven wordt opgeslagen. Daar zijn we nog niet uit. De minister belooft dat hij dit her en der zal voorleggen, maar dit is volstrekt onzeker. De ervaring heeft geleerd dat je bij het voorhangen geen machtsmiddelen hebt en dat je dan kunt protesteren wat je wilt.

Ik zal, mede namens de Partij voor de Dieren en de OSF, de oorspronkelijke versie van mijn stemverklaring voorlezen. Die hoeft niet te worden gewijzigd naar aanleiding van wat er vandaag is besproken. De SP-fractie betreurt de gang die dit wetsvoorstel heeft doorlopen. Wij betreuren zelfs de laatste stap, van vandaag. Mijn fractie had voor herziening ten nadele kunnen stemmen als het in het voorstel bij de misdrijven moord en doodslag was gebleven. Met de uitbreiding tot 67 misdrijven, van zeer uiteenlopende aard, begeeft ons land zich in de ogen van de SP-fractie op een hellend vlak. Van een eerlijke balans tussen enerzijds het recht van de vrijgesprokene om met rust te worden gelaten, en anderzijds de noodzaak om de effectiviteit van het strafrechtelijk systeem te verzekeren, is met deze bij nota van wijziging aangebrachte uitbreiding geen sprake meer. Gelet op de problemen in de strafrechtketen, zijn wij ook beducht voor het ontstaan van een tendens – ik druk mij voorzichtig uit – om bewijsrechtelijk zwakke zaken eerder aan te brengen, omdat er toch nog een herkansing is. Bovendien doet ook de onmiddellijke werking afbreuk aan de rechtszekerheid. Ten slotte acht mijn fractie het bewaren van DNA-gegevens van vrijgesproken personen, enkel en alleen om ooit te kunnen vaststellen of er sprake is van een novum, in strijd met het recht op privéleven. Wij achten dit niet noodzakelijk voor een goede rechtsbedeling in een democratische samenleving. Dit klemmt temeer voor minderjarigen, die volgens artikel 40 van het internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind recht hebben op volledige eerbiediging van hun privéleven tijdens alle stadia van het strafproces. Dit recht is uitdrukkelijk bevestigd in de rechtsspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Nu de minister op geen enkel punt een handreiking heeft willen doen, voelen wij ons genooddaakt om onze steun aan dit wetsvoorstel, dat bij gebrek aan proportionaliteit de rechtszekerheid bedreigt, te onthouden.

□

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

Voorzitter. De PvdA-fractie is onaangenaam getroffen door de gang van zaken vanmiddag. Het strafrecht vraagt om glasheldere formuleringen bij wet en niet om te ruime wettelijke bepalingen die vervolgens door middel van beleidsregels beperkt worden. Dit schuurt langs de rechtsstaat, en dat bij een zo gevoelig en omstreden wetsvoorstel als het onderhavige, dat betrekking heeft op grondrechten van burgers in het kader van het strafrecht.

Hierbij wil ik nog opmerken dat we het vanmiddag niet eens hebben gehad over de terugwerkende kracht van dit wetsvoorstel. Ook die terugwerkende kracht is voor de PvdA-fractie een onacceptabel onderdeel van het wetsvoorstel. Mijn fractie zal derhalve tegen het wetsvoorstel stemmen.

□

De heer **Reynaers** (PVV):

Voorzitter. De fractie van de PVV zal het wetsvoorstel steunen. Wij achten de introductie van herziening ten nadele mogelijk, zinnig en, in de gevallen waarop dit wetsvoorstel ziet, ook wenselijk. De PVV-fractie steunt het voorstel zoals het er ligt. Wat ons betreft hoeft er ook niets aan versleuteld te worden, en al helemaal niet op de wijze die de minister hier voorstaat.

De PVV-fractie staat een zuivere lijn voor als het gaat om wetgeving. Wellicht maken wij inhoudelijk een andere keuze dan andere fracties in deze Kamer, maar wij bewandelen wel graag, als er iets wijzigt, de koninklijke weg.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Voorzitter. Dit voorstel breekt met een belangrijk principe uit het strafrecht: het ne bis in idem-beginsel. Daar heeft onze fractie op zichzelf al moeite mee. Wij kunnen ons bij enkele zeer ernstige misdrijven voorstellen, dat je zoiets ter discussie kunt stellen. Maar in de loop van het wetgevingsproces – het is hier al gememoreerd – is het aantal delicten zo aanzienlijk uitgedijd dat het principe nu echt serieus is ondergraven. Dat vinden wij onacceptabel.

De terugwerkende kracht is ook al genoemd. Dat is voor ons een belangrijk rechtsstatelijk bezwaar tegen dit wetsvoorstel, maar met name hebben wij bezwaar tegen het aantal delicten waarvoor herziening nu mogelijk is. Het feit dat de VVD-fractie deze vraag heeft gesteld, geeft aan dat een meerderheid in deze Kamer ontzettend veel moeite heeft met die uitbreiding van de lijst van delicten. Laten we daar eerlijk over zijn. Eigenlijk zou een meerderheid van de Kamer deze lijst weer korter willen maken en de toepassing op een aantal delicten willen uitsluiten. De vraag is nu of we met zijn allen op dit moment kunnen accepteren dat wetgeving gaat ontstaan en gepubliceerd gaat worden, terwijl die lijst nog onaangetaast is. We hoorden net al dat de PVV-collega's een andere lezing van de toezeggingen geven, waardoor het weer onmiddellijk duidelijk wordt dat we niet meteen een harde toezegging hebben die ook blijft staan. Als we onze rol als medewetgever serieus nemen, moeten we er niet mee akkoord gaan dat met het opportuniteitsbeginsel, met een beleidsregel wordt geprobeerd om de toepassing in te perken van een wetsbepaling waar we het principieel niet mee

## Strik

eens zijn, want dan leggen we in feite onze medewetgevende taak ergens anders neer.

Het CDA zei dat we er vertrouwen in hebben dat de Hoge Raad het wel zo gaat interpreteren dat er geen gekke dingen kunnen gebeuren. Dat respecteert echter niet de scheiding der machten. Wij moeten hier een duidelijk kader stellen. Juist in het kader van het strafrecht, juist in het kader van de rechtszekerheid dienen wij geen enkele twijfel te laten bestaan over wanneer iets opnieuw te vervolgen is. Als wij hiermee akkoord gaan, zullen we die zekerheid niet geven aan de samenleving.

Ik kom op het punt van het besluit en het advies dat de minister gaat aanvragen. Daarmee wordt al aangegeven dat de uitkomst best wel eens kan zijn dat het niet in overeenstemming te brengen is met het EVRM. Wij vragen ons af of we dan sowieso nu moeten instemmen met een dergelijke AMvB, omdat we daar de uitkomst niet van weten. Dus ook daarmee geven we een soort carte blanche voor de uitvoering. Ik denk dat we hier duidelijker onze grenzen moeten stellen aan wat we rechtsstatelijk verantwoord vinden.



De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Onze fractie heeft niet deelgenomen aan het debat. Daaruit mag worden afgeleid dat wij het wetsvoorstel in de kern steunen.

Onze fractie meent dat de rechterlijke macht moet kunnen beschikken over deze herzieningsmogelijkheid in het geval van levensdelicten en wanneer er een ernstig vermoeden is dat de waarheid niet boven tafel is gekomen en gewezen verdachten ten onrechte vrijuit gaan. Het gebruik van deze herzieningsmogelijkheid moet de rechtsvrede brengen en geen aantasting zijn van de rechtszekerheid of twijfel over vonnissen van rechters brengen. Daarom moet het gebruik uiterst restrictief zijn en prudent. We rekenen erop dat die prudentie betracht zal worden bij de hantering van deze herzieningsmogelijkheid. Daarvoor zijn ook de nodige drempels ingebouwd.

De toezegging van de beleidsregel in dit debat verrast ons ook, maar kan tegelijkertijd worden gezien als een onderdeel van de drempels en de prudentie die hierbij wordt betracht. De beleidsregel maakt niet zelf onderdeel uit van de wet en is ook geen uitbreiding van de wet, maar geeft aan hoe de wet in de praktijk dient te functioneren. Zo kunnen wij dit wetsvoorstel ook steunen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

**De voorzitter:**

We beginnen de hoofdelijke stemming bij nr. 67, de heer Swagerman. Het is niet te filmen.

Vóór stemmen de leden: Swagerman, Terpstra, De Vries-Leggedoor, Beckers, Van Beek, Van Bijsterveld, Brinkman, Bröcker, Broekers-Knol, Bruijn, Van Dijk, Dupuis, Duthler, Essers, Ester, Faber-van de Klashorst, Frijters-Klijnen, Marcel de Graaff, De Grave, Hermans, Hoekstra, Holdijk, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Kneppers-Heijnert, Knip, Kok, Kuiper, Van der Linden, Martens, Popken, Reynaers, Schaap, Schouwenaar, Sörensen en Van Strien.

Tegen stemmen de leden: Sylvester, Thissen, Vliegenthart, Vlietstra, Vos, De Vries, Witteveen, Backer, Barth, Beuving, De Boer, Van Boxtel, Duivesteijn, Elzinga,

Engels, Flierman, Franken, Ganzevoort, Thom de Graaf, Ter Horst, Koffeman, Koole, De Lange, Nagel, Postema, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Ruers, Scholten, Schrijver, Sent, Slagter-Roukema, Smaling en Strik.

**De voorzitter:**

De voorzitter heeft gepaard met iemand die er niet is. Ik onthoud mij dus van stemming.

Ik constateer dat het wetsvoorstel met 36 tegen 35 stemmen is aangenomen.

Sluiting 14.47 uur.