

Vergaderjaar 2011–2012

32 045

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met een hervorming van de regeling betreffende herziening ten voordele van de gewezen verdachte (Wet hervorming herziening ten voordele)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 6 maart 2012

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij achten het van belang dat de herzieningsregeling wordt gemoderniseerd en verbeterd. Zij hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij achten het wenselijk dat de huidige herzieningsregeling wordt gemoderniseerd en dat de breed ervaren knelpunten in de huidige regeling, te weten het beperkte novumbegrip en de beperkte mogelijkheden om een herzieningsverzoek inhoudelijk te kunnen onderbouwen, worden weggenomen. Een aantal geruchtmakende en achteraf gebleken onterechte veroordelingen in strafzaken in het recente verleden, heeft voldoende duidelijk gemaakt dat de wettelijke regeling van herziening aan verandering toe is en dat de mogelijkheid tot correctie van onjuiste rechterlijke uitspraken in afgesloten strafzaken aan verruiming toe is. Deze leden achten het met de regering van belang dat een nieuwe regeling zowel de positie van de gewezen verdachte in dit opzicht dient te verbeteren, als ook een voldoende drempel dient op te werpen om lichtvaardige herzieningsverzoeken te voorkomen. Over het voorliggende wetsvoorstel hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de **SP**-fractie zijn verheugd dat er na een lange aanloop thans een voldragen wetsvoorstel ligt. Deze leden hadden echter graag gezien dat herziening van een onherroepelijk vonnis naar Engels model opgedragen zou zijn geweest aan een onafhankelijke revisieraad, maar zij

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD) (*voorzitter*), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Ester (CU) en Swagerman (VVD).

kunnen zich vinden in deze – naar hun mening – *second best* oplossing. Zij hebben over het wetsvoorstel een aantal opmerkingen en vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van dit voorstel. De huidige herzieningsregeling brengt volgens deze leden een tweetal knelpunten met zich mee. Zowel de omschrijving van het novumbegrip als de mogelijkheid tot aanvullend onderzoek ter onderbouwing van het herzieningsverzoek, worden als te beperkt ervaren volgens deze leden. Zij vragen zich op een enkel punt af of het wetsvoorstel de gesignaleerde knelpunten voldoende wegneemt. Deze leden hebben een aantal vragen aan de regering.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt een ruimere toepassing van het buitengewone rechtsmiddel van herziening (ten voordele) mogelijk te maken van een strafproces dat met een onherroepelijke rechterlijke beslissing is afgerond. Hij heeft daarover een aantal vragen.

2. Algemeen

Motivering beslissing procureur-generaal

In het wetsvoorstel wordt bepaald dat de procureur-generaal advies kan inwinnen van een commissie belast met advisering over de wenselijkheid van een nader onderzoek, aldus lezen de leden van de **VVD**-fractie in voorgesteld artikel 462. In de memorie van toelichting zegt de regering hierover onder meer dat het in de rede ligt dat, indien de procureur-generaal afwijkt van het advies, hij dit motiveert.¹

Heeft de regering hetzelfde standpunt in het geval de procureur-generaal besluit geen nader onderzoek in te stellen? Met andere woorden: ligt het dan ook in de rede zulks te motiveren? Graag een reactie.

Bewaartermijnen

In de memorie van toelichting gaat de regering in op de vraag of bestaande bewaartermijnen voor gegevens en voorwerpen adequaat zijn in het licht van dit wetsvoorstel.² De conclusie is dat deze «in het algemeen» adequaat zijn. Kan de regering deze clausulering toelichten aan de leden van de **CDA**-fractie? Is die bewust zo gekozen?

Verzwarende werklust

Ook in dit voorstel lezen de leden van de **SP**-fractie weer in de financiële paragraaf dat er mogelijk sprake zal zijn van werklustverzwaring door dit voorstel, maar dat «er geen reden is te veronderstellen dat die niet binnen de gewone kaders van de begroting zou kunnen worden opgevangen»³. Dit kabinet zadelt de rechterlijke macht, het Openbaar Ministerie en de politie min of meer aan de lopende band op met nieuwe taken en bevoegdheden zonder daar financiële middelen bij te leveren, aldus deze leden. Zij vragen zich met zorg af of de «rek» niet allang uit de «gewone kaders van de begroting» is verdwenen. Graag een gemotiveerd antwoord op de vraag van deze leden hoe het kabinet denkt de werklustverzwaring bij genoemde instanties op te vangen.

Kwaliteitsborging deskundigen

De leden van de **D66**-fractie hebben nog eens goed gekeken naar de kwaliteit van de deskundige en de rechtspositie van de verdediging. Het op grond van de Wet deskundige in strafzaken ingevoerde landelijk register van deskundigen die voldoen aan bepaalde eisen van

¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 045, nr. 3, p. 19.

² Kamerstukken II 2008/09, 32 045, nr. 3, p. 26.

³ Kamerstukken II 2009/10, 32 045, nr. 6, p. 12.

bekwaamheid en betrouwbaarheid, beoogt een kwaliteitsverhoging van deskundigen in strafzaken. Het register, de daarin opgenomen kwaliteits-eisen en de toetsing door het college vormen volgens de regering tezamen een kwaliteitssysteem dat beoogt een basisniveau van kwaliteit te garanderen van de gerechtelijke deskundige die in het register is opgenomen. Het lijkt echter een lastige – zo niet onmogelijke – opgave om alle specifieke deskundigheidsgebieden te voorzien van aparte kwaliteits-eisen en toetsingprocedures. Zowel bij de kwaliteit van de deskundige als bij de beloofde verbetering van het *equality of arms*-beginsel zijn eerder vele kritische kanttekeningen geplaatst.

Volgens de regering kan een nieuwe beoordeling door deskundigen van bewijsmateriaal dat bij de rechter al bekend was, een novum opleveren. In dit kader vragen deze leden de regering of aan de bestaande wettelijke waarborgen voor het kwalitatieve niveau van adviezen van deskundigen in voldoende mate wordt voldaan.

3. Novumbegrip

Het voorgestelde artikel 457, eerste lid, onder c, Wetboek van Strafvordering (WvSv) blijft het criterium hanteren dat het «ernstige vermoeden» moet zijn ontstaan dat het rechterlijke oordeel – kort gezegd – anders uitpakkt zou zijn bij bekendheid van het gegeven bedoeld in dat artikellid. Kan de regering aan de leden van de **CDA**-fractie nader toelichten waarom dit vermoeden «ernstig» zou moeten zijn? De Commissie Evaluatie Afgesloten Strafbzaken (CEAS) heeft in haar jaarverslag over 2008 de suggestie gedaan dat voor een herziening voldoende zou moeten zijn dat het novum tot de overtuiging leidt dat niet langer «buiten redelijke twijfel» vaststaat dat de veroordeelde de dader is.¹ De CEAS wijst er daarbij – spiegelbeeldig – op dat bij een veroordeling het daderschap ook niet «buiten elke twijfel» hoeft te staan, maar dat dit slechts «buiten gereede twijfel» is. Kan de door de CEAS gebruikte formulering inhoudelijk gelijkgesteld worden met die van het wetsvoorstel? Zo niet, kan de regering haar voorkeur op dit punt beargumenteren?

De leden van de **SP**-fractie merken op dat zij de ruimere formulering van het «novum», dat toch een essentieel element van het wetsvoorstel is, niet adequaat achten en dat zij het betreuen dat op dit punt geen acht is geslagen op hetgeen de Raad van State daarover heeft opgemerkt. Dit verwijt treft overigens ook de Tweede Kamer, die een door de SP-fractie ingediend amendement van die strekking heeft verworpen. Het moge zo zijn dat de memorie van toelichting en de parlementaire behandeling tot nu toe duidelijkheid hebben verschaft in de zin dat ook gegevens die zich in het dossier bevinden en dus aan de rechter bekend waren ten tijde van de behandeling van de zaak, maar die de rechter – bij gebrek aan specialistische kennis bij hemzelf dan wel in de samenleving op dat moment – onjuist heeft ingeschat, wel degelijk gerekend moeten worden tot «een gegeven dat bij het onderzoek ter terechtzitting aan de rechter niet bekend was». Deze leden zijn echter van oordeel dat essentiële elementen van een wettelijke bepaling niet in de toelichting of de parlementaire geschiedenis dienen te worden gevonden, maar in de tekst van de wet zelf en bestempelen dit als een gemiste kans. Graag een reactie.

In het voorgestelde wetsartikel 457 WvSv wordt «enige omstandigheid» vervangen door «een gegeven». De leden van de **D66**-fractie vragen of het nieuwe novumbegrip voldoende duidelijkheid biedt omtrent de reikwijdte daarvan. Is een gegeven waarvan de rechter wel kennis heeft kunnen nemen, maar dat hij niet in overweging heeft genomen of niet op waarde heeft geschat, wel een novum? De opvatting van de regering, dat

¹ Jaarverslag 2008, Commissie Evaluatie Afgesloten Strafbzaken, p. 6–7, te raadplegen via <www.om.nl> door te zoeken op «jaarverslag CEAS».

doorslaggevend is of sprake is van onbekendheid van de rechter met de gegevens die aan het bewijsmateriaal kunnen worden ontleend, achten deze leden nog niet geheel overtuigend. Het behoeft immers niet altijd gegevens te betreffen die voorwerp van beoordeling van een deskundige zijn geweest. De regering meent blijkbaar ook dat het niet van belang is op welke wijze een nieuw gegeven bekend wordt, zodat ook bijvoorbeeld een televisieprogramma een novum zou kunnen opleveren. Doorslaggevend zou zijn de vereiste impact van een nieuw deskundig inzicht en het feit of de deskundige over de juiste specifieke kennis beschikt. Deze leden zouden het op prijs stellen als de regering dit punt nog eens van een nadere toelichting zou voorzien.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft enige vragen met betrekking tot de in het huidige artikel 457, eerste lid, sub 2 WvSv vermelde herzieningsgrond: het vereiste van een novum. Ziet dit lid het goed dat aldaar als criteria voor een novum gelden: (1) een omstandigheid die bij het onderzoek ter zitting de rechter niet was gebleken en die op zichzelf of in verband met eerder geleverd bewijs een ernstig vermoeden doet ontstaan dat, ware zij eerder bekend, een andere einduitspraak zou zijn gevolgd en (2) dat het bovendien moet gaan om een nieuwe feitelijke omstandigheid waarvan de rechter niet op de hoogte was tijdens de behandeling van de zaak? In het thans voorgestelde artikel 457, eerste lid, sub c, is de term «feitelijke omstandigheid» vervangen door «een gegeven». Het moet een gegeven betreffen dat tijdens het onderzoek ter terechtzitting niet aan de rechter bekend was. Dit lid vraagt of het nieuwe novumcriterium het niet mogelijk maakt, c.q. zou moeten maken, dat herziening tevens denkbaar is indien de rechter het gegeven wel heeft kunnen zien, maar dit gegeven niet in overweging heeft genomen, dan wel niet op waarde heeft geschat. Hiermee samenhangend stelt dit lid de vraag hoe de navolgende opmerking van de toenmalige minister van Justitie in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State d.d. 26 augustus 2009 moet worden gelezen: «Opmerking verdient nog dat het ongewenst zou zijn als op de herzieningsgrond inzake het novum nimmer een geslaagd beroep zou kunnen worden gedaan als het gegeven dat aan de aanvraag ten grondslag is gelegd op enigerlei wijze op aan de rechter voorgelegd bewijsmateriaal kan worden teruggevoerd. Beslissend is onbekendheid van de rechter met de gegevens die aan het bewijsmateriaal worden ontleend.»¹ Graag een reactie van de regering op deze vragen en opmerkingen.

4. Aantal verzoeken

De regering gaat ervan uit dat door het verplicht stellen van rechtsbijstand een toestroom van verzoeken tot nader onderzoek wordt voorkomen. Kan de regering dit nader toelichten aan de leden van de **VVD**-fractie, onder meer tegen de achtergrond van de inschatting dat een zeer groot deel van de gewezen verdachten gebruik zal maken van de gefinancierde rechtshulp?

Wanneer het gaat om het opwerpen van een drempel ter voorkoming van lichtvaardige herzieningsverzoeken en het vinden van een juiste balans tussen het belang van de definitieve afsluiting van strafzaken en het recht doen aan een gewezen verdachte die geconfronteerd wordt met een onjuiste rechterlijke uitspraak in hoogste instantie, vragen de leden van de **CDA**-fractie of het dan niet beter was geweest om de mogelijkheid van strafvermindering door de rechter in een herzieningsverzoek uit te sluiten, zoals de Nederlandse Orde van Advocaten heeft geadviseerd. De Orde vreest juist door de mogelijkheid van strafvermindering een ongewenst aanzuigeffect. Graag een reactie.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 045, nr. 4, p. 2.

5. Commissie belast met advies

In het voorgestelde artikel 462, vierde lid, wordt bepaald dat bij AMvB nadere regels worden gesteld betreffende samenstelling, inrichting, bevoegdheden en werkwijze van de commissie belast met de advisering over de wenselijkheid van een nader onderzoek. De leden van de **VVD**-fractie vragen of daarbij ook bepalingen over onafhankelijkheid en deskundigheid worden opgenomen. Wordt er ten aanzien van de bevoegdheden een regeling voorzien omtrent het al dan niet horen van gewezen procespartijen: verdachte en officier van justitie? Waarom, zo vragen deze leden, is de regeling van in het bijzonder de onafhankelijkheid en de bevoegdheden niet in de wet opgenomen?

De leden van de **SP**-fractie hebben een vraag met betrekking tot de concept-AMvB die als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag is gevoegd. In de nota stelt de regering dat bij het opstellen van die AMvB zal worden aangegeven welke financiële middelen nodig zijn voor de uitvoering van de taken van de commissie.¹ Dit is echter niet gebeurd in de concept-AMvB, constateren deze leden. Komt er hiervoor een aparte AMvB? Zal daarin ook worden geregeld welke bepalingen van toepassing zullen zijn op de betaling van deskundigen die de commissie hoort of die haar bijstaan? Graag een reactie.

De Raad voor de rechtspraak wijst erop dat publicatie van een rapport van de commissie een inbreuk kan opleveren op rechten van niet-verdachte betrokkenen en andere derden die in het dossier voorkomen. In verband daarmee hebben de leden van de SP-fractie een vraag. Is de genoemde concept-AMvB ook in consultatie gebracht bij, of voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens? Zo nee, hoe denkt de regering over dit probleem?

6. Verkrijgen rechtsbijstand

De leden van de **SP**-fractie hebben nog een vraag over de mogelijkheid voor een veroordeelde om in aanmerking te komen voor gefinancierde rechtsbijstand en over de reikwijdte van een toevoeging, als deze al wordt verstrekt. De regering schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag dat nader onderzoek mogelijk is bij aanwijzingen dat er mogelijk sprake is van een novum.² Als de procureur-generaal het verzoek tot herziening/nader onderzoek afwijst omdat hij van oordeel is dat die aanwijzingen er niet zijn, is een «vergoeding van de kosten die de gewezen verdachte maakt omdat hij zelf (...) een nader deskundigenonderzoek instelt dat dient ter onderbouwing van het verzoek tot nader onderzoek naar mijn mening niet aan de orde», aldus de regering. Nu is een deskundigenonderzoek wellicht iets te veel van het goede, maar volgens deze leden is het toch zeker denkbaar dat de veroordeelde een advocaat nodig heeft om het verzoek tot nader onderzoek te onderbouwen. Die advocaat zal daartoe werkzaamheden dienen te verrichten. Begrijpen deze leden goed dat daarvoor geen toevoeging mogelijk is? Ook niet als de procureur-generaal wel besluit tot een nader onderzoek? Is slechts wanneer de gewezen verdachte uiteindelijk wordt vrijgesproken, «vergoeding naar billijkheid» van deze kosten mogelijk? Zo ja, waarop baseert de regering dat?

Herziening blijft een zeer uitzonderlijk rechtsmiddel en zal dus slechts sporadisch aan de orde zijn, menen deze leden. Waarom is dan geen toevoeging mogelijk? De veroordeelde zit vast; hoe kan hij dan zelf de nodige aanwijzingen verzamelen? Maakt deze opstelling van de regering het recht van een veroordeelde om een nader onderzoek te vragen niet illusoir? Of rekent de regering erop dat advocaten een dergelijke zaak

¹ *Kamerstukken II 2009/10, 32 045, nr. 6, p. 11–12.*

² *Kamerstukken II 2009/10, 32 045, nr. 6, p. 14.*

zonder financiële tegemoetkoming zullen behandelen, omdat het kan gaan om een spectaculaire zaak die goed is voor de reputatie en naamsbekendheid van de betrokkene? Is de conclusie van deze leden juist dat alleen voor vergoeding ingevolge de wet op de gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking komt, het indienen van het verzoek tot nader onderzoek en niet de werkzaamheden die een advocaat die aan een gedetineerde is toegevoegd, verricht om dat verzoek te kunnen onderbouwen?

Deze leden hebben naar aanleiding hiervan een vraag die hen in dit verband van belang lijkt. Is het de regering bekend dat de Raad voor Rechtsbijstand zich genoodzaakt ziet thans alleen nog vergoedingen te verstrekken voor het voeren van een procedure, zulks terwijl de wettelijke bepalingen ter zake niet gewijzigd zijn? Is de regering het met deze leden eens dat het de plicht is van de advocaat om steeds te onderzoeken of een procedure noodzakelijk is? Zo ja, is de regering het met deze leden eens dat ook – of juist – die werkzaamheden die leiden tot de conclusie dat een procedure niet opportuun is, voor vergoeding in aanmerking dienen te komen? Zowel de burger als de overheid is immers gediend met het voorkomen van onnodige juridische procedures. Deze leden noemen bijvoorbeeld het civiele recht, waar deze problematiek speelt bij de toevoeging van een bijzonder curator ex art. 1: 250 BW. Graag een reactie van de regering.

7. Tot slot

Anders dan bij het wetsvoorstel herziening ten nadele¹ is in dit wetsvoorstel niet opgenomen dat particulier rechercheren niet is toegestaan, constateren de leden van de **SP**-fractie. Dit is enerzijds begrijpelijk, anderzijds menen deze leden dat een burger ook bij herziening ten voordele ernstige (imago)schade kan oplopen, zoals in het geval van de Deventer moordzaak. Is de regering van oordeel dat het civiele «arsenaal» (belediging, smaad) hier volstaat?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Broekers-Knol

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Van Dooren

¹ Kamerstukken I 2011/12, 32 044, A.