

De CEAS aan het werk

*Bevindingen over het functioneren van de Commissie Evaluatie
Afgesloten Strafzaken 2006-2008*

Prof.dr. J. de Ridder
Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Rechten, vakgroep Bestuursrecht en
Bestuurskunde

Dr. C.M. Klein Haarhuis & mr. W.M. de Jongste
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Ministerie
van Justitie

September 2008

Voorwoord

De Schiedammer parkmoord, een strafzaak waarin iemand ten onrechte werd veroordeeld, heeft gevoelens van ongerustheid over de werking van ons strafrechtelijke systeem teweeggebracht. Welke fouten waren er gemaakt, en kunnen dergelijke fouten vaker voorkomen?

Nadat een commissie onder leiding van de heer Posthumus de gang van zaken bij de Schiedammer Parkmoord had onderzocht, rees de overtuiging dat er behoefte bestaat om ook in andere zaken, waarin ernstige fouten worden vermoed, nader onderzoek te doen. Uiteraard om te zorgen dat ten onrechte veroordeelden alsnog zouden worden vrijgesproken, maar ook om voor de toekomst lering te trekken uit eventueel gemaakte fouten.

Dit heeft geleid tot de instelling van de Commissie evaluatie afgesloten strafzaken (CEAS) door het College van procureurs-generaal. Die instelling was een belangrijke stap, omdat buiten de beperkte mogelijkheid van herziening van rechterlijke uitspraken in het Wetboek van Strafvordering een onderzoek in een individuele strafzaak mogelijk werd gemaakt. Het was tegelijkertijd een experiment, omdat veel onzekerheid bestond over het aantal en de aard van de zaken die voor onderzoek in aanmerking komen, over de wijze waarop het onderzoek ingericht zou moeten worden, en over de beste aansluiting op het wettelijk geregelde strafrechtelijke systeem.

Bij de instelling van de CEAS was dan ook voorzien in een evaluatie na een relatief korte periode. Met het rapport dat voor u ligt wordt gestalte gegeven aan deze evaluatie. Nagegaan is hoe de CEAS te werk is gegaan en hoe dat werk kan worden gekwalificeerd. De bedoeling is uiteraard dat lering wordt getrokken uit de ervaringen die inmiddels met de nieuwe voorziening zijn opgedaan. Dat is belangrijk, omdat daardoor beter overwogen keuzes kunnen worden gemaakt bij de inrichting van definitieve voorziening(en), ook door de wetgever.

In dit opzicht kan in ieder geval van een geslaagd experiment worden gesproken. De kennis waarover nu kan worden beschikt, zou zonder de instelling van de CEAS niet aanwezig zijn geweest.

De begeleidingscommissie meent dat dit rapport een belangrijke bijdrage kan leveren aan de discussie over de vormgeving van toekomstige voorzieningen.

Het onderhavige onderzoek is uitgevoerd door een team onder leiding van Prof.dr. J. de Ridder, Rijksuniversiteit Groningen (RUG), verder bestaande uit twee onderzoekers van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), dr. C. M. Klein Haarhuis en mr. W. M. De Jongste. Voor het onderzoek is alle medewerking verkregen van het College van procureurs-generaal, in het bijzonder het Parket-Generaal en van de leden van de CEAS.

Prof. mr. M. Scheltema,
Voorzitter begeleidingscommissie.

Inhoud

Samenvatting

1 Aanleiding, probleemstelling en aanpak

- 1.1 Instelling van de CEAS
- 1.2 Evaluatie van de CEAS
- 1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen
- 1.4 Aanpak van deze evaluatie
- 1.5 Leeswijzer

2. Ontstaan en uitgangspunten van de CEAS

- 2.1 Ontstaan
- 2.2 Standpunten van de fracties
- 2.3 Uitkomsten van het Kamerdebat
- 2.4 CEAS, een tijdelijke voorziening
- 2.5 CEAS- verzoeken geen herzieningsverzoeken
- 2.6 Overige uitgangspunten van de CEAS
- 2.7 Inrichting en werkwijze van de CEAS
- 2.8 Waarderingsmaatstaven

3. De Toegangscommissie

- 3.1 Inrichting, werkwijze en taakopdracht
- 3.2 De toepassing van formele ontvankelijkheidscriteria
- 3.3 De formele ontvankelijkheidscriteria nader ingevuld
- 3.4 Materiële afwegingen
- 3.5 Tijdigheid van de advisering door de Toegangcommissie en de reactie van het College
- 3.6 Na de beslissing
- 3.7 Randvoorwaarden
- 3.8 Conclusies en kwalificaties

4. De driemanschappen: nader onderzoek

- 4.1 Vingerwijzingen
- 4.2 Samenstelling van de driemanschappen
- 4.3 Planning en randvoorwaarden

5. Werkwijze in nader onderzoek Enschedese ontuchtzaak

- 5.1 Achtergrond
- 5.2 Onderzoeksvragen en eerste aanpak
- 5.3 Verbreding van de onderzoeksvraag en verdere aanpak
- 5.4 Bevindingen van het driemanschap
- 5.5 Advies van het driemanschap
- 5.6 Randvoorwaarden
- 5.7 Kwalificaties van de werkzaamheden van het driemanschap

6. Werkwijze in nader onderzoek Lucia de B.

- 6.1 Achtergrond
- 6.2 Onderzoeksvragen en eerste aanpak

- 6.3 Onderzoeksvragen: aanpak en bevindingen per vraag
 - 6.3.1 De eerste vraag
 - 6.3.2 De tweede vraag
 - 6.3.3 De derde vraag
 - 6.3.4 De vierde vraag
 - 6.3.5 De vijfde vraag
 - 6.3.6 De zesde vraag
- 6.4 De werkwijze van het driemanschap
- 6.5 Advies van het driemanschap
- 6.6 Randvoorwaarden
- 6.7 Kwalificaties van de werkzaamheden van het driemanschap

7. Werkwijze in nader onderzoek Ina Post

- 7.1 Achtergrond
- 7.2 Manco's en vraagstelling van het driemanschap
- 7.3 De aanpak van het driemanschap
- 7.4 Bevindingen van het driemanschap
- 7.5 Advies van het driemanschap
- 7.6 Randvoorwaarden
- 7.7 Kwalificaties van de werkzaamheden van het driemanschap

8. Conclusies

- 8.1 De Toegangscommissie
 - 8.1.1 De taakstelling
 - 8.1.2 De Toegangscommissie en de ontvankelijkheid
 - 8.1.3 Randvoorwaarden voor de Toegangscommissie
 - 8.1.4 Waardering van het functioneren van de Toegangscommissie
- 8.2 Nader onderzoek: de driemanschappen
 - 8.2.1 De opdracht
 - 8.2.2 De aanpak
 - 8.2.3 Randvoorwaarden
 - 8.2.4 Kwalificaties
- 8.3 Lering voor een toekomstige herzieningsregeling
 - 8.3.1 De CEAS: een bestuurlijk experiment
 - 8.3.2 Bouwstenen voor de inrichting van een herzieningsonderzoek

Bijlagen

- 1. Begeleidingscommissie
- 2. Instellingsbesluit Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken
- 3. Lijst van geïnterviewde personen voor deze evaluatie (alfabetisch gerangschikt)

Samenvatting

De CEAS aan het werk. *Bevindingen over het functioneren van de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken 2006-2008*

Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het onderwerp van dit evaluatieonderzoek is het functioneren van de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken (CEAS)¹ gedurende de eerste twee jaar van haar bestaan. De CEAS is ingesteld na ophef in de politiek en in de media die volgde op de justitiële dwalingen in de Schiedammer parkmoordzaak en de publicatie van het rapport van de Advocaat-Generaal (A-G) mr F. Posthumus.

De taakopdracht van de CEAS is om “door middel van onderzoek na te gaan of zich in een specifieke strafzaak in de opsporing, vervolging en/of de presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco’s hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan. Om staatsrechtelijke redenen blijft de rol van de zittende magistratuur in dit onderzoek buiten beschouwing.”

De onderhavige evaluatie is ten tijde van de instelling van de CEAS (in 2006) door de Minister van Justitie toegezegd aan de Tweede Kamer. De evaluatie is toegespitst op het beantwoorden van drie vragen:

1. Hoe heeft de CEAS voldaan aan haar opdracht, meer in het bijzonder:
 - Op welke wijze heeft de Toegangscommissie van de CEAS uit aangemelde gevallen te onderzoeken strafzaken geselecteerd (cf. Instellingsbesluit, artikel 4)?
 - Op welke wijze hebben de driemanschappen van de CEAS het onderzoek naar mogelijke ernstige manco’s (zoals bedoeld in artikel 2 van het Instellingsbesluit) uitgevoerd?
 - In hoeverre zijn de activiteiten van de Toegangscommissie en de driemanschappen te kwalificeren als onafhankelijk, objectief, navolgbaar, tijdig en ‘afdoende’?
2. Wat zijn de randvoorwaarden waarbinnen de CEAS heeft gefunctioneerd en in hoeverre zijn deze randvoorwaarden toereikend, dan wel onvoldoende gebleken?
3. Wat kan van de ervaringen met de inrichting en werking van de CEAS worden geleerd over onderzoek ter voorbereiding van een mogelijke herziening in een (aangepaste) herzieningsregeling?

Dit onderzoek kan worden gekarakteriseerd als een procesevaluatie. Aan de hand van de bestudering van de dossiers van de Toegangscommissie ten kantore van het Parket-Generaal en interviews met de voorzitter en het secretariaat is de werkwijze van de Toegangscommissie gereconstrueerd. Het nader onderzoek door de drie driemanschappen is gereconstrueerd aan de hand van de rapporten, de werk dossiers en interviews met alle leden. Over algemene aspecten van de ontstaansgeschiedenis en het beoogde functioneren van de CEAS is een aantal sleutelfiguren geïnterviewd.

Selectie van voorstellen: de Toegangscommissie

De Toegangscommissie, een orgaan van de CEAS, bestaat uit een onafhankelijke voorzitter en twee leden, van wie één, een A-G, afkomstig is uit het OM. De Toegangscommissie heeft tot taak om ten aanzien van ingediende voorstellen te beoordelen of de commissie bevoegd is om onderzoek te verrichten en of het gaat om een onderzoek als bedoeld in het instellingsbesluit. Het Instellingsbesluit noemt (in artikel 4) drie maatstaven waaraan een voorstel moet voldoen wil het tot een onderzoek kunnen leiden. In het vervolg spreken wij (in navolging van de Toegangscommissie) van de

¹ Met de benaming ‘Posthumus II’ is menigeen wellicht beter bekend.

ontvankelijkheid van een *verzoek*, waar het Instellingsbesluit de termen “noodzakelijk onderzoek” en “voorstel” gebruikt.

Elk van de drie maatstaven van artikel 4 van het Instellingsbesluit is een *noodzakelijke voorwaarde* voor ontvankelijkheid.

Een verzoek kan alleen dan ontvankelijk zijn indien:

1. Een schriftelijk en deugdelijk gemotiveerd verzoek is gedaan door een professioneel bij de zaak betrokken (oud-)functionaris van een opsporingsinstantie, het OM, het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) of een wetenschapper die de zaak geanalyseerd heeft en daaraan een wetenschappelijke publicatie heeft gewijd; en als
2. De desbetreffende strafzaak heeft geleid tot een onherroepelijke veroordeling ter zake van een feit..
3. ..waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld en/of de rechtsorde ernstig door dat feit is geschokt.

Verder bepaalt het Instellingsbesluit dat de rol van de zittende magistratuur om staatsrechtelijke redenen buiten beschouwing dient te blijven. Deze bepaling heeft als een nader (materieel) ontvankelijkheids criterium gefungeerd.

In het evaluatieonderzoek is nagegaan op welke wijze de Toegangscommissie deze maatstaven heeft toegepast.

De praktijk

De Toegangscommissie heeft gedurende de onderzoeksperiode zesendertig (van achtendertig ingediende) verzoeken afgehandeld. Een groot aantal verzoeken werd “evident niet-ontvankelijk” bevonden. Dit gold met name verzoeken afkomstig van veroordeelden.

Negen van deze verzoeken zijn van door de Toegangscommissie als zodanig aangemerkte wetenschappers afkomstig. Anders dan verwacht, zijn er geen expliciete verzoeken van professionals (functionarissen en oud-functionarissen van opsporingsinstantie, van het OM of van het NFI) binnengekomen. Veertien verzoeken betroffen onherroepelijk afgesloten strafzaken. Tien verzoeken voldeden volgens de Toegangscommissie aan het derde ontvankelijkheids criterium betreffende de ernst van de zaak.

In een aantal opzichten bleken de criteria aanzienlijke beoordelingsruimte te bevatten. Zo behoefde de kwalificatie “wetenschapper” een nadere invulling die gaandeweg de afhandeling van de gevallen ontstond, met behulp van nieuwe begrippen, zoals “distantie”, “onafhankelijkheid” en “expertise terzake”.

Van de achtendertig per eind februari 2008 ingediende verzoeken beantwoordden er naar het oordeel van de Toegangscommissie zeven aan alle drie de formele ontvankelijkheids criteria. Van die zeven zijn er uiteindelijk drie doorverwezen voor nader onderzoek door een driemanschap. De vier andere zaken zijn niet verder gekomen, omdat zij naar het oordeel van de Toegangscommissie niet onderzocht hadden kunnen worden zonder de rol van de zittende magistratuur in de beschouwing te betrekken.

Uit de geconstateerde zeefwerking – van alle verzoeken is 8% doorgelaten voor nader onderzoek – valt valt niet te concluderen dat de Toegangscommissie bij haar oordeelsvorming heel restrictief te werk is gegaan. De zeefwerking is veeleer toe te schrijven aan de selectieve eigenschappen van de in het Instellingsbesluit geformuleerde ontvankelijkheids criteria.

Nader onderzoek: de driemanschappen

Indien de Toegangscommissie oordeelt dat een afgesloten strafzaak een nader onderzoek naar mogelijke manco's in de opsporing en vervolging behoeft, stelt het College van procureurs-generaal uit de pool van CEAS-leden een (tijdelijk) driemanschap samen om dat onderzoek te verrichten. De drie driemanschappen die gedurende de onderzochte periode hebben gefunctioneerd bestonden elk uit een A-G (die tevens met de leiding van het onderzoek werd belast), een externe deskundige op het gebied van de strafrechtwetenschappen en een deskundige op het terrein van de politie.

Aanpak vergeleken

De Toegangscommissie heeft (gesteund door het College) haar oordeel dat nader onderzoek noodzakelijk was, in twee gevallen (evaluaties van de zaak Lucia de B. en de Enschedese ontuchtzaak) vergezeld doen gaan van “vingerwijzingen”. In de evaluatie van de zaak Lucia de B. heeft het driemanschap zich beperkt tot het beantwoorden van de zes door de Toegangscommissie aangereikte vragen. De focus van hun onderzoek betrof de waarde van het oordeel van deskundigen. Wat betreft de Enschedese ontuchtzaak is de vraagstelling in de loop van het onderzoek verbreed. Men heeft niet alleen de door de Toegangscommissie aangereikte manco's onderzocht, maar uiteindelijk het hele opsporingsdossier op onvolkomenheden en gebreken nagelopen. Met de evaluatie van de zaak Ina Post is het driemanschap zonder vingerwijzing begonnen. Deze evaluatie valt als het meest diepgravend van de drie CEAS- onderzoeken te bestempelen. Het proces van waarheidsvinding is zoveel mogelijk overgedaan; zo zijn getuigen van destijds opnieuw ondervraagd en zijn indertijd niet nagetrokken aanwijzingen alsnog onderzocht. Ondanks de verschillen in vraagstelling en focus heeft de gegevensverzameling van de driemanschappen steeds bestaan uit dossieronderzoek in combinatie met interviews met betrokken politiemensen, zaakofficieren en deskundigen.

In de evaluatie van de zaken 'Enschede' en Post is gebruik gemaakt van politieteams. Deze hebben in deze zaken heel verschillende bijdragen geleverd, waarbij de betrokkenheid van het team in de zaak Post als het meest intensief van de twee kan worden geduid. De verschillen in betrokkenheid hadden deels te maken met verschillen in vraagstelling, maar deels ook met de mate waarin en de wijze waarop de driemanschappen de teams hebben ingezet. De driemanschappen waren overigens tevreden tot zeer tevreden over de bijdragen van beide politieteams.

In afwijking van de aanvankelijke opzet (de A-G zou de leiding van het onderzoek hebben en worden bijgestaan door de twee niet-OM leden), hebben de leden van de driemanschappen doorgaans een onderling min of meer gelijkwaardige rol vervuld bij het onderzoek en bij de totstandkoming van het rapport. Over de onderlinge samenwerking tonen zij zich allen in grote lijnen tevreden.

Geconcludeerd kan worden dat de driemanschappen de hen krachtens artikel 2 van het Instellingsbesluit toevertrouwde taak met grote inzet hebben verricht. Alle drie uitgevoerde onderzoeken zijn als diepgravend en omvangrijk te bestempelen. Daarbij zij aangetekend dat het onderzoek in de zaak Lucia De B. het meest restrictief is aangepakt, en het onderzoek in de zaak Ina Post het meest extensief.

Randvoorwaarden waarbinnen de CEAS heeft gewerkt

De voorzitter en de leden van de Toegangscommissie ontvingen vergoedingen van de reiskosten en een vergoeding voor de werkzaamheden op grond van het Vergoedingenbesluit Adviescolleges. In het secretariaat is voorzien vanuit het Parket-Generaal. Er is niet gebleken dat de randvoorwaarden waaronder de Toegangscommissie moest werken, niet voldeden. Wel moet daarbij worden aangetekend dat de CEAS een tijdelijke voorziening is met een bijzondere missie, waar flinke inspanningen voor zijn geleverd zonder dat er veel compensatie tegenover heeft gestaan. De leden van het OM, die als voorzitter van de driemanschappen fungeerden, zijn voor een deel van hun tijd vrijgesteld maar dat was doorgaans niet voldoende om het nadere onderzoek binnen die tijd te verrichten. De overige (niet-OM) leden hebben een vergoeding gekregen op grond van het Reiskostenbesluit binnenland en van het Vergoedingenbesluit Adviescolleges. Dit komt neer op een bedrag variërend van €135,- per dagdeel voor ondersteuning tot €310,- per dagdeel voor leden. Het aantal gedeclareerde dagdelen varieert sterk en is volgens de leden zelf niet representatief voor de bestede tijd. Vooral op de leden die geen vrijstelling hebben gekregen heeft het intensieve werk voor de CEAS een zware wissel getrokken. De persoonlijke intrinsieke motivatie was bij allen de doorslaggevende reden voor hun bijdrage aan het onderzoek.

Om onderzoek te doen hadden de driemanschappen onbeperkt toegang tot het zaaksdossier en onderliggende stukken. Daarnaast kon men alle gewenst geachte vraaggesprekken voeren. De driemanschappen hadden echter geen bevoegdheid personen dwingend op te roepen en onder ede te horen. Het ontbreken van dergelijke bevoegdheden heeft in de praktijk geen echte problemen

opgeleverd: uiteindelijk verkreeg men altijd de gewenste medewerking. Niettemin waren er enkele situaties waarin dergelijke bevoegdheden werden gemist. De kwaliteit van de ambtelijke en secretariële ondersteuning van de driemanschappen was wisselend. Gegeven het tijdelijke karakter van de CEAS konden de driemanschappen begrip opbrengen voor ondervonden beperkingen. Niettemin had de ondersteuning volgens sommigen mogen worden uitgebreid met faciliteiten zoals vergader- en interviewruimtes, vrijgestelde medewerkers en relevante expertise.

Kwalificatie van het werk van de CEAS

Het functioneren van de CEAS is beoordeeld aan de hand van een aantal maatstaven.

Onafhankelijkheid

Anderen dan de leden van de CEAS mogen niet kunnen mee bepalen welke gevallen wel en welke gevallen niet voor nader onderzoek in aanmerking zouden komen, dan wel hoe dat nadere onderzoek wordt ingericht en uitgevoerd. De volgende aspecten van het functioneren van de CEAS droegen er aan bij dat aan deze maatstaf werd voldaan.

- De Toegangscommissie kreeg een onafhankelijke gezaghebbende voorzitter.
- De voorzitter van de driemanschappen, een A-G, mocht geen bemoeienis hebben gehad met de strafprocedure die onderwerp is van nader onderzoek.
- Verschoning van CEAS-leden vond plaats indien “ook maar enige vorm van betrokkenheid” aanwezig leek.
- Het College heeft zich steeds zelfstandig een oordeel gevormd over de adviezen van de Toegangscommissie en op grond daarvan besloten over de verdere voortgang. In de praktijk heeft het College nooit redenen gevonden om af te wijken van de adviezen van de Toegangscommissie.
- De Toegangscommissie en alle driemanschappen hebben hun werk in grote vrijheid kunnen doen, zonder gebleken inmenging door het OM. Beslissingen van de driemanschappen (ook later in het proces) over de focus van het onderzoek zijn zonder uitzondering door het College gesteund.

De enige vorm van oneigenlijke beïnvloeding van het werk van de CEAS zou wellicht gevonden kunnen worden in de positie van de *indieners* van het aanvankelijke verzoek om nader onderzoek. Bij twee van de drie onderzoeken (inzake Lucia de B. en Enschede) hebben zij een rol van betekenis gespeeld bij de totstandkoming van de vraagstelling en de aanpak van het onderzoek. Niet gebleken is echter dat dit enig nadelig gevolg heeft gehad voor de uitvoering of de resultaten van het onderzoek.

Objectiviteit

In het verlengde van een waardering van de onafhankelijkheid van het werk van de CEAS ligt de vraag naar de waardering van de mate waarin het *objectief* is verricht.

- Voor zover was vast te stellen hebben de Toegangscommissie en de driemanschappen zich in hun werkzaamheden laten leiden door de letter en de geest van de in het Instellingsbesluit verwoorde doelstellingen en criteria. Er zijn geen motieven nagestreefd (zoals het afdekken van fouten van OM en politie) die onvereenigbaar zijn met het doel waarvoor de CEAS is ingesteld.

Navolgbaarheid

Het werk van de CEAS (Toegangscommissie én driemanschappen) moet zodanig zijn dat de argumentatie van keuzes en motivering van de besluitvorming kenbaar en begrijpelijk is, niet alleen voor ingewijden maar ook voor een ruimer publiek. De volgende eigenschappen van het werk van de CEAS hebben bijgedragen aan navolgbaarheid.

- De Toegangscommissie en de driemanschappen hebben zich veel moeite getroost om de adviezen resp. rapportages te voorzien van heldere motiveringen, wat deze toegankelijk maakt voor niet-ingewijden.
- De Toegangscommissie gaf in lang niet alle verzoeken een expliciet oordeel over de

toepasselijkheid van alle drie criteria. Dit omdat elk van de criteria op zichzelf reeds een noodzakelijk vereiste vormt voor ontvankelijkheid. Niettemin motiveerde de Toegangscommissie soms ook ten overvloede. Dit om de afgewezen indiener een ruimer geformuleerd en daardoor bevredigender antwoord te geven en bovendien om een interpretatie van het betreffende criterium te formuleren met het oog op toepassing in een volgend verzoek.

- Hoewel de drie rapporten niet even uitvoerig en gedetailleerd zijn, is de gevolgde aanpak in alle gevallen adequaat uiteen gezet. Het driemanschap dat de zaak Post evalueerde heeft zijn aanpak op de meest nauwkeurige en navolgbare wijze verantwoord. De werkwijze en de rapportages van de andere twee driemanschappen zijn op enkele onderdelen minder goed navolgbaar.

Tijdigheid

Het begrip tijdigheid betreft de vraag in hoeverre de CEAS de adviezen (Toegangscommissie) en rapportages (driemanschappen) zonder onnodige vertraging heeft uitgebracht. Tijdigheid bevindt zich tussen de polen van te betrachten zorgvuldigheid en na te streven voortvarendheid met het oog op de wachtende belanghebbenden.

- De Toegangscommissie is voortvarend te werk gegaan. Zo voerde de commissie in het eerste kwartaal van 2007 een ‘verkorte procedure’ in, die tot inperking van de looptijd van verzoeken heeft geleid.
- De oplevertermijn van elk van de drie rapporten van de driemanschappen is overschreden, met 4 tot bijna 12 maanden. De diepgravendheid van de rapporten en de zorgvuldigheid waarmee deze tot stand zijn gekomen vormen de belangrijkste verklaring hiervoor, gevolgd door problemen van facilitaire aard.

‘Afdoend’

In hoeverre zijn de Toegangscommissie respectievelijk de driemanschappen erin geslaagd aan hun opdracht in het Instellingsbesluit te voldoen?

- De Toegangscommissie heeft de formele ontvankelijkheidscriteria in het Instellingsbesluit correct toegepast. Het valt echter niet uit te sluiten dat sommige zaken materieel niet afdoende zijn afgehandeld. Ook het feit dat politiemensen niet (duidelijk) zaken hebben aangebracht geeft gelegenheid tot twijfel over de afdoendheid.
- De driemanschappen hebben ‘afdoend’ gefunctioneerd in die zin dat elk van de drie onderzoeken diepgravend en omvangrijk zijn geweest.
- Over het algemeen zijn conclusies over de weerlegging c.q. bevestiging van gesignaleerde manco’s voldoende onderbouwd.
- Geen van de driemanschappen is volledig concludent geweest voor zover het de vraag betreft of de zaak voor een herzieningsprocedure in aanmerking zou moeten komen.
- Alle drie de driemanschappen hebben de beperking, dat het onderzoek zich niet mocht uitstrekken tot de rol van de rechter als een kunstmatige, zeer lastig vol te houden restrictie ervaren. Een aantal mogelijke manco’s kon als gevolg daarvan niet volledig worden onderzocht.

Evaluatie of herziening?

Uit het werk van de Toegangscommissie en de nadere onderzoeken van de driemanschappen is naar voren gekomen dat met betrekking tot de functie van de CEAS twee visies om de voorrang streden. Enerzijds is er de evaluatieve functie, gericht op het leren van in opsporingsonderzoeken gemaakte fouten. Deze functie komt het meest naar voren in de rapportage over de zaak Post. Anderzijds is er de functie van onderzoek om vast te stellen of een herziening overwogen dient te worden. Deze functie is, zo blijkt uit interviews, vertegenwoordigd in de visie van de Toegangscommissie, namelijk selectie van die gevallen die mogelijk tot een “unsafe conviction” hebben geleid. Ook komt ze sterk naar voren in de rapportage over de zaak Lucia de B.

De ervaringen van de driemanschappen leren dat de twee functies ieder een eigen soort van onderzoek vergen. Gaat het om het vaststellen van “unsafe convictions”, dan is onderzoek waarin waarheidsvinding² centraal staat nodig. Het oordeel van de rechter kan dan niet buiten beschouwing blijven. De evaluatieve functie vergt onderzoek naar de technische en professionele kwaliteit van het werk van politie en OM met het doel om te leren van fouten en om vervolgens de kwaliteit te kunnen verbeteren. De verzameling te onderzoeken zaken dient dan ruimer te zijn dan alleen die zaken die in een veroordeling zijn geëindigd. Technieken als benchmarking en visitatie zijn hierbij toepasbaar.

Bouwstenen voor de inrichting van het herzieningsonderzoek

Actief onderzoek naar mogelijke nieuwe feiten, met het oog op een verbeterde waarheidsvinding in de strafzaak (herzieningsonderzoek), kan onderdeel worden van een toekomstig vernieuwd herzieningsproces. Op grond van de ervaringen zoals die in dit rapport zijn beschreven en geanalyseerd, kunnen voor de inrichting van toekomstig herzieningsonderzoek de volgende suggesties worden gedaan.

De toegang tot een herzieningsonderzoek

De maatstaven voor de toegankelijkheid van een eventuele permanente onderzoeksvoorziening kunnen meer specifiek gericht zijn op mogelijke gebreken in de waarheidsvinding die, indien aangetoond, aanleiding zouden kunnen vormen om een herziening te overwegen. Dat betekent, dat de rol van de rechter niet buiten beschouwing kan blijven. Het betekent voorts dat materiële toegangscriteria belangrijker zouden moeten zijn dan de door de CEAS gehanteerde formele criteria. Het algemene materiële criterium zou bijvoorbeeld als volgt kunnen luiden: *Een strafzaak is ontvankelijk voor een herzieningsonderzoek indien het toetsingsonderzoek een redelijk vermoeden oplevert dat een herzieningsonderzoek zodanige gebreken aan het licht zou kunnen brengen dat op grond daarvan een herziening overwogen zou kunnen of moeten worden.*

De uitvoering van de toegankelijkheidstoets zou aan een vaste voorziening in de vorm van een formeel ambt opgedragen kunnen worden.

De uitvoering van het herzieningsonderzoek

De leiding van het herzieningsonderzoek zal kunnen berusten bij een onafhankelijk en afzonderlijk ambt. Dit brengt de duurzaamheid van de voorziening tot uitdrukking. Het ambt kan toegerust worden, juist ook met die zaken waaraan de driemanschappen soms duidelijk gebrek hadden. Voorts kunnen eisen worden gesteld aan de bekleding van het ambt.

Wat betreft de *toerusting* van het ambt is in de eerste plaats een bekwaam en goed bemend en ingericht professioneel *secretariaat* nodig dat verantwoordelijk is voor alle logistieke ondersteuning en dat daarenboven in staat is (dossier) onderzoek en voorbereidend schrijfwerk te verrichten. Voorts beschikt het ambt bij voorkeur over specifieke *bevoegdheden* en over een professioneel *politieteam*, gespecialiseerd in dit type opsporingswerkzaamheden en functionerend onder de leiding van een gespecialiseerde *officier van justitie*.

Wat betreft de *kwalificaties* van de bekleeder van het ambt lijkt in de eerste plaats een specialisatie op het bijzondere terrein van de evaluatie van strafzaken, al dan niet met het oog op een herzieningsprocedure wenselijk. Voorts wijzen de ervaringen van de CEAS uit dat een toekomstige ambtsbkleeder in staat dient te zijn zich in een turbulente omgeving staande te houden en onverstoorbaar het werk te verrichten waartoe het ambt geroepen is.

² De term “waarheidsvinding” moet in dit verband ruimer worden opgevat dan gebruikelijk in het strafrechtelijk discours. De strafrechtelijke betekenis verwijst naar de beantwoording van de vraag of hetgeen ten laste is gelegd rehtens kan worden bewezen. De ruimere wetenschappelijke betekenis zoals hier gebezigd, betreft de juiste reconstructie van een complex van feiten en gebeurtenissen. Wanneer het gaat om waarheidsvinding specifiek met het oog op een mogelijke herziening, wordt hier gesproken van ‘herzieningsonderzoek’.

Voor wat betreft de te betrachten *openheid rond de herzieningsonderzoeken* kan worden opgemerkt, dat de herzieningsonderzoeker – net zoals gewoon strafrechtelijk onderzoek - te maken kan krijgen met de spanning tussen gewenste openbaarheid enerzijds en de privacy van betrokkenen en medewerking van getuigen en informanten anderzijds. De ervaring met de CEAS leert dat dit een reëel probleem kan zijn. Gelet op de specifieke functie van herzieningsonderzoek zou de balans daarbij eerder ten gunste van transparantie behoren door te slaan.

Hoofdstuk 1 Aanleiding, probleemstelling en aanpak

1.1 Instelling van de CEAS

In het Kamerdebat van 15 september 2005 over de rapportage van A- G. Posthumus inzake de Schiedammer parkmoordzaak¹ zegde de Minister van Justitie toe dat er een voorziening zou komen voor onderzoek naar afgesloten strafzaken. Bij brief van 11 november 2005 gaf de minister een toelichting op deze voorziening, die werd aangeduid als Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken.² Het College van procureurs-generaal (verder: het College) nam enkele maanden later het besluit om de CEAS in te stellen³.

De opdracht aan de CEAS was, om “door middel van onderzoek na te gaan of zich in een specifieke strafzaak in de opsporing, vervolging en/of presentatie van bewijs ter terechtzitting ernstige manco’s hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan”.⁴ Verder bepaalde het Instellingsbesluit dat om staatsrechtelijke redenen de rol van de zittende magistratuur buiten beschouwing diende te blijven.⁵ De commissie zou dus onder het OM ressorteren, onder de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie.⁶

Zoals blijkt uit de brief van de Minister van Justitie van 11 november 2005 en uit het overleg met de Tweede Kamer⁷, werd de CEAS ingesteld ten behoeve van afgedane strafzaken waarvan het vonnis onherroepelijk is. De Commissie was niet bedoeld als een aparte instantie die structureel de kwaliteit van het functioneren van het OM beoordeelt maar als een tijdelijke voorziening, waaraan Advocaten-Generaal (A-G’s), wetenschappers en oud-politiemensen in deeltijd hun medewerking zouden verlenen.

1.2 Evaluatie van de CEAS

In de brief van 11 november 2005, die de toezegging tot de instelling van de CEAS bevatte, stelde de minister eveneens een evaluatie van de werkzaamheden van deze commissie in het vooruitzicht.⁸ Het Instellingsbesluit (artikel 13) bepaalde met zoveel woorden dat in 2007 een evaluatie zou plaats vinden. Het evaluatieonderzoek is later uitgevoerd dan voorzien, in de eerste helft van 2008, omdat met de aanvang ervan is gewacht totdat de eerste drie onderzoeken van de CEAS zouden zijn voltooid. Met het onderzoek waarover in het onderhavige rapport verslag wordt gedaan, is in de beoogde evaluatie voorzien. Het onderzoek is uitgevoerd door medewerkers van het WODC, onder de leiding en verantwoordelijkheid van een externe projectleider, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen.⁹

De evaluatie betreft de werkzaamheden van de CEAS in de periode van 1 april 2006 (de instelling van de CEAS) tot eind februari 2008. In die periode heeft de CEAS 38 verzoeken binnen gekregen.¹⁰ Verder zijn drie driemanschappen geformeerd om nader onderzoek te doen. Deze onderzoeken waren per februari 2008 alle drie afgerond met een rapport.

¹ Handelingen II, 2004-2005, nr. 107, pp. 6431-6491.

² Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 32.

³ Instellingsbesluit CEAS, Stcrt 13 april 2006, 74, p. 16. Zie Bijlage 2 bij dit rapport.

⁴ Instellingsbesluit, artikel 2.

⁵ Instellingsbesluit, artikel 2.

⁶ Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 129, p. 4.

⁷ Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 111.

⁸ Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 32, p. 10.

⁹ Prof.mr. Y. Buruma en prof.mr. C.P.M. Cleiren zijn respectievelijk voorzitter van de Toegangscommissie en lid van de genoemde pool van deskundigen. Tevens zijn zij lid van de adviesraad van het WODC. Met hen is overeengekomen dat zij deze functie voor de duur van dit onderzoek neerleggen teneinde iedere schijn van (mogelijke) belangenverstrengeling tegen te gaan.

¹⁰ Wat betreft de Toegangscommissie reikt de onderzoeksperiode niet verder dan eind februari 2008, in verband met beperkingen van tijd (zie hoofdstuk 3 over de Toegangscommissie). Eind mei 2008 zijn er bij de Toegangscommissie nog 3 zaken bijgekomen. Deze zijn niet meer in de onderhavige evaluatie betrokken.

In het evaluatieonderzoek is nagegaan welke procedurele en inhoudelijke activiteiten zijn ondernomen om de opdracht te realiseren, op welke wijze en onder welke randvoorwaarden de CEAS invulling aan haar opdracht heeft gegeven en wat van de ervaringen met de CEAS kan worden geleerd. Voorafgaand daaraan is de ontstaansgeschiedenis in beeld gebracht.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Ter uitvoering van de evaluatie zijn de volgende onderzoeksvragen gesteld.

1. Hoe heeft de CEAS voldaan aan haar opdracht, te weten:
nagaan of zich in specifieke, uit aangemelde gevallen te selecteren strafzaken, “in de opsporing, vervolging en/of de presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco’s hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan” (Instellingsbesluit, artikel 2)?
En meer in het bijzonder:
 - Op welke wijze heeft de Toegangscommissie van de CEAS uit aangemelde gevallen te onderzoeken strafzaken geselecteerd (cf. Instellingsbesluit, artikel 4)?
 - Op welke wijze hebben de driemanschappen van de CEAS het onderzoek naar mogelijke ernstige manco’s (zoals bedoeld in Instellingsbesluit, artikel 2) uitgevoerd?
 - In hoeverre zijn de activiteiten van de Toegangscommissie en de driemanschappen te kwalificeren als onafhankelijk, objectief, navolgbaar, tijdig en ‘afdoende’?¹¹
2. Wat zijn de randvoorwaarden waarbinnen de CEAS heeft gefunctioneerd en in hoeverre zijn deze randvoorwaarden toereikend, dan wel onvoldoende gebleken?
3. Wat kan van de ervaringen met de inrichting en werking van de CEAS worden geleerd over onderzoek ter voorbereiding van een mogelijke herziening in een (aangepaste) herzieningsregeling?

1.4 Aanpak van deze evaluatie

Het werk van de CEAS tot nu toe biedt vooralsnog een bescheiden basis om een eindoordeel aan te verbinden. Immers, op het moment van deze evaluatie bestond deze voorziening een kleine twee jaar en waren er 38 verzoeken tot nader onderzoek binnen gekomen en drie onderzoeken opgestart en afgerond.

De onderhavige evaluatie is niet bedoeld om het werk van de CEAS opnieuw te doen. Wél worden de gevolgde werkwijzen en de resultaten (tot dusverre) gereconstrueerd. Op deze wijze kunnen de werkzaamheden van de CEAS inzichtelijk worden gemaakt en kan een beoordeling op het niveau van de gevolgde werkwijze en uitwendige kenmerken van de resultaten plaatsvinden. Het gaat dus om een *procesevaluatie* van de werkwijze van de Toegangscommissie en van de onderzoeken die zijn verricht door de driemanschappen.

Uitvoering van het onderzoek

De belangrijkste activiteiten die in het licht van deze evaluatie hebben plaatsgevonden zijn als volgt aan te duiden:

1. Analyse van totstandkoming en de doelen van de CEAS o.g.v. desk study (vnl. kamerstukken, literatuur);
2. Reconstructie van de aanpak, werkzaamheden van de CEAS en van de randvoorwaarden waaronder door de CEAS is gewerkt. Eerst is daartoe een desk study verricht (dossiers, relevante documenten). Vervolgens zijn interviews met leden Toegangscommissie, alle leden driemanschappen en enkele sleutelpersonen afgenomen. De interviewvragen zijn ingegeven

¹¹ Een toelichting op deze begrippen volgt in hoofdstuk 2 (par. 2.8) van dit rapport, nadat de uitgangspunten en werkzaamheden van de CEAS nader zijn toegelicht.

door de onderzoeksvragen en aangevuld met informatie en vraagpunten naar aanleiding van bestudering van dossiers en reeds gehouden interviews;

3. Beoordeling van de werkzaamheden van de CEAS (onafhankelijkheid, objectiviteit, navolgbaarheid, tijdigheid, ‘afdoend’) en van de (toereikendheid van de) randvoorwaarden waarbinnen deze werkzaamheden zijn verricht.

In het navolgende wordt per onderdeel van de CEAS – de Toegangscommissie en de drie driemanschappen – kort beschreven welke stappen er in de aanpak van deze evaluatie zijn gezet. De gegevensverzameling voor dit onderzoek vond plaats in de periode februari – juni 2008. De fase van verwerking en analyse van de gegevens overlapt hiermee en beslaat de periode maart – juni 2008.

Toegangscommissie

Ten kantore van het secretariaat van de Toegangscommissie bij het Parket-Generaal (PaG) te Den Haag zijn de dossiers van binnengekomen verzoeken aan de hand van een checklist bestudeerd. Met behulp van gegevens in de aanwezige dossiers zijn de volgende aspecten van het werk van de Toegangscommissie in kaart gebracht:

- de aantallen tot nu toe in behandeling genomen verzoeken van indieners
- de aard van deze verzoeken
- de wijze waarop deze zijn afgehandeld: beslissing (nader onderzoek door een driemanschap, ja/ nee) en motivering.

Verder is nagegaan wat de (materiële, institutionele en temporele) randvoorwaarden zijn, waarbinnen de Toegangscommissie heeft gewerkt.

In aanvulling op de dossierstudie zijn twee ‘face-to-face’ interviews gehouden met twee van de drie leden van het secretariaat van de Toegangscommissie, zowel aan het begin (februari 2008) als aan het slot van het evaluatietraject (mei 2008). Er is bovendien telefonisch contact geweest met het derde lid. Ook heeft een gesprek plaatsgevonden met de voorzitter van de Toegangscommissie.¹² Ten slotte is het beschrijvende deel van de tekst van hoofdstuk 3 van deze evaluatie aan twee leden van het secretariaat van de Toegangscommissie voorgelegd, voor correctie van eventuele feitelijke onjuistheden en voor aanvullingen.

Driemanschappen

De evaluatie van het werk van de drie driemanschappen is gebaseerd op een reconstructie van de door hen gehanteerde aanpak en werkzaamheden. Daarbij zijn ook de materiële, institutionele en temporele randvoorwaarden waarbinnen het onderzoek heeft plaatsgevonden, in kaart gebracht. De gegevens voor deze reconstructie zijn voornamelijk afkomstig uit de werkdossiers van de driemanschappen en uit vraaggesprekken interviews met de leden- onderzoekers, waar nodig aangevuld met gegevens uit de rapporten van de driemanschappen.

Voor de reconstructie is de volgende werkwijze gehanteerd. Allereerst zijn de drie opgeleverde onderzoeksrapporten bestudeerd aan de hand van een checklist waarin concepten als ‘onderzoeks aanpak’ en ‘randvoorwaarden’ in concrete indicatoren waren uitgewerkt. Per onderzoek zijn de aldus verzamelde gegevens vervolgens aangevuld en nagezien met informatie uit de werkdossiers van de driemanschappen. Deze werkdossiers bevatten onder meer: interne vergaderverslagen, memo’s, (e-mail)correspondentie, voortgangsverslagen van en opdrachten aan ondersteunende teams en de onderzoeks- en procesdossiers van de oorspronkelijke strafzaken. Het resultaat van deze verzamelde gegevens is vervolgens geverifieerd en aangevuld met behulp van open interviews met alle leden van de driemanschappen. Daarbij konden ook nieuwe, nog niet uit het dossiermateriaal blijkende feiten en inzichten aan de orde komen.

Om de betrouwbaarheid van de interviewbevindingen te waarborgen, is zoveel mogelijk gestreefd naar aanwezigheid van het volledige evaluatieteam (3 personen) bij de interviews. De interviews namen elk gemiddeld 2 tot 2,5 uur in beslag. De interviews zijn bovendien vastgelegd met behulp van een recorder. Het conceptverslag van de interviews is op verzoek van respondenten ter aanvulling en

¹² Interview 19 mei 2008.

correctie aan de respondenten toegezonden. Eventuele opmerkingen zijn in de definitieve verslagen verwerkt. Ten slotte is het beschrijvende deel van de teksten van de betreffende hoofdstukken in deze evaluatie (5-7) aan de voorzitters van elk van de driemanschappen voorgelegd, voor correctie van eventuele feitelijke onjuistheden en voor aanvullingen.

Vervolganalyse

De reconstructies en kwalificaties van het werk van de drie driemanschappen zijn met elkaar vergeleken en met elkaar in verband gebracht om tot een overkoepelend oordeel te komen. Dat komt vooral tot uitdrukking in de beantwoording van de kernvraag, in hoeverre de CEAS is nagegaan of zich manco's in de opsporing, vervolging en de presentatie van bewijs ter terechtzitting hebben voorgedaan en in hoeverre dat ook onafhankelijk, objectief, navolgbaar, tijdig en 'afdoende' is gebeurd. De beantwoording van deze vraag heeft bovendien plaatsgevonden in relatie tot de randvoorwaarden waarbinnen de CEAS tot nu toe heeft geopereerd. Waar mogelijk is daarbij onderscheid gemaakt tussen de Toegangscommissie en de driemanschappen.

1.5 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk (2) bevat een nadere reconstructie van het Kamerdebat over de CEAS en de toezeggingen die daarin door de Minister van Justitie zijn gedaan. Vervolgens wordt in dit hoofdstuk dieper ingegaan op de uitgangspunten en de werkwijze van de CEAS. Het hoofdstuk wordt besloten met een toelichting op de waarderingsmaatstaven (o.a. onafhankelijkheid, navolgbaarheid, tijdigheid) die voor de evaluatie van het werk van de CEAS gehanteerd gaan worden.

Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving en waardering van de taak van poortwachter, die tussen april 2006 en eind februari 2008 door de Toegangscommissie is vervuld. Eerst beschrijven we de aard en de aantallen verzoeken die bij de Toegangscommissie zijn binnengekomen, uitgesplitst naar de drie criteria van ontvankelijkheid die de commissie hanteert: wetenschapper/professional, ernstig en onherroepelijk. Vervolgens bezien we of de Toegangscommissie deze verzoeken heeft afgewezen of doorverwezen voor nader onderzoek. Daarbij gaat de aandacht ook uit naar de motivering van de commissie hiervan, met onderscheid tussen formele en materiële aspecten. Verder wordt gekeken naar 'doorlooptijden' van verzoeken aan de Toegangscommissie en naar de beleidsregels die de commissie met de toepassing van criteria op concrete verzoeken heeft ontwikkeld. Ook wordt aandacht besteed aan de randvoorwaarden waarbinnen de Toegangscommissie haar werkzaamheden (heeft) verricht, zoals tijd, financiën en bevoegdheden. Het hoofdstuk wordt besloten met kwalificaties van het werk van de Toegangscommissie (in aansluiting op de onderzoeksvragen in hoofdstuk 1) in termen van o.a. onafhankelijkheid, navolgbaarheid en tijdigheid.

In hoofdstuk 4 wordt een korte inleiding gegeven op de vormgeving en werkwijze van de driemanschappen van de CEAS. Deze worden in geval van een positief advies van de Toegangscommissie en de overname daarvan door het College samengesteld ten einde nader onderzoek naar het opsporingsproces in een afgesloten strafzaak te doen.

Tot nu toe hebben de driemanschappen een drietal afgesloten strafzaken op advies van de Toegangscommissie nader onderzocht. Het gaat om de evaluaties van de Enschedese ontuchtzaak (gepubliceerd 18 december 2007), de zaak Lucia de B. (gepubliceerd 29 oktober 2007) en de zaak Ina Post (gepubliceerd 19 maart 2008). In hoofdstukken 5 tot en met 7 van deze evaluatie wordt, per onderzoeksrapport, de totstandkoming van het onderzoek op basis van chronologie gereconstrueerd. Daarbij is bijzondere aandacht voor de onderzoeksaanpak die elk driemanschap heeft gevolgd. Tevens wordt ingegaan op de randvoorwaarden waarbinnen ieder onderzoek is uitgevoerd, zoals bevoegdheden, vrijstellingen, beschikbare fte's, procedures, geld, expertise en vergader- en werkruimtes. Elk van de drie hoofdstukken wordt besloten met een aantal kwalificaties: is het onderzoek onafhankelijk en objectief uitgevoerd, zijn de gezette stappen navolgbaar en wat kan gezegd worden over de tijdigheid en afdoendheid ervan?

Hoofdstuk 8 bevat gevolgtrekkingen over het functioneren van de CEAS - respectievelijk de Toegangscommissie en de driemanschappen- tot dusverre. Deze conclusies betreffen de mate waarin en de wijze waarop de Toegangscommissie respectievelijk de driemanschappen aan hun opdracht tot selectie en tot nader onderzoek hebben voldaan. Het werk van de twee onderdelen van de CEAS wordt

daarbij gewaardeerd op grond van de begrippen onafhankelijkheid, objectiviteit, navolgbaarheid, tijdigheid en 'afdoend'. Het hoofdstuk besluit met een beschouwing waarin de belangrijkste leerpunten van deze evaluatie worden besproken met het oog op een toekomstige herzieningsregeling. Deze leerpunten betreffen niet alleen de te volgen werkwijze, maar ook de institutionele, financiële en materiële randvoorwaarden waarbinnen is -en zou kunnen worden- gewerkt.

Hoofdstuk 2 Ontstaan en uitgangspunten van de CEAS

2.1 Ontstaan

Schiedammer parkmoord

De ‘Schiedammer parkmoord’ – een ernstig misdrijf dat in het jaar 2000 was begaan en waarvan kinderen het slachtoffer waren – leidde in 2002 tot een onherroepelijke veroordeling die later als een gerechtelijke dwaling moest worden aangemerkt. Het feit dat de verkeerde persoon veroordeeld was kwam onomstotelijk vast te staan nadat de werkelijke dader in 2004, bij een verhoor in een andere zaak, dit misdrijf bekende. Het College van procureurs-generaal (hierna: het College) besloot te laten nagaan hoe deze kwalijke inbreuk op de rechtsorde had kunnen ontstaan. Daartoe gaf het College de Advocaat-Generaal (A-G) mr. F. Posthumus de opdracht te onderzoeken wat er in het proces van opsporing en vervolging was misgegaan. Om de onafhankelijkheid van het onderzoek te bevorderen, kreeg hij bijstand van Prof. mr. Y. Buruma, hoogleraar straf- en strafprocesrecht in Nijmegen en van dhr. A. de Vries, voormalig plaatsvervangend korpschef van Gelderland-Midden. Verder werd Posthumus ondersteund door een team o.l.v. mw. mr. E.E. van der Bijl en dhr. T.J.M. Vermeulen, inspecteur/teamleider in het korps Amsterdam-Amstelland. Het doel van het evaluatieonderzoek was om lering te trekken uit de ervaringen. Op 13 september 2005 maakte Posthumus zijn bevindingen openbaar. Hij was tot de conclusie gekomen dat de politie en het Openbaar Ministerie (OM) in het proces van opsporing en vervolging een aantal ernstige fouten hadden gemaakt. De openbaarmaking van het evaluatierapport was voor de Tweede Kamer aanleiding tot een spoeddebat op 15 september 2005. Vanuit de Tweede Kamer klonk het verwijt dat ‘[...] het OM enorm en verwijtbaar heeft geblunderd en gefaald waardoor het vertrouwen van de burgers in de rechtsstaat een enorme deuk heeft opgelopen’. Ook werd gevraagd om een ‘plausibele verklaring voor het geblunder van het OM’.¹ De Minister van Justitie sprak van een ‘[...] justitiële dwaling, die een schrikbeeld vormt voor de rechtsstaat en een schok voor de samenleving en het rechtsbestel’. Er waren naar zijn oordeel inschattings- en beoordelingsfouten gemaakt en hij vond dat ‘de grootste verantwoordelijkheid voor de gang van zaken [...] bij het OM [ligt]’.²

Eén van de belangrijkste conclusies van het onderzoek van Posthumus was dat de opsporing had geleden aan ‘tunnelvisie’; er was onvoldoende oog geweest voor het voor de verdachte mogelijk ontlastende materiaal hetgeen ertoe had kunnen leiden dat de verdachte ten onrechte werd veroordeeld. Het debat in de Tweede Kamer naar aanleiding van Posthumus’ rapport draaide om de vraag of hier sprake was van een incident of dat er meer aan de hand kon zijn.³ Er werden zware termen gebruikt. Groen Links sprak van “een crisis in de rechtsstaat” en van de noodzaak dat een “daadwerkelijke cultuuromslag plaatsvindt waarmee de magistratelijkheid terugkeert in het Openbaar Ministerie. Het gaat om het herstel van vertrouwen”. Het CDA sprak van een “juridische nachtmerrie”. Volgens de SP was er veel meer aan de hand, namelijk “fundamentele fouten in de opstelling van de officier van justitie”. De CU zei: “zoiets mag in de rechtstaat niet voorkomen en dat verplicht ons om het rechtsstelsel zo in te richten dat zoiets niet meer kan voorkomen. Daar moet alles op gericht zijn”. De VVD wilde antwoord op de vraag of “de opeenstapeling van fouten een incident is of dat dit vaker voorkomt” en vroeg de minister een “onderzoek in te laten stellen, onder leiding van een onafhankelijk, wijs en gezaghebbend driemanschap” naar deze vraag. Alle fracties maakten zich zorgen over andere, reeds afgesloten strafzaken waarin mogelijk fouten zouden zijn gemaakt. De kamerleden maakten melding van grote aantallen zorgwekkende berichten.(...) “Wij worden allemaal bedolven onder mailtjes van mensen die werken bij justitiële instellingen en die klagen over wat er allemaal misgaat en van mensen die hun zaak heropend willen zien. Verder hebben wij in het nieuws politiemensen gezien die naar hun vakbond stappen omdat ze in gewetensproblemen komen omdat zij door het OM onder druk worden gezet.” Tegelijkertijd hadden de Kamerleden veel lof voor het werk

¹ Kamerstukken II 2005-2006, 29 800 VI nr. 170.

² Ibid., p. 12.

³ Handelingen II, 2004-2005, 107, p. 6457.

van Posthumus. De PvdA zei: “Die man heeft goed werk geleverd. Hij is een modelofficier van justitie. Het is ook moedig van het OM dat het zichzelf zo op de pijnbank heeft gelegd, zeker omdat de uitkomst te voren bekend was.”

Tijdens het debat naar aanleiding van Posthumus’ rapport werd duidelijk dat de minister de aanbevelingen van Posthumus zou overnemen.⁴ Echter, dit nam de zorgen van de Kamer nog onvoldoende weg. De aanbevelingen richtten zich immers op zaken die in de toekomst door de politie en het OM behandeld zouden worden. De Kamer vroeg zich echter ook af of er wellicht meer al afgesloten strafzaken op de wijze van Schiedam fout waren gegaan. De Kamer vond dat er meer nodig was. Er moest, zo meende men, een voorziening in het leven worden geroepen voor zaken waarin een rechterlijk eindoordeel was geveld en waarin sprake kan zijn geweest van een onterechte veroordeling. De minister zegde toe om in overleg met het OM na te gaan of Posthumus aan kon blijven.

Toezeggingen in het Kamerdebat: ‘Posthumus II’

Centraal in Kamerdebat op 15 september 2005 stonden de fouten die in Schiedammer parkmoord waren gemaakt en de vraag hoe voorkómen kon worden dat een dergelijke zaak zich zou herhalen.⁵ Daartoe moesten structurele verbeteringen aangebracht worden in het proces van opsporing en vervolging.

Met het programma Versterking Opsporing en Vervolging werd volgens de Minister van Justitie ‘aangesloten bij in gang gezette verbeteringen om de kwaliteit van de opsporing en vervolging te brengen op een niveau waarmee de toekomst met vertrouwen tegemoet gezien kan worden’.⁶ Het programma werd bij brief van 11 november 2005 door de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, aangeboden aan de Tweede Kamer.⁷ Het programma was opgesteld door het College en de Raad van Hoofdcommissarissen, in nauwe samenwerking met het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Het programma diende antwoord te geven op de aanbevelingen die in het rapport waren genoemd: het verbeteren van de kwaliteit van de opsporing en van het gezag en de leiding over de opsporing, de versterking van het kritische vermogen binnen het OM en politie (o.a. door tegenspraak) met betrokkenheid van de leiding en (daarmee) het voorkomen van tunnelvisie, het verbeteren van de kwaliteit en controleerbaarheid van verhoren, het belang van goede verslaglegging, het verbeteren van de forensische opsporing en wat nodig is om door opleidingen kwaliteit toe te voegen.

Uit het veld van politie en OM had tijdens het Kamerdebat in september het geluid geklonken dat er behalve de Schiedammer parkmoordzaak méér zaken waren waarin niet alle relevante informatie aan de rechter zou zijn voorgelegd en waarin de mogelijkheid van justitiële dwaling bestond. In reactie op deze geluiden had de minister toegezegd het College te vragen om te onderzoeken of de evaluatiecommissie Schiedammer parkmoord aan zou kunnen blijven. In een brief van 11 november 2005 aan de Kamer schreef de minister dat het College hem een voorstel had voorgelegd voor de instelling van een vergelijkbare commissie. Als voorwaarden waaronder een dergelijke commissie in het leven geroepen zou kunnen worden noemde de brief dat geen alternatieve rechtsgang mocht worden gecreëerd en dat zaken die nog onder de rechter waren niet zouden worden onderzocht. Een ander belangrijk uitgangspunt dat werd genoemd was dat rapporten van de commissie openbaar dienden te zijn. De “Commissie Posthumus II” was geboren.

2.2 Standpunten van de fracties

In de Kamer bestond brede steun voor het voorstel van de minister voor de instelling van een evaluatiecommissie voor afgesloten strafzaken. Er waren echter aanmerkelijke verschillen van inzicht omtrent de uitwerking van dit denkbeeld. Uit het Kamerdebat zijn drie strijdpunten te destilleren,

⁴ Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 32. De conclusies en aanbevelingen van Posthumus zijn uitgemond in het Programma Versterking Opsporing en Vervolging van het Openbaar Ministerie.

⁵ Handelingen II 2004-2005, 107, pp. 6431-6491.

⁶ Kamerstukken II 2005-2006, 29 800 VI nr. 170, p. 1.

⁷ Kamerstukken II 2005-2006, 30 300 VI nr. 32, p. 2.

betreffende de status van de voorzitter, de kring van toegangsgerechtigden en de vraag, wie verantwoording aflegt over het verrichte werk.⁸ Figuur 1 geeft de strijdpunten weer.

Wat is de status van de voorzitter?

Wat betreft de onafhankelijkheid van de evaluatiecommissie wenste het CDA nog nader overleg. Zo stond voor het CDA nog niet vast of het wenselijk of noodzakelijk is dat de voorzitter volstrekt losstaat van het OM. Groen Links vond dat de commissievoorzitter onafhankelijk moet zijn.

De VVD stelde voor om een driemanschap met de functie van poortwachter te belasten, met een onafhankelijke en gezaghebbende buitenstaander als voorzitter.

Voor het vertrouwen van de adressanten achtte de PvdA het van het grootste belang dat de voorzitter van de commissie, en dus haar boegbeeld, een absoluut onafhankelijke positie inneemt en neutraliteit kan uitstralen. Dit betekende volgens de partij dat de voorzitter niet afkomstig kan zijn uit het OM. Tegen de achtergrond van hetzelfde doel van vertrouwensherstel nam D66 hetzelfde standpunt in. Een zo onafhankelijk mogelijke, maar vaste voorzitter werd beoordeeld als een waarborg voor continuïteit.

Wie mag zaken aanmelden?

Groen Links vroeg zich af waarom verdachten en hun raadslieden niet bij de evaluatiecommissie terecht zouden kunnen: “Het gaat immers te allen tijde om de vaststelling van de materiële waarheid. Als er gereede twijfel kan bestaan over eerder genomen beslissingen dan moet dat worden uitgezocht en herbeoordeeld worden”.⁹

Ook D66 was de mening toegedaan dat advocaten de mogelijkheid moeten krijgen om zaken bij de evaluatiecommissie aan te brengen. In de procedure moest dan wel een onafhankelijke toets zijn opgenomen die de toegang tot de commissie regelt, om te voorkomen dat zo louter een nieuwe herzieningsmogelijkheid wordt gecreëerd.

Volgens de minister echter zou een permanente commissie, contrair aan de doelstellingen van het verbeterprogramma, juist het vertrouwen in de rechtsstaat verder ondermijnen.¹⁰ Mede daarom was hij sterk gekant tegen een directe toegang voor advocaten tot deze commissie. In het huidige rechtssysteem is immers reeds in herziening door de herzieningsrechter voorzien.

De PvdA vond met de minister, dat de evaluatiecommissie geen alternatieve rechtsgang moest gaan opleveren en dat (daarom) alleen (juridische) professionals toegang moesten krijgen. De PvdA wilde dat de evaluatiecommissie bij voorkeur zelf zou beslissen of er een nieuw onderzoek wordt gestart. De partij acht het niet gewenst dat aard of omvang van zaken als toegangseis zou worden gehanteerd.¹¹

Wie legt verantwoording af?

De PvdA betoogde (met de Minister) dat de evaluatiecommissie zich zou moeten richten op manco's in de opsporing en dat de rapporten van de commissie openbaar moeten zijn. De partij vond dat de Kamer altijd de feiten in de openbare rapporten met de commissievoorzitter zou moeten kunnen bespreken. Hetzelfde standpunt werd ingenomen door de VVD.

⁸ Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 111 en nr. 129.

⁹ Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 111, p. 8.

¹⁰ Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 129, pp. 3-4.

¹¹ Ibid., pp. 1-2.

In de brief die de minister op 23 maart 2006 aan de Tweede Kamer stuurde werden de uitgangspunten en de werkwijze van de CEAS als volgt nader uitgewerkt.¹³

Per te onderzoeken zaak wordt een driemanschap aangewezen dat onder leiding van een A-G onderzoek doet. De resultaten van het feitenonderzoek en het uiteindelijke advies van de Commissie zijn openbaar. Een rapport kan uitmonden in een advies aan het College om nieuw opsporingsonderzoek te starten. Ook kan het College in overweging worden gegeven de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad te verzoeken om een vordering tot herziening in te dienen.¹⁴ Het College beziet vervolgens of ze een herzieningsverzoek via de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad wil entameren. In deze vorm fungeert de Commissie onder het OM; de Minister van Justitie draagt verantwoordelijkheid jegens de Kamer.

In brief van de minister werd bovendien aangegeven dat de voorzitter noch de leden van de CEAS rechtstreeks kunnen worden gehoord door de Tweede Kamer, omdat zij nooit in de plaats kunnen treden van de informatie- en verantwoordingsplicht van de minister. Tegen een dergelijke constructie bestaan staatsrechtelijke bezwaren.¹⁵ Dit besluit is af te leiden uit het derde strijdpunt in figuur 1. In de volgende deelparagrafen worden de nadere uitgangspunten van de CEAS beschreven.

2.4 CEAS, een tijdelijke voorziening

Zoals blijkt uit het debat in de Tweede Kamer met de Minister van Justitie, is de CEAS bedoeld “voor de waarheidsvinding in het kader van reeds afgedane strafrechtzaken die toetsing behoeven.”¹⁶

De CEAS is niet bedoeld als een aparte instantie die structureel de kwaliteit van het functioneren van het OM beoordeelt, maar als een tijdelijke voorziening (een “noodoplossing”, aldus de voorzitter van het College¹⁷) die werkt onder de verantwoordelijkheid van het OM. Met de opdracht aan de CEAS werd beoogd om in individuele strafrechtelijke onderzoeken concrete manco’s in kaart te brengen en te bezien welke lering het OM daaruit kan trekken. Maar eveneens werd beoogd om, in lijn met het Versterkingsprogramma Opsporing en Vervolg, de legitimatie van de rechtspleging en het maatschappelijk vertrouwen in de rechtsstaat weer terug te winnen. Het ging dus bij de instelling van de CEAS om een werking naar binnen (individuele zaken en het OM) en naar buiten (samenleving). De CEAS is uitdrukkelijk bedoeld als een tijdelijke oplossing (“by-pass” in de woorden van de voorzitter van het College) in afwachting van een meer definitieve voorziening waarin twijfels over afgesloten strafzaken aan de orde kunnen worden gesteld. Van de ervaringen met de tijdelijke voorziening zou bovendien geleerd kunnen worden met het oog op het vormgeven van een eventuele definitieve (herzienings)regeling.

2.5 CEAS- verzoeken geen herzieningsverzoeken

Met de instelling van de CEAS is uitdrukkelijk beoogd om géén aparte voorzienig te creëren die herzieningsverzoeken aandraagt. Daarom ressorteert de CEAS onder de verantwoordelijkheid van het OM en beslist het College of er een herzieningsverzoek wordt geëntameerd via de Procureur-Generaal

¹³ Kamerstukken II, 2005-06, 30 300 VI nr. 131.

¹⁴ Ibid., p.3.

¹⁵ Op 19 april 2006 vraagt Wolfsen (PvdA) in een motie om óók strafzaken die *niet* hebben geleid tot een onherroepelijke veroordeling te betrekken in de evaluatieprocedure van de CEAS (Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 137). Te denken valt aan vrijspraken, niet-ontvankelijk verklaringen of zaken die zijn geëindigd door de dood van de verdachte. De Minister van Justitie (Donner) zegt hier niets voor te voelen en stelt dat een dergelijk evaluatiemechanisme reeds bestaat wat betreft het intern functioneren van het OM en eventueel ook van de politie (Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 VI nr. 178). Donners opvolger Hirsch Ballin betoogt later dat het bereik van de CEAS in beginsel zeer veel omvattend is, omdat het aantal zaken waarin de verdachte *niet* wordt veroordeeld, klein is (in 2004 en 2005 plm. 5 procent). De motie-Wolfsen heeft uiteindelijk niet tot aanpassingen in de aanvankelijke besluitvorming over de CEAS geleid.

¹⁶ Kamerstukken II, 2005-06, 30 300 VI nr. 129, p. 3.

¹⁷ Brouwer H.N., Eerherstel voor de CEAS. Een reactie op ‘Commentaar op de rechter’ (1), *Trema*, 2008, nr. 1, p. 10.

bij de Hoge Raad. Een verzoek tot nader onderzoek door de CEAS is dus geen herzieningsverzoek. Met het oog op het verduidelijken van het verschil geven we hieronder kort aan wat onder een herzieningsverzoek wordt verstaan en wat het verschil is met een verzoek aan de CEAS.

Wanneer een veroordeelde en het OM geen gewoon rechtsmiddel meer open staat tegen een rechterlijk vonnis, zoals hoger beroep en cassatie en het vonnis in kracht van gewijsde is gegaan (definitief is geworden) dan staan er nog buitengewone rechtsmiddelen open. Buitengewone rechtsmiddelen zijn: cassatie in het belang der wet en herziening. Cassatie in het belang der wet kan alleen door de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad worden gevorderd tegen alle gerechtelijke beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan en is bedoeld, evenals de gewone cassatie, om de juiste toepassing van het recht te bevorderen. Er wordt in een cassatieprocedure dus niet meer opnieuw over de beoordeling van de feiten gesproken, alleen over het ‘rechtspunt’. Van een hernieuwde beoordeling van de feiten is wel sprake in het geval van een herziening. Een verzoek tot herziening van vonnis wordt eveneens gedaan door bij de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad - al dan niet op voordracht van de advocaat van de veroordeelde - en kan plaatsvinden op grond van:

- tegenstrijdige bewezenverklaringen in verschillende vonnissen;
- een uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens waarin is vastgesteld dat het EVRM is geschonden in de procedure die tot veroordeling heeft geleid (in 2002 toegevoegd);
- een novum, dat wil zeggen een nieuw feit, oftewel “enige omstandigheid die bij het onderzoek op de terechtzitting aan de rechter niet was gebleken en die op zichzelf of in verband met de vroeger geleverde bewijzen met de uitspraak niet bestaanbaar blijkt in dier voege dat ernstig vermoeden bestaat dat, ware zij bekend geweest, het onderzoek der zaak zou hebben geleid tot vrijspraak van de veroordeelde, hetzij tot ontslag van rechtsvervolging, op grond dat deze niet strafbaar was, hetzij tot niet ontvankelijkheid van het OM, hetzij tot toepasselijk verklaring van een minder zware strafbepaling” (art. 457 lid 1 Wetboek van Strafvordering).

Een herzieningsverzoek op basis van eerstgenoemde gronden komt (vooralsnog) zelden voor. Een enkele keer komt het voor dat een herzieningsverzoek wordt gedaan omdat een novum (nieuw feit) wordt aangedragen dat een ernstig vermoeden oplevert dat het aanleiding kan zijn voor een rechterlijke beslissing tot niet ontvankelijkheid van het OM, ontslag van rechtsvervolging, vrijspraak of een lagere straf. Een herziening kan alléén strekken ten gunste van de verdachte.

Het aandragen van een novum is echter geen vereiste om bij de CEAS aan te kloppen. De CEAS is gericht op de evaluatie van de kwaliteit van het opsporingsonderzoek en de presentatie van het bewijs ter terechtzitting en daarbij hoeft niet op voorhand duidelijk te zijn dat er manco's zijn die tot een herziening aanleiding kunnen zijn. Wel moet het gaan om gevallen waarin de aangedragen feiten niet of niet voldoende ondubbelzinnig vast staan en/of de gevolgen daarvan voor het verdere verloop van de procedure nader onderzoek vragen. In de praktijk adviseert de Toegangscommissie tot onderzoek in zaken waarin de beweerde manco's in het opsporingsonderzoek een wezenlijk onderdeel uit kunnen maken van de bewijsvoering of van belang kunnen zijn geweest voor de overtuigingskracht van het materiaal dat aan de rechter is voorgelegd.

Een kritisch oordeel van de CEAS houdt niet in dat de afdoening van de betreffende strafzaak door de rechter onjuist is geweest. De CEAS onthoudt zich van een oordeel hierover want het is volgens het Nederlandse strafrechtssysteem aan de herzieningsrechter om dat te onderzoeken. Wel kan het zo zijn dat een kritisch oordeel van de CEAS aanleiding is voor het College of voor de (raadsman van de) veroordeelde om een herzieningsverzoek in te dienen bij de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad. Ook kan een CEAS-driemanschap voor een herzieningsverzoek pleiten.

2.6 Overige uitgangspunten van de CEAS

Bij de besluitvorming in de Kamer, die uitmondde in de instelling van de CEAS, zijn de opdracht, de inrichting en de werkwijze van Posthumus als leidraad genomen. De situatie was echter niet

dezelfde.¹⁸ Bij de start van het evaluatieonderzoek in de Schiedammer parkmoord bestond geen twijfel over de vraag of sprake was van fouten in het rechterlijk oordeel. Voor de nog nader te onderzoeken zaken in het kader van de CEAS lag dat anders.

In de eerste plaats luidde de primaire vraag hier juist of mogelijk sprake zou kunnen zijn van “unsafe convictions”. Op grond van de geluiden die tijdens het Kamerdebat naar voren waren gekomen zou in potentie een (zeer) groot aantal zaken voor nader onderzoek in aanmerking kunnen komen. Daarom moest er een toegangsdrempel komen. In de tweede plaats zou een nader onderzoek naar een afgedane strafzaak in strijd kunnen komen met het uitgangspunt van het Nederlandse recht dat het oordelen van de rechter, nadat ze in kracht van gewijsde zijn gegaan, onaantastbaar zijn, behoudens enkele gronden tot herziening. Ten slotte drong de Kamer zodanig aan op onafhankelijkheid dat tenminste de voorzitter van de CEAS van buiten het OM diende te komen. Op grond van deze verschillen met het model van de evaluatie van de Schiedammer parkmoord, de uitgangspunten van het Nederlandse rechtssysteem en de discussie in de Kamer over het gebrek aan vertrouwen zijn de volgende nadere uitgangspunten van de CEAS te onderkennen.

Toegangsdrempel: alleen wetenschappers/professionals

Veroordeelden of hun advocaten zijn zoals aangegeven niet bevoegd om een verzoek in te dienen bij de CEAS (i.c. bij de Toegangscommissie). Het belangrijkste argument daarvoor is dat de gang naar de CEAS niet moet worden gezien als een derde feitelijke rechtsgang.¹⁹ Verder heeft de toegangsdrempel de algemene functie om te voorkomen dat er te veel zaken worden aangedragen en de voorziening als het ware ‘verstopt’ raakt.

De rechter blijft buiten beschouwing

De CEAS doet geen uitspraken over het functioneren van de rechterlijke macht. Wel kunnen de uitkomsten van een CEAS onderzoek relevant zijn voor de vraag in hoeverre een rechterlijke beslissing nog zeggingskracht heeft.

Hoewel bij de instelling van de CEAS niet is bepaald wat de rechtsgevolgen zijn voor betrokkene indien deze twijfel zich manifesteert, wordt vanaf het begin aangenomen dat dan ingegrepen wordt in het executietraject.²⁰ Daarvan is gebleken bij de tijdelijke vrijlating van Lucia de B. op 2 april 2008.

Onafhankelijkheid

In het Kamerdebat verzochten Kamerleden om de rol van de voorzitter van de CEAS te laten vervullen door iemand die absolute neutraliteit kan uitstralen.²¹ De voorzitter van de Toegangscommissie is niet afkomstig uit het OM maar is een onafhankelijk strafrechtwetenschapper.

Niet alleen de Toegangscommissie, maar ook de driemanschappen hebben een wetenschapper in hun midden, zij het dat hun voorzitterschap door de A-G wordt vervuld. De driemanschappen zijn hierdoor meer “OM-getint”²², maar hun gemengde samenstelling kan wel bijdragen aan de onafhankelijkheid van de uitvoering van de werkzaamheden. Verder stuurt het College het driemanschap niet aan in de uitvoering van de werkzaamheden noch in de inhoudelijke afwegingen die tot een eindrapport leiden. Na afronding van een rapport biedt de A-G (voorzitter van een driemanschap) het aan het College aan. Door een driemanschap kan een advies tot herziening worden gedaan zonder dat het College hier beperkingen aan oplegt.²³

De uitkomsten van het onderzoek van de driemanschappen, al dan niet gekoppeld aan een advies tot een nader (herzienings)onderzoek behoeft het College niet over te nemen.²⁴ Tot op heden heeft het

¹⁸ Interviews 20 mei 2008.

¹⁹ Jaarverslag Toegangscommissie, 2007, p. 5.

²⁰ Groenhuijsen M.S., Evaluatie van afgesloten strafzaken en de offensieve rol van de strafbalie, *Delikt en delinkwent*, 2006, p. 477.

²¹ Kamerstukken II, 2005-06, 30 300 VI, nr 129, p. 3.

²² Buruma Y., Wij zijn bedreigend, *Opportuun*, 2008, nr. 1.

²³ Artikel 5 van het Instellingsbesluit luidt: “De Commissie rapporteert zijn bevindingen aan het College en geeft hierbij advies over eventueel te nemen vervolgstappen.” (Zie Bijlage 2).

²⁴ Brouwer H.N., Eerherstel voor de CEAS. Een reactie op ‘Commentaar op de rechter’(1), *Trema*, 2008 nr. 1, p. 13.

College steeds besloten het rapport vervolgens aan de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad aan te bieden. Deze bepaalt zelf welke conclusie hij trekt en dat kan een andere zijn dan die van de CEAS.

Transparantie

Niet alleen komt de Toegangscommissie met jaarverslagen naar buiten waarin (korte) beschrijvingen van alle ingediende zaken zijn weergegeven, ook de rapporten van de driemanschappen worden integraal openbaar gemaakt, zodat de achtergrond van de genomen beslissingen inzichtelijk wordt. Voor deze transparantie is bewust gekozen omdat een van de functies van de CEAS, in lijn met het programma Versterking Opsporing en Vervolging, is om het vertrouwen in de rechtspleging terug te winnen. “Het achterwege laten van transparantie met betrekking tot overheidshandelen wordt niet zelden uitgelegd als een poging om misstanden in de doofpot te stoppen”, aldus de voorzitter van het College.²⁵ Dat doet het vertrouwen geen goed. Daarom weegt de openbaarheid volgens het College zwaarder dan het individuele belang van personen binnen het OM / de opsporing.²⁶

2.7 Inrichting en werkwijze van de CEAS

In deze paragraaf wordt de inrichting en werkwijze van de CEAS nader uiteen gezet.

Taakopdracht

Volgens het Instellingsbesluit²⁷ heeft de CEAS de opdracht om, door middel van onderzoek, na te gaan of zich in een specifieke strafzaak in de opsporing, vervolging en/of presentatie van bewijs ter terechtzitting ernstige manco's hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan.

De CEAS bestaat uit een 'pool' van A-G's, wetenschappers en deskundigen waaruit per individuele, nader te onderzoeken casus een aantal mensen kan worden gevraagd om daaraan uitvoering te geven. De A-G geeft leiding aan het feitenonderzoek en hij wordt daarin bijgestaan door een wetenschapper en een oud politiemann. Hier zien we een gelijkenis met de werkwijze van Posthumus.

De CEAS kan zich alleen buigen over zaken die hebben geleid tot een onherroepelijke veroordeling. Het gaat bij de CEAS om zaken waarin de verdachte mogelijk ten onrechte zou kunnen zijn veroordeeld en zijn straf of maatregel nog ondergaat of heeft ondergaan en niet naar de zaken waarin de verdachte mogelijk ten onrechte niet is veroordeeld. Het moet gaan om ernstige strafzaken, die vanwege hun emotionele lading en de daaruit voortkomende psychologische druk in het bijzonder vatbaar zijn voor fenomenen als tunnelvisie en de wens tot (snelle) oplossing van de zaak. Onder ernstige zaken worden strafbare feiten verstaan waarop een strafbedreiging van twaalf jaar of meer is gesteld en/of waarbij de rechtsorde ernstig is geschokt.²⁸

Toegang: de Toegangscommissie

Toegang tot de CEAS hebben professioneel bij de zaak betrokken (oud-)functionarissen van OM, politie, NFI en deskundigen en wetenschappers die zich in wetenschappelijke publicaties over een zaak hebben uitgesproken. Om te vermijden dat er een alternatieve rechtsgang wordt gecreëerd kunnen verdachten of hun advocaten niet bij de CEAS aankloppen.²⁹

²⁵ Ibid., p. 11.

²⁶ Ibid. p.12

²⁷ Stcrt 13 april 2006, 74, p. 16.

²⁸ Instellingsbesluit artikel 4.

²⁹ Kort voor de start van de CEAS heeft het College de instelling ervan in een brief onder de aandacht gebracht van een aantal wetenschappers, de voorzitter van de Raad van Hoofdcommissarissen, de directeur van het NFI, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten en de Politievakorganisatie ACP. Daarbij werden de wetenschappers en de ACP met nadruk uitgenodigd om 'verdachte zaken' te melden. Ook is in de OM nieuwsbrief melding van de CEAS gemaakt en is een eigen rubriek op de website van het OM voor de CEAS ingeruimd:

www.om.nl/commissie_evaluatie_afgesloten_strafzaken_posthum/. Rond de publicatie van het Instellingsbesluit in de Staatscourant is de voorzitter van de Toegangscommissie door verschillende media geïnterviewd.

De Toegangscommissie is een vast orgaan dat de poortwachtersfunctie vervult: ze bewaakt aan de hand van de toegangscriteria welke zaken voor nader onderzoek in aanmerking komen.³⁰ De Toegangscommissie heeft zoals beschreven een onafhankelijke voorzitter (wetenschapper), in de persoon van prof.mr.Y.Buruma, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen. De leden van de commissie zijn benoemd door het College. Er is een onafhankelijk lid (prof.jhr.mr.M.Wladimiroff, advocaat) en een aan het OM verbonden lid (mr.F.Posthumus). Als de Toegangscommissie adviseert een signaal te onderzoeken, neemt het College het advies over.³¹ Als de toegangcommissie van mening is dat een zaak niet in aanmerking komt voor nader onderzoek wordt het verzoek gemotiveerd afgewezen. Overigens kan, bij een negatief advies van de Toegangscommissie het College eventueel alsnog een onderzoek gelasten.

Nader onderzoek: de driemanschappen

Nadat de Toegangscommissie advies heeft uitgebracht aan het College om wel nader onderzoek in te stellen heeft zij geen verdere bemoeienis met het feitelijk onderzoek. Dat vindt plaats door een, door het College samen te stellen, driemanschap.

Een driemanschap wordt per onderzoek samengesteld en bestaat uit een A-G (leidinggevend), een externe deskundige op het gebied van de (strafrechts)wetenschappen en een deskundige op het terrein van de politie.³² Deze samenstelling is dezelfde als die in het eerste onderzoek door Posthumus c.s. De A-G (Posthumus) werd destijds daarin bijgestaan door twee personen: een strafrechtwetenschapper en een voormalig plv. korpschef. In hoofdstuk 4 van dit rapport wordt nader op de werkwijze van de driemanschappen ingegaan.

Artikel 3 van het Instellingsbesluit regelt de bevoegdheden van de driemanschappen. Een driemanschap dient toegang te krijgen tot alle processtukken die zij voor dit onderzoek relevant acht. Daarnaast kunnen interviews worden gehouden met alle functionarissen van politie en andere opsporingsinstanties, medewerkers van het OM, medewerkers van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en deskundigen die daarvoor in aanmerking komen.

Bevoegdheden van de CEAS

De Toegangscommissie hanteert bij de beoordeling van de binnengekomen verzoeken de criteria uit het Instellingsbesluit. Verder kan de Toegangscommissie verhelderende vragen stellen aan de indiener. Voor de uitvoering van nader onderzoek hebben de driemanschappen, behalve de zojuist genoemde mogelijkheden als in artikel 3 van het Instellingsbesluit, géén bevoegdheden op grond van het Wetboek van Strafvordering en evenmin specifieke onderzoeksbevoegdheden.

2.8 Waarderingsmaatstaven

In algemene zin heeft de CEAS twee functies. Ze beoogt niet alleen onderzoek mogelijk te maken in die gevallen waarin van ernstige twijfel over een veroordelend vonnis sprake is, maar ook bij te dragen aan het herstel van het vertrouwen in de rechtsstaat en in het functioneren van de opsporings- en vervolgingsinstanties. De mate waarin de instelling van de CEAS heeft bijgedragen aan algemeen vertrouwensherstel kan binnen het bestek van dit onderzoek niet worden beantwoord. Wel wordt in het onderhavige onderzoek een antwoord gegeven op de vraag hoe de CEAS uitvoering heeft gegeven aan zijn taakopdracht. De aanpak van de onderhavige procesevaluatie is uiteengezet in hoofdstuk 1. Daar zijn de centrale begrippen die als waarderingsmaatstaven van de onderhavige evaluatie van de CEAS dienen, weergegeven. Ter toelichting op deze waarderingsmaatstaven het volgende.

Onafhankelijk

Een van de (meest) centrale begrippen in het Kamerdebat over de Schiedammer parkmoord en de instelling van de CEAS als evaluatiecommissie voor het onderzoek naar afgesloten strafzaken is het

³⁰ Instellingsbesluit artikel 8.

³¹ Instellingsbesluit artikel 9.

³² Instellingsbesluit artikel 2.

begrip 'onafhankelijk'. In dit onderzoek wordt dit begrip als waarderingsmaatstaf gekozen om de uitvoering van het werk van de CEAS (Toegangscommissie én driemanschappen) te kwalificeren. Uit het Kamerdebat werd duidelijk dat er een voorziening moest komen die was geïnspireerd op de aanpak van Posthumus. Tegelijkertijd moest worden verzekerd dat het om een onafhankelijke voorziening zou gaan. Hier werd vooral bedoeld op onafhankelijkheid ten opzichte van het OM (i.c. het College). Het OM zou niet zelf moeten kunnen bepalen welke gevallen wel en welke gevallen niet voor nader onderzoek in aanmerking zouden komen. Hoewel dat niet met zoveel woorden uit het Kamerdebat naar voren komt, behoort bij onafhankelijkheid ook dat indieners van verzoeken tot nader onderzoek geen invloed op de besluitvorming daartoe zouden moeten hebben. Verder zou ook de uitvoering van het nader onderzoek - door de driemanschappen - zo veel mogelijk zonder (indirecte) beïnvloeding door betrokkenen gedaan moeten worden. Tenslotte zou sprake moeten zijn van onafhankelijkheid ten opzichte van de strafzaken in kwestie en van onafhankelijkheid ten opzichte van collega-leden van het OM.

Objectief

In het verlengde van een waardering van de onafhankelijkheid van het werk van de CEAS ligt de vraag naar (de waardering van) de mate waarin het *objectief* is verricht. Bij objectiviteit gaat het om de mate waarin bij de uitvoering van het werk de doelstellingen en maatstaven van de CEAS zoveel mogelijk tot uitgangspunt zijn genomen. Dat laatste wil zeggen dat geen motieven zijn nagestreefd (zoals het afdekken van fouten van OM en politie) die onverenigbaar zijn met het doel waarvoor de CEAS is ingesteld. Naarmate de beoordelingsruimte afneemt, neemt de kans op subjectieve oordelen eveneens af. Voor het werk van de Toegangscommissie is de objectiviteit voor een belangrijk deel te herleiden tot (naleving van) de instructienormen voor de selectie van zaken die zijn neergelegd in het Instellingsbesluit. Voor het werk van de driemanschappen geldt een algemene instructienorm. In de bewoordingen van artikel 2 van het Instellingsbesluit luidt deze: "(..) nagaan of zich in een specifieke strafzaak in de opsporing, vervolging en/of presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco's hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan".

Navolgbaar

De derde waarderingmaatstaf die in dit onderzoek wordt gehanteerd betreft de *navolgbaarheid*. Het werk van CEAS (Toegangscommissie én driemanschappen) moet zodanig zijn dat de argumentatie van de keuzes en motivering van de besluitvorming kenbaar en begrijpelijk is, niet alleen voor ingewijden maar ook voor een ruimer publiek. Navolgbaarheid houdt niet in dat de keuzes niet voor kritiek vatbaar zijn. Integendeel, een navolgbare motivering geeft ook inzicht in lastige onderdelen van de gemaakte afweging.

Transparantie kan gezien worden als een aspect van navolgbaarheid en heeft vooral betrekking op de werkzaamheden van de *Toegangscommissie*. Transparantie houdt niet in dat alles openbaar wordt gemaakt. Immers er moet rekening worden gehouden met de te beschermen privacybelangen. Wel moet zoveel mogelijk de inhoud van de zaken en de redenen voor de toe- of afwijzing van verzoeken om nader onderzoek aan de openbaarheid worden prijsgegeven op een wijze die ook inzicht geeft in de gevolgde redeneerwijze.

De waarderingsmaatstaven *onafhankelijkheid* en *objectiviteit* worden versterkt door de mate waarin sprake is van navolgbaarheid. De kenbaarheid en begrijpelijkheid van de beslissingen en adviezen (Toegangscommissie) en de (verslaglegging van de) gevolgde werk- en redeneerwijze (driemanschappen) dragen eraan bij dat met overtuiging kan worden vastgesteld of de CEAS als een onafhankelijke en objectieve voorziening kan worden beschouwd.

Tijdig

Het begrip tijdigheid hangt samen met de vraag in hoeverre de CEAS de adviezen zonder onnodige vertraging heeft uitgebracht. Tijdigheid bevindt zich tussen de polen van te betrachten zorgvuldigheid in de voorbereiding van de adviezen en voortvarendheid ervan met het oog op de wachtende belanghebbenden. Het begrip *tijdigheid* heeft dan ook zowel betrekking op het werk van de Toegangscommissie (beslissingen, advisering, verwittiging indiener) als op dat van de driemanschappen (oplevering rapportage).

'Afdoend'

Aan de hand van het begrip 'afdoend' kan een kwalificatie worden gegeven van de toereikendheid van de werkzaamheden van de Toegangscommissie en de driemanschappen in het licht van de opdracht als in het Instellingsbesluit verwoord.

Ten eerste is de vraag of de Toegangscommissie erin is geslaagd om te beoordelen of de commissie bevoegd is tot het verrichten van onderzoek en of het voorstel ziet op een onderzoek als bedoeld in artikel 2 van het Instellingsbesluit?³³ De waarderingsvraag is, of de adviezen en besluiten van de Toegangscommissie steeds de voorliggende vragen zodanig beantwoorden dat de zaak daarmee als afgehandeld kan worden beschouwd, niet alleen vanuit een juridisch-technisch oogpunt, maar ook vanuit het perspectief van belanghebbenden en andere geïnteresseerden.

Ten tweede is de vraag of de driemanschappen erin geslaagd zijn om vast te stellen of zich in de onderhavige strafzaak manco's als bedoeld in artikel 2 van het Instellingsbesluit hebben voorgedaan. De waarderingsvraag is, of het onderzoek van het driemanschap een zodanige reconstructie van het complex van feiten, gebeurtenissen en omstandigheden van het geval heeft opgeleverd dat op grond daarvan een algehele beantwoording van de voorliggende vragen mogelijk is. Praktisch gesproken betekent dit dat al dan niet aangedragen kwaliteitsgebreken in het strafrechtelijk onderzoek voldoende zijn onderbouwd om ze te bevestigen of te weerleggen.

³³ Deze taak is vervat in artikel 8 van het Instellingsbesluit. Artikel 4 specificeert de ontvankelijkheidscriteria.

Hoofdstuk 3 De Toegangscommissie

Dit hoofdstuk bevat een reconstructie van de poortwachtersfunctie van de CEAS die wordt uitgeoefend door de Toegangscommissie. Na een inleiding over de inrichting, werkwijze en taakopdracht van deze commissie (par. 3.1) beschrijven we de aard en de aantallen verzoeken die zijn binnengekomen, opgedeeld naar de ontvankelijkheidscriteria die zij hanteert. We geven daarbij aan of de Toegangscommissie (tussen april 2006 en eind februari 2008) deze verzoeken na toepassing van de criteria heeft afgewezen, of voor nader onderzoek ontvankelijk heeft bevonden (par. 3.2). In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op de nadere invulling die de Toegangscommissie in de loop van de tijd aan de formele ontvankelijkheidscriteria heeft gegeven en aan de motiveringen van de Toegangscommissie daarbij. In paragraaf 3.4 komen aanvullende, materiële afwegingen die de commissie in de loop van haar bestaan is gaan maken aan bod: is de zaak wel onderzoekbaar en heeft de rechter niet al kennis kunnen nemen van de aangedragen manco's? De (gemiddelde) duur van de afhandeling van verzoeken bij de Toegangscommissie wordt in kaart gebracht in paragraaf 3.5. Daarna volgt een beschrijving van de rol van de Toegangscommissie en het College wanneer tot nader onderzoek is besloten (par. 3.6). De randvoorwaarden waarbinnen de commissie opereert beschrijven we in paragraaf 3.7. De slotparagraaf (3.8) bevat kwalificaties van de werkzaamheden van de Toegangscommissie aan de hand van de begrippen onafhankelijkheid, objectiviteit, tijdigheid, navolgbaarheid en 'afdoend'.

3.1 Inrichting, werkwijze en taakopdracht

Bij brief aan de Tweede Kamer van 23 maart 2006 kondigde de Minister van Justitie aan dat de CEAS wordt voorzien van een 'poortwachtersfunctie'.¹ Deze functie wordt vervuld door de Toegangscommissie, bestaande uit een onafhankelijke voorzitter (wetenschapper), een A-G en een advocaat.

In artikel 8 van het Instellingsbesluit van de CEAS wordt de poortwachtersfunctie als volgt beschreven: '[...] ten aanzien van elk voorstel, met inachtneming van de in artikel 4 genoemde criteria, te beoordelen of de commissie bevoegd is tot het verrichten van onderzoek en of het voorstel ziet op een onderzoek als bedoeld in artikel 2'. (In dit hoofdstuk wordt op de drie criteria en hun toepassing uitgebreid ingegaan).

Als de Toegangscommissie oordeelt dat een onderzoek noodzakelijk is, volgt het College dit advies op.² Een afwijzing door de Toegangscommissie kan door het College overigens 'overruled' worden: het College kan besluiten dat er tóch een onderzoek moet plaatsvinden.³ Deze situatie heeft zich in de praktijk vooralsnog niet voorgedaan.

Indien (een of meer van) de vaste leden zich moet verschonen wegens 'ook maar enigerlei vorm van eerdere betrokkenheid' wordt hij vervangen door een lid uit de CEAS-pool. Daarbij wordt zoveel mogelijk een beroep gedaan op een vaste vervanger, afkomstig uit dezelfde beroepsgroep.⁴

Betrokkenheid bij een zaak wordt ruim geïnterpreteerd: zo verschoont Buruma zich in zaken uit het ressort Arnhem waar hij raadsheer-plaatsvervanger is, of als zaken worden aangedragen door een directe collega van de Radboud Universiteit.

De Toegangscommissie verricht het verdere onderzoek zelf niet, wel zijn de leden beschikbaar voor ruggespraak en advies.⁵ Ook worden zij van de voortgang van het onderzoek op de hoogte gehouden.

¹ Kamerstukken II, 2005-2006 30 300 VI nr. 131; Instellingsbesluit artikel 7. Het besluit over de samenstelling van de Toegangscommissie is tot stand gekomen na communicatie met de Minister van Justitie (interview 20 mei 2008).

² Instellingsbesluit artikel 9; Jaarverslag 2007, p. 1.

³ Werkwijze

⁴ Jaarverslag Toegangscommissie 2006 (verder: Jaarverslag 2006), p. 2. Overigens treedt, indien Buruma zich moet verschonen, Wladimiroff bij de beraadslaging op als waarnemend voorzitter (archieff Toegangscommissie, notulen vergaderingen).

⁵ Werkwijze CEAS, april 2006 (verder: werkwijze), p. 1.

De Toegangscommissie wordt ambtelijk ondersteund door een secretariaat, dat wordt verzorgd vanuit het Parket-Generaal (PaG). Het PaG dient ook als postadres voor de commissie. De voorzitter van het College is het aanspreekpunt voor de Toegangscommissie en het secretariaat.⁶

Er is door de Toegangscommissie niet vanaf het begin gewerkt op basis van een plan van aanpak voor de (inhoudelijke) behandeling van de binnengekomen verzoeken. Er is veeleer sprake van een ontwikkeling van een aanpak, die is neergeslagen in een opstapeling van interne stukken (memo's), adviezen en correspondentie waarmee een werkwijze gaandeweg verder is ontwikkeld. De wezenlijke elementen daarvan worden neergelegd in een 'groeidocument' dat ten grondslag komt te liggen aan de besluitvorming van de Toegangscommissie. Deze neergeslagen uitgangspunten voor beoordeling worden door de commissie zelf aangeduid met het begrip 'jurisprudentie' en kunnen naar hun juridische status worden gekenschetst als beleidsregels.

Verder is er, in de aanloop naar de instelling van de Toegangscommissie, een *werkwijze* opgesteld die een procedurebeschrijving op hoofdlijnen inhoudt⁷ en kan worden beschouwd als een nadere uitwerking van het Instellingsbesluit. Hierin komen, naast de procedurestappen die worden gezet als een verzoek binnenkomt, ook aandachtspunten zoals verschoning⁸, de toepasselijkheid van de bepalingen van het klachtrecht van hoofdstuk 9 Awb en de bemensing van het secretariaat van de Toegangscommissie aan de orde.⁹

Over de selectie van te onderzoeken gevallen bepaalt het Instellingsbesluit (artikel 4) het volgende:

“De commissie verricht het in artikel 2 genoemde onderzoek slechts indien:

1. Hiertoe een schriftelijk en deugdelijk gemotiveerd voorstel wordt gedaan door een professioneel bij de zaak betrokken (oud-)functionaris van een opsporingsinstantie, het OM, het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) of een wetenschapper die de zaak geanalyseerd heeft en daaraan een wetenschappelijke publicatie heeft gewijd, en
2. de desbetreffende strafzaak heeft geleid tot een onherroepelijke veroordeling ter zake van een feit....
3. ...waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld en/of de rechtsorde ernstig door dat feit is geschokt.”

Deze strikte formulering van de toegangsmaatstaven heeft twee oogmerken. De CEAS-procedure mocht geen feitelijke rechtsgang naast de bestaande voorzieningen worden. Om die reden is onder andere uitgesloten dat veroordeelden zelf zich met succes tot de Toegangscommissie kunnen wenden. Voorts was in het algemeen zeer onzeker met welke aantallen gevallen de CEAS geconfronteerd zou kunnen worden. De toegangsmaatstaven zijn zo geredigeerd dat het aantal te onderzoeken gevallen beheersbaar zou blijven.¹⁰

Het begrip 'wetenschapper' in het eerste criterium bestaat eigenlijk uit twee onderdelen, namelijk (a) de kwalificatie van wetenschapper als zodanig en (b) de aard van de bemoeienis van de wetenschapper met de aangedragen zaak. Mogelijk heeft bij de keuze voor dit criterium een rol gespeeld dat de afgesloten strafzaken die in Nederland de grootste commotie hebben veroorzaakt, door wetenschappers aan het licht zijn gebracht. Zij hebben met de CEAS de gelegenheid gekregen om hun onvrede te kanaliseren.¹¹

Het tweede criterium, *onherroepelijkheid*, betekent dat een zaak niet nog onder de rechter mag zijn. Evenmin mag het opsporingsonderzoek in de zaak nog lopen. De praktijk heeft intussen laten zien dat

⁶ Werkwijze.

⁷ Archief van het secretariaat van de Toegangscommissie (verder: archief Toegangscommissie), stukken april 2006.

⁸ 'De vaste leden van de Toegangscommissie nemen geen deel aan de beraadslagen indien er ook maar van enigerlei vorm van eerdere betrokkenheid bij de zaak zou kunnen worden gesproken' (Jaarverslag 2006, p. 2).

⁹ Werkwijze.

¹⁰ Interviews 19, 20 en 21 mei 2008.

¹¹ Ibid.

een herzieningsverzoek bij de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad een onderzoek door de CEAS niet in de weg hoeft te staan.¹²

Voor de definitie van *ernstige zaken* wordt grotendeels aangesloten bij de formulering van artikel 67a, tweede lid sub 1 van het Wetboek van Strafvordering. Dit betekent dat het gaat om strafbare feiten met een strafbedreiging van 12 jaar of meer en/of waarbij de rechtsorde ernstig is geschokt. Hieronder vallen bijvoorbeeld verkrachting, doodslag, moord en roofovervallen met slachtoffers.

Een overweging om juist ernstige zaken in aanmerking te laten komen voor een nader onderzoek is dat ernstige zaken juist vanwege hun emotionele lading en de daaruit voortkomende psychologische druk in het bijzonder vatbaar voor fenomenen als tunnelvisie en de wens tot (snelle) oplossing van de zaak zijn.¹³

Elk van de drie criteria vormt afzonderlijk *een noodzakelijke* voorwaarde voor de ontvankelijkheid van verzoeken. Is aan één voorwaarde niet voldaan, dan hoeft dit strikt genomen voor een volgende voorwaarde niet meer te worden nagegaan.

Uit interviews en uit het dossieronderzoek bij de Toegangscommissie¹⁴ komt naar voren dat de *missie* van de CEAS ligt in het nagaan of iemand mogelijk onterecht is veroordeeld. Het woord ‘missie’ wordt een groot aantal keren in de dossiers bij de Toegangscommissie gebruikt.

3.2 De toepassing van formele ontvankelijkheidscriteria

Tussen de start van de CEAS in april 2006 en de dossierstudie voor de onderhavige evaluatie¹⁵ heeft de Toegangscommissie 37 dossiers aangelegd, waarvan er één, nr. 0004, is bestemd voor algemene correspondentie. Van de 36 zaaksdossiers hebben er twee betrekking op niet één, maar *twee* verzoeken (nrs. 0002 en 0013). Dit betekent dat er per 29 februari 2008 in totaal 38 *verzoeken* bij de Toegangscommissie zijn ingediend.¹⁶ Behalve twee gevallen (verzoek 2006-0021 en verzoek 2006-0014) zijn alle verzoeken per februari 2008 definitief afgehandeld.¹⁷

Onderstaande tabel (Tabel 1) geeft een overzicht van de kenmerken van de verdeling van de 38 verzoeken over de formele ontvankelijkheidscriteria die door de Toegangscommissie worden gehanteerd. De gegevens in de tabel tellen uitsluitend kolom-gewijs (verticaal) op tot 38 (100%).

De Toegangscommissie heeft tot nu toe in 3 van de 38 verzoeken (bijna 8%) geadviseerd om nader onderzoek door een driemanschap in te stellen. Deze drie onderzoeken zijn intussen afgerond en het onderwerp van hoofdstukken 5-7 van deze evaluatie. Niettemin voldoen 7 verzoeken (ruim 18 % van 38) aan de formele ontvankelijkheidscriteria voor nader onderzoek. Van deze 7 formeel ontvankelijke verzoeken hebben er dus 43% tot een positief onderzoeksadvies geleid. Kennelijk spelen materiële afwegingen door de Toegangscommissie eveneens een belangrijke rol in het selectieproces. Op deze materiële afwegingen komen we in paragraaf 3.4 terug.

¹² Dit was het geval in de (ontvankelijk bevonden) zaak Ina Post: “Naar het oordeel van de Toegangscommissie hoeft met de start van het onderzoek [door CEAS, red.] niet gewacht te worden op de beslissing van de HR over het herzieningsverzoek. Aan de Hoge Raad kan gemeld worden dat onderzoek door een driemanschap wordt gestart” (archief Toegangscommissie, notulen d.d. 11 september 2006).

¹³ Aldus de minister in het Kamerdebat. Kamerstukken II, 30 300 VI nr. 131.

¹⁴ Geraadpleegd in de tweede helft van februari 2008.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ In het Jaarverslag van de Toegangscommissie over 2007 (verder: Jaarverslag 2007) wordt een andere telling aangehouden. Volgens deze telling zijn er niet meer dan 36 verzoeken in de (eveneens 36) dossiers aanwezig, omdat in drie dossiers twee verzoeken zouden voorkomen en drie verzoeken door twee verschillende indieners zijn aangebracht (pp. 1-2). Deze wijze van tellen valt in het jaarverslag echter niet na te gaan in een overzichtstabel. Om deze reden wordt in dit hoofdstuk gerekend met het totale aantal *verzoeken* (N=38) dat gedurende het eigen onderzoek in de 36 dossiers is aangetroffen.

¹⁷ Uit een interview op 20 mei 2008 blijkt dat er na februari 2008 nog 3 verzoeken naar aanleiding van zedenzaken bij de Toegangscommissie zijn binnengekomen. In dit hoofdstuk zijn deze meest recente verzoeken niet meer betrokken.

Professional / wetenschapper?

In 9 van de 38 verzoeken (bijna 24%) is volgens de Toegangscommissie aan het eerste ontvankelijkheidscriterium, van professional dan wel wetenschapper met een publicatie over de zaak in kwestie, voldaan. In 27 gevallen was dit niet het geval (71%). Over één zaak ontbreken de gegevens, aangezien deze nog in behandeling is en er geen duidelijkheid bestaat over de kenmerken. De grenzen van het begrip “wetenschapper” in het eerste criterium liggen niet op voorhand helemaal vast, maar krijgen nader invulling met de daadwerkelijke toepassing ervan op concrete verzoeken. In paragraaf 3.3 wordt nader ingegaan op de toepassing en interpretatie van dit specifieke criterium.

Tabel 1. Verdeling van de drie criteria zoals toegepast door de Toegangscommissie (april 2006 t.m. februari 2008), absoluut en in procenten

Criterium	Professional of Wetenschapper met publicatie over de zaak	Onherroepelijk	Ernstig (strafbedreiging 12 jaar > en/of geschokte rechtsorde)	Verzoek valt buiten taakopdracht	<i>Formeel ontvankelijk</i>	<i>Nader onderzoek driemanschap</i>
Waarde						
Aantal JA (%)	9 (23,7%)	14 (36,8%)	10 (26,3%)	3 (7,9%)	7 (18,4%)	3 (7,9%)
Aantal NEE (%)	27 (71,1%)	12 (31,6%)	16 (42,1%)	34 (89,5%)	30 (78,9%)	34 (89,5%)
TC niet expliciet (%)	1 (2,6%)	5 (13,2%)	8 (21,1%)	-	-	-
Onduidelijk voor TC (%)	-	3 (7,9%)	-	-	-	-
Geen gegevens / n.v.t.	1 (2,6%)	4 (10,5%)	4 (10,5%)	1 (2,6%)	1 (2,6%)	1 (2,6%)
Totaal	38 (100%)	38 (100%)	38 (100%)	38 (100%)	38 (100%)	38 (100%)

Onherroepelijk?

In 14 van de verzoeken (bijna 37%) is volgens de Toegangscommissie aan het tweede toegankelijkheidsvereiste van onherroepelijkheid voldaan. Dit betekent dat de zaken niet meer binnen de reguliere strafrechtsketen (in hoger beroep) kunnen worden herzien. In 12 gevallen (een kleine 32%) is dit volgens de Toegangscommissie niet het geval.

In 5 van de 38 gevallen (ruim 13%) laat de Toegangscommissie zich niet expliciet over de onherroepelijkheid van de zaak uit, ondanks dat dit wel uit de stukken afgeleid zou kunnen worden. Al deze 5 verzoeken zijn van niet-professionals of niet-wetenschappers afkomstig en/of vallen buiten de taakopdracht. Omdat het verzoek hierdoor reeds niet ontvankelijk is heeft de Toegangscommissie nadere motivering kennelijk achterwege gelaten.

Overigens geeft de Toegangscommissie in veel gevallen alsnog uitleg, om de indiener te kunnen voorzien van een onderbouwing van de afwijzing.¹⁸ Verder is hiervoor bewust gekozen met het oog op de besluitvorming in toekomstige verzoeken bij de commissie. De Toegangscommissie heeft in de loop van haar functioneren dus beleidsregels ontwikkeld.¹⁹

¹⁸ Interviews 28 februari en 20 mei 2008.

¹⁹ Interviews 28 februari en 19 mei 2008.

In 3 andere gevallen (bijna 8%) wordt het de Toegangscommissie uit het schriftelijke verzoek van de indiener niet duidelijk, om wat voor zaak het op dit punt gaat. Over één zaak ontbreken de gegevens aangezien deze nog in behandeling is.

Ernstig?

In 10 van de 38 verzoeken (ruim 26%) wordt volgens de Toegangscommissie aan het derde toegankelijkheidsvereiste van 'ernst' voldaan. Dit betekent dat op de veroordeelde overtreding een strafbedreiging van 12 jaar of meer 'staat', en/of dat de rechtsorde ernstig is geschokt. In 16 gevallen (42%) is dit volgens de Toegangscommissie niet het geval. In maar liefst 8 gevallen (21%) laat de commissie zich over het criterium van ernst niet expliciet uit. Dit heeft opnieuw te maken met het feit dat zaken al afgewezen zijn op één, of beide van de voorgaande 2 criteria van professional/wetenschapper en onherroepelijkheid. Over één zaak ontbreken de gegevens omdat deze nog in behandeling is.

Buiten taakopdracht

In 3 gevallen (bijna 8%) valt het verzoek geheel buiten de taakopdracht van de CEAS (dossiers 0013-A, 0020 en 0024). De indieners van deze zaken bestrijden geen onterechte veroordeling, maar verschaffen (respectievelijk) informatie over de vindplaats van een lichaam, bestrijden een beslaglegging en een *niet*-veroordeling. Over één nog in behandeling zijnde zaak ontbreken gegevens.

Wanneer het voor de Toegangscommissie duidelijk is dat het om onherroepelijke veroordelingen gaat, worden deze zaken eveneens vaak als ernstig gekwalificeerd. Zaken die nog te herroepen zijn worden omgekeerd niet (voldoende) ernstig bevonden. De oordelen van de Toegangscommissie wat betreft deze ontvankelijkheidscriteria blijken in de praktijk dus met elkaar samen te hangen. Dit heeft vermoedelijk te maken met de mate waarin de indiener kennis heeft van de ontvankelijkheidscriteria van de CEAS. Geïnformeerden weten dat alleen ernstige en onherroepelijke zaken worden behandeld, terwijl niet- geïnformeerden de CEAS beschouwen als een instantie waar men met klachten over 'justitie' terecht kan.

Wanneer de indiener géén wetenschapper of professional is, onthoudt de Toegangscommissie zich vaak van een expliciete uitspraak over de ernst en onherroepelijkheid van een verzoek. Binnen de verzameling van 38 binnengekomen verzoeken blijkt het eerste criterium van wetenschapper/professional overigens niet het enige te zijn dat maakt dat verzoeken van veroordeelden en andere indieners niet ontvankelijk zijn. Hun verzoeken zijn in zeker 11 gevallen evenmin ontvankelijk gelet op de overige twee criteria van ernst en onherroepelijkheid. Het omgekeerde komt ook voor, namelijk dat de Toegangscommissie bij niet voldoen aan de criteria van ernst en onherroepelijkheid een expliciet oordeel over de indiener (wetenschapper/professional of niet) achterwege laat.

Uit interviews en het Jaarverslag over 2007 komt naar voren dat de voorzitter van de Toegangscommissie de veel geuite kritiek dat verzoeken van veroordeelden niet ontvankelijk zijn, zeer serieus neemt. Met deze beperking wordt de Toegangscommissie bijvoorbeeld geconfronteerd in de zaak 2007-0034 waarbij de veroordeelde, om zijn veroordeling voor een zedendelict te bestrijden uiteindelijk een wetenschapper heeft 'gevonden'. Diens expertise acht de Toegangscommissie echter niet voldoende terzake, wat het verzoek niet-ontvankelijk maakt. Echter, de argumenten van de veroordeelde dat zijn veroordeling in de zedenkwestie onterecht is, zijn volgens de voorzitter van de Toegangscommissie "a prima facie niet onzinnig".²⁰

3.3 De formele ontvankelijkheidscriteria nader ingevuld

Veel verzoeken blijken evident niet-ontvankelijk, echter sommige bevinden zich in een 'grijs gebied' waarin de formele criteria enige ruimte bieden voor de vraag of wel of geen nader onderzoek moet plaatsvinden.²¹ Dit blijkt ook uit een overzicht van beleidsregels dat gaandeweg is aangegroeid in de

²⁰ Jaarverslag 2007, p. 4.

²¹ Interview 19 mei 2008; archief Toegangscommissie, bijlage bij notulen 18 september 2007.

loop van vergaderingen van de Toegangscommissie over de behandeling van binnengekomen verzoeken. In het nu volgende gaan we in op de manier waarop de Toegangscommissie in de praktijk aan de toetsing aan elk van de drie formele criteria invulling geeft.

‘Wetenschapper / professional’

Dit criterium luidt als volgt (artikel 4 Instellingsbesluit): “[indiener is] een professioneel bij de zaak betrokken (oud-)functionaris van een opsporingsinstantie, het OM, het NFI of een wetenschapper die de zaak geanalyseerd heeft en daaraan een wetenschappelijke publicatie heeft gewijd.”

Het moge duidelijk zijn dat dit criterium uit meerdere deelcriteria is samengesteld, namelijk:

- wetenschapper; en
- die publicatie(s) heeft geschreven die een analyse van de zaak in kwestie betreffen; *òf*
- een (oud)functionaris van een opsporingsinstantie.

De achtergrond van dit criterium is dat de zaak met een onafhankelijke blik en met enige distantie is bekeken alvorens tot de indringende activiteiten van een CEAS-onderzoek wordt overgegaan.²² Met andere woorden, “men moet wel wat te melden hebben”.²³

Wanneer het om een zogenaamde “burgerbrief” gaat (brief van veroordeelde zelf of een pleitbezorger) wordt de zaak door de Toegangscommissie als niet ontvankelijk afgedaan. Er zijn echter 3 zaken van anoniemi afkomstig. Daarbij redeneert de commissie expliciet dat het niet “op voorhand onmogelijk moet zijn in geval van een anonieme melder toch onderzoek te doen”. Wel is dan voorwaarde dat de Toegangscommissie van de indiener voldoende informatie heeft gekregen en dat zij zich overtuigd weet dat deze tot de kring van gerechtigden behoort.²⁴

Het jaarverslag over 2007 meldt dat de Toegangscommissie (nog) geen verzoeken van klokkenluiders (van binnen de politie) heeft gekregen. Echter, twee van de drie genoemde anonieme verzoeken zouden van politiemensen afkomstig kunnen zijn.²⁵ Bij de instelling van de CEAS werden vooral van de zijde van de politie veel signalen verwacht.²⁶ Gedacht werd aan mensen die getuige waren van onvolkomenheden in de opsporing, maar niet in de positie verkeerden om daar op adequate wijze iets aan te doen. Die verzoeken zijn in de onderzoeksperiode uitgebleven.²⁷

De ontwikkeling van beleidsregels van de Toegangscommissie wat betreft het wetenschapper/professional-criterium die sinds de aanvang van de CEAS zijn ontstaan, zijn hier puntsgewijs weergegeven.²⁸ We lichten deze elementen zo mogelijk toe aan de hand van relevante zaken in het archief bij de commissie.

- Het is niet vereist dat een wetenschapper gepromoveerd is of hoogleraar is;
- Wel is vereist: onpartijdigheid, onafhankelijkheid en aantoonbare deskundigheid op het gebied van het constateren van het manco in kwestie;
- De wetenschapper(s) moet(en) in een wetenschappelijke publicatie een analyse hebben gemaakt van de aangedragen zaak en van de manco’s die aan die zaak zouden kleven. Niet als wetenschappelijke publicatie wordt aangemerkt een paper dat een student in opdracht van een hoogleraar heeft geschreven.

Bij aanvang van de werkzaamheden van de Toegangscommissie is deze ruimhartig met de interpretatie van zowel het begrip ‘wetenschapper’ als van de begrippen ‘publicatie’ en ‘expertise’:

- o De Toegangscommissie is ruimhartig in zaak 2006-0002 (veroordeeld voor moord, 1982). De indiener heeft een boek geschreven over o.a. deze zaak maar het boek is niet geaccepteerd voor publicatie. “Het is de vraag of de indiener als wetenschapper kan worden aangemerkt (a) in de zin van het Instellingsbesluit, waar in de formulering van het begrip wetenschapper onafhankelijkheid en onpartijdigheid besloten ligt; (b) als wetenschappelijk deskundige met

²² Jaarverslag 2007, p. 4.

²³ Interview 20 mei 2008.

²⁴ Archief Toegangscommissie, notulen 18 september 2007 (overzicht van beleidsregels).

²⁵ Jaarverslag 2007, p. 4.

²⁶ Interview 20 mei 2008.

²⁷ Jaarverslag 2007, p. 5; interview 12 juni 2008.

²⁸ Archief Toegangscommissie, notulen 18 september 2007; Jaarverslag 2007, p. 5.

betrekking tot hetgeen hij aanvoert - in dit geval de onbetrouwbaarheid van het bewijsmateriaal”.²⁹ Gezien de missie van de CEAS is de Toegangscommissie in dit geval bereid tot een wat ruimhartige interpretatie”. Op dezelfde manier ruimhartig is de Toegangscommissie in een aan de eerste zaak verwant verzoek van dezelfde indiener afkomstig (2006-0002; uitlokking / medeplegen moord 1981). De commissie acht het gezien de positieve beslissing in de eerste zaak onontkoombaar om de indiener opnieuw als wetenschapper toe te laten. De Toegangscommissie is van oordeel dat de veronderstellingen van de indiener niet op diens expertisegebied liggen.³⁰

In een derde verzoek van dezelfde indiener stelt de Toegangscommissie zich echter kritischer op, overigens zonder dat de kenmerken van de indiener aantoonbaar zijn ‘verslechterd’ ten opzichte van de eerdere twee verzoeken.³¹

- De Toegangscommissie oordeelt afwijzend op het wetenschapper-criterium in de zaak 2007-0022 (moord in 1998). Dit omdat zijn beschouwing in een tijdschrift niet kan worden aangemerkt als wetenschappelijke analyse van deze strafzaak en de indiener bovendien geen aantoonbare specifieke deskundigheid aantoon met betrekking tot de aangedragen manco’s.³²

Wat betreft het publicatie-begrip is de Toegangscommissie in een ander, later verzoek weer ruimhartiger.

- In een later verzoek (2007-0032) hanteert de commissie weer wel een ruime interpretatie van het publicatiebegrip. De indieners zijn medische wetenschappers. De Toegangscommissie staft haar positieve oordeel met een lijstje met publicaties van deze indieners. “Gezien de parallel met de ontvankelijkheidsbeslissing van de Toegangscommissie in twee eerdere zaken en de missie van CEAS ligt het in de rede dat de commissie tot het oordeel komt dat aan de formele vereisten is voldaan”.³³ Dit *ondanks* het feit dat van specifieke [zaaksgerelateerde] analyse in het artikel van één van de indieners niet is gebleken en een artikel van één van de indieners door de redactie van NJB is afgewezen.³⁴

Uit de aangehaalde verzoeken blijkt dat de Toegangscommissie rekening houdt met beslissingen in voorgaande zaken uit oogpunt van consistentie in de wijze van beslissen.

Het zijn van hoogleraar is geen voldoende voorwaarde voor ontvankelijkheid. Relevante expertise lijkt meer overtuigingskracht voor de Toegangscommissie te hebben.

- Het aanhalen van een zaak in een oratie door een wetenschapper acht de commissie onvoldoende reden voor ontvankelijkheid (2006-0014). Ook in een verkrachtingszaak (2007-0034) is de Toegangscommissie restrictief. Ook al is de indiener een hoogleraar, volgens de commissie wordt niet aan het eerste criterium voldaan omdat “zijn expertise zich niet uitstrekt tot hetgeen hij zelf naar voren brengt over de inconsistenties in het materiaal waar bewijsvoering op is gebaseerd.”³⁵
- De Toegangscommissie toont zich juist ruimhartig in de zaak 2007-0031. “Strikt genomen is indiener geen wetenschapper [...] maar hij geeft wel blijk van specifieke deskundigheid over de plaats waar het slachtoffer is gevonden en de bodem aldaar [...] een brede analyse van de daarop betrekking hebbende aspecten van de zaak”.³⁶

²⁹ Archief Toegangscommissie, stuk 8 juni 2006; advies aan College 22 juni 2006.

³⁰ Archief Toegangscommissie, stuk 8 september 2006. De zaak voldoet eveneens aan de formele vereisten van onherroepelijkheid en ernst. Uiteindelijk ketst de zaak alsnog af op inhoudelijke gronden (zie par. 3.4).

³¹ Het Toegangscommissie dossier 2006-0002 bevat een grote hoeveelheid correspondentie, mede voortkomend uit het feit dat de indiener weigerde te accepteren dat zijn verzoek niet ontvankelijk is.

³² Archief Toegangscommissie, stuk 16 april 2007.

³³ Archief Toegangscommissie, gecorrigeerde samenvatting in de zaak 2007-0032.

³⁴ Archief Toegangscommissie, advies aan College 20 augustus 2007.

³⁵ Archief Toegangscommissie, advies aan College 9 augustus 2007.

³⁶ Archief Toegangscommissie, notulen 18 september 2007. Wél heeft mogelijk in de afweging van de Toegangscommissie meegespeeld dat prof.dr. Van Koppen zich enkele weken vóór het verzoek van indiener in een brief eveneens over deze zaak heeft uitgelaten (archief Toegangscommissie, dossier 2007-0031).

Niettemin kan ook het ‘lenen’ van expertise tot ontvankelijkheid leiden. Wellicht is het in geval van lenen juist wél van belang dat de indiener hoogleraar (of gepromoveerd) is en dus de vaardigheden heeft om dit op een verantwoorde manier te doen en te presenteren.

- Het verzoek naar aanleiding van de zaak Lucia de B (2006-0015) die door Prof. Derksen met hulp van zijn zus (een arts) is aangemeld, wordt door de Toegangscommissie ontvankelijk bevonden. “Weliswaar heeft Derksen [...] expertise ‘geleend’, maar op grond van zijn eigen deskundigheid wijst hij op onlogische aspecten in de zaak en hij verantwoordt zijn bronnen bij het inlenen”.³⁷

Het lijkt erop dat de Toegangscommissie het publicatiecriterium in de loop van de tijd minder strikt is gaan hanteren. De commissie biedt in plaats daarvan meer ruimte aan relevante expertise van de indiener. Dit expertise-element is niet letterlijk in het Instellingsbesluit terug te vinden maar is gedurende de werkzaamheden van de Toegangscommissie deel uit gaan maken van de beleidsregels.

- De CEAS biedt geen mogelijkheid tot ‘doorprocederen’ voor getuige-deskundigen wiens oordeel niet door de rechter is gevolgd.
 - In de Enschedese ontuchtzaak (2006-0001) stelt de Toegangscommissie: “Crombag voldoet aan de kwalificatie van wetenschapper die in een wetenschappelijke publicatie over de zaak heeft gepubliceerd. Het zijn van getuige-deskundige in de zaak doet daar niet aan af”.³⁸

In die gevallen waarin de indiener voldoet aan het wetenschapper/professional criterium stelt de Toegangscommissie verder dat het materiaal dat deze aandraagt kan worden aangevuld door een advocaat.³⁹ Bovendien staat de commissie in geval van ontvankelijkheid open voor argumenten die buiten de deskundigheid van de wetenschapper vallen.⁴⁰

Uit deze dossieranalyse is duidelijk geworden dat de Toegangscommissie per zaak beziet in hoeverre de indiener tegemoet komt aan het wetenschapper/professional criterium. Het is duidelijk dat het criterium uit meerdere deelaspecten is opgebouwd. Dit biedt interpretatieruimte, omdat binnen het criterium afwegingen kunnen worden gemaakt, wat heeft geleid tot groei van beleidsregels van de Toegangscommissie over de toepassing van het criterium.

Onherroepelijkheid

Het criterium van onherroepelijkheid fungeert in feite slechts als ‘check’ of toets. Uit de tabel aan het begin van dit hoofdstuk blijkt dat de Toegangscommissie zich in 5 gevallen van een expliciete uitspraak over het criterium heeft onthouden. De toepassing van het criterium heeft nauwelijks nadere interpretatie gevegd. Wel wordt in de beleidsregels van de Toegangscommissie verhelderd dat de omstandigheid dat er nog civiele of bestuursrechtelijke procedures lopen, géén beletsel vormt voor eventueel onderzoek door de CEAS. Bovendien heeft de praktijk (zaak Post) geleerd dat hangende een herzieningsprocedure de CEAS met een nader onderzoek kan aanvangen.

Strafbedreiging van 12 jaar of meer

“Strafbedreiging van 12 jaar of meer is geen keihard vereiste”, aldus de beleidsregels van de Toegangscommissie. Uit de tabel aan het begin van dit hoofdstuk blijkt dat de commissie zich op dit criterium van ernst het vaakst onthoudt van een expliciet oordeel. Wanneer uit de andere twee criteria reeds niet-ontvankelijkheid blijkt wordt op het criterium vaak niet meer ingegaan.⁴¹

Het Instellingsbesluit biedt op dit criterium ruimte, omdat onderzoek door de CEAS ook kan plaatsvinden bij veroordeling wegens feiten die de rechtsorde hebben geschokt. Zo oordeelt de Toegangscommissie in verzoeken aangaande twee zedendelicten (dossiers 2007-0037 en 0036) dat er weliswaar geen 12 jaar strafbedreiging is maar mogelijk wel sprake is van geschokte rechtsorde. Dit zal volgens de voorzitter van geval tot geval moeten worden bepaald. “Hoewel de plaatsing van een

³⁷ Archief Toegangscommissie, stuk 16 augustus 2006.

³⁸ Archief Toegangscommissie, notulen 8 juni 2006.

³⁹ Jaarverslag 2007, p. 4; archief Toegangscommissie, notulen 18 september 2007.

⁴⁰ Jaarverslag 2007 p. 5.

⁴¹ Interview 19 mei 2008.

tbs-gestelde in de longstay niet noodzakelijkerwijze samenhangt met ernstig geschokte rechtsorde geeft de brief wel aanleiding om aandacht te vragen voor de bevoegdheidskwestie van de CEAS op dit punt”.⁴²

3.4 Materiële afwegingen

De Toegangscommissie heeft tot nu toe 3 van de 38 verzoeken ontvankelijk bevonden voor nader onderzoek door een driemanschap. Echter, 7 verzoeken voldeden aan de formele criteria daarvoor. Dit betekent dat 4 verzoeken zijn afgeketst op nadere, materiële afwegingen.

Wanneer een zaak formeel ontvankelijk blijkt, betekent dit dus nog niet dat tot nader onderzoek wordt overgegaan.⁴³

De Toegangscommissie is zich met name vanaf 2007 de vragen gaan stellen: heeft nader onderzoek voldoende potentie om nieuwe bevindingen te genereren? Valt de casus wel te onderzoeken? De volgende beleidsregels van de commissie bieden inzicht in de materiële afwegingen die gemaakt zijn.⁴⁴

- De CEAS mag niet treden in de weging van de rechter maar wat de rechter ter weging is aangeboden: kritiek op c.q. fouten in het opsporingsonderzoek en/of wat door politie en OM ter weging aan de rechter is aangeboden;
- De CEAS moet zich bij voorkeur richten op manco's in het onderzoek die *niet* als novum kunnen worden aangemerkt. Niettemin hoeft de aanwezigheid van een novum niet prohibitief te zijn voor onderzoek door de CEAS⁴⁵;
- Inhoudelijk onderzoek van de aangedragen manco's in het opsporingsonderzoek moet feitelijk uitvoerbaar zijn;
- Een onderzoek is alleen zinvol wanneer de Toegangscommissie na marginale toetsing tot het oordeel komt dat dit tot resultaat kan leiden. Als praktisch gebruikt criterium geldt:
 - o De ouderdom van de zaak is niet bepalend voor de ontvankelijkheid van een verzoek, maar wel heeft de Toegangscommissie naarmate de zaak ouder is, behoefte aan meer informatie over vermeende manco's om te beoordelen of er zinvol onderzoek mogelijk is.

Het belangrijkste materiële criterium is dat een driemanschap in nader onderzoek niet het oordeel van de rechter mag beoordelen. In elk van de vier afgewezen verzoeken vormt dit de kern van de afwijzing: de rechter heeft kennis kunnen nemen van de aangedragen manco's, processen-verbaal en onregelmatigheden.⁴⁶ Uit het dossier bij de Toegangscommissie is op te maken dat de onderbouwing op dit punt richting de indiener en het College doorgaans summier is.

Andere criteria worden in de praktijk vooral aangehaald wanneer aan dit eerste criterium niet is voldaan.⁴⁷ De in de praktijk gebruikte criteria zijn:

- Vermeende manco's moeten door de indiener(s) voldoende zijn onderbouwd;
- De ouderdom van een zaak kan een beletsel vormen voor de onderzoeksmogelijkheden en stelt dus hogere eisen aan de onderbouwing;
- Het manco moet de opsporing en/of vervolging betreffen en niet een ander aspect van een zaak.

Omdat ze aanvullend worden gebruikt, hebben deze materiële overwegingen voornamelijk een verduidelijkende functie in de richting van de indiener, vooral bij negatieve beslissingen.⁴⁸

⁴² Archief Toegangscommissie, dossier 2007-0027, brief 23 maart 2007.

⁴³ Interview 19 mei 2008.

⁴⁴ Archief Toegangscommissie, bijlage bij notulen 18 september 2007; Jaarverslag 2007, p. 5.

⁴⁵ Jaarverslag 2007, p. 4.

⁴⁶ Het betreft de verzoeken 2006-0002 A en B, 2007-31 en 2007-32.

⁴⁷ Zie bijlage 4 voor de toepassing op de 7 formeel ontvankelijke zaken.

⁴⁸ Vgl. interview 28 februari 2008.

3.5 Tijdigheid van de advisering door de Toegangscommissie en de reactie van het College

In 2006 bestond de procedure van de Toegangscommissie na het ontvangen van een (schriftelijk) verzoek uit de volgende drie hoofdstappen:

- Het sturen van een ontvangstbevestiging;
- Eventueel nader inwinnen van informatie en de formulering van een advies om de zaak al of niet nader te onderzoeken, te zenden aan indiener en aan het College;
- De formele bevestiging van het besluit van het College (in de vorm van een brief aan indiener).

In het eerste kwartaal van 2007 echter, heeft de Toegangscommissie een nieuwe, meer efficiënte werkwijze ingezet.⁴⁹ Bij nieuwe verzoeken die “evident niet ontvankelijk” zijn, dus waarbij het “overduidelijk” is dat de commissie niets kan betekenen laat de voorzitter van de Toegangscommissie vanaf dat moment rechtstreeks aan de indiener weten. Dit is vaak het geval bij zogenaamde “burgerbrieven”. Er volgt in die gevallen ook geen advies meer aan het College en ook geen beslissing op het advies meer door het College. De ontvangstbevestiging blijft achterwege en wordt geïntegreerd met de afwijzingsbrief.

Deze verkorte procedure is door twee motieven ingegeven. In de eerste plaats het niet hoeven wekken van valse verwachtingen bij de indiener over de eventuele ontvankelijkheid van zijn /haar verzoek. Deze verwachtingen kunnen groeien met de tijd dat het verzoek bij de Toegangscommissie ligt. In de tweede plaats wil de Toegangscommissie “aldus onnodige administratieve activiteiten” terugdringen.⁵⁰ Er is bij de Toegangscommissie dus sprake van een gegroeide neiging naar ‘bureaucratic efficiency’.

Gemiddeld zijn er het sinds het bestaan van de Toegangscommissie per verzoek *55,5 dagen* (1 maand en 25 dagen) verstreken tussen het verzoek van de indiener en zijn/haar ontvangst van een inhoudelijke reactie.⁵¹

Dit gemiddelde verschilt echter tussen 2006 en 2007, het jaar waarin de verkorte procedure is ingevoerd.⁵² Duurde het aanvankelijk (tot en met dossier 0021) gemiddeld 1 maand en 26 dagen, voordat de indiener een inhoudelijke reactie ontving. Voor de verzoeken uit 2007 (vanaf nr. 0023) is deze periode (ruim) 9 dagen korter: 1 maand en 17 dagen. Klaarblijkelijk heeft de nieuwe procedure, waarbij het advies aan het College achterwege wordt gelaten, een versnellende werking gehad op de afdoening van zaken door de Toegangscommissie.

De gemiddelde *totale* doorlooptijd van bij de Toegangscommissie aangebrachte verzoeken is langer, namelijk *73 dagen* (2 maanden en 12 dagen). Hiermee doelen we op de tijd die verstrijkt tussen het verzoek van indiener (datum brief) en de reactie van het College op het advies van de Toegangscommissie richting de indiener (datum brief). In dit gemiddelde zijn echter alléén die verzoeken betrokken, waarvan het dossier een duidelijke einddatum met de reactie van het College bevat.⁵³ Dit relatief kleine aantal heeft primair te maken met de beschreven verkorte handelwijze van de Toegangscommissie vanaf het begin van 2007.⁵⁴

Met de versnelde procedure (vanaf 2007) is de einddatum bij evident niet-ontvankelijke verzoeken niet meer de datum van de overname van het advies door het College, maar de datum van de inhoudelijke reactie van de Toegangscommissie aan de indiener. Het nieuwe gemiddelde bedraagt 58,4 dagen over de totale periode 2006-2007, een verschil van *ruim twee weken* ten opzichte van de oude procedure.

⁴⁹ Jaarverslag 2007, p. 2; interviews 28 februari en 20 mei 2008.

⁵⁰ Jaarverslag 2007, p. 2.

⁵¹ N=38. Cijfers per eind februari 2008.

⁵² De scheiding leggen we bij de periode vanaf zaak nummer 0023: de eerste zaak waarin de Toegangscommissie besluit tot invoering van de verkorte procedure (interview 28 februari 2008).

⁵³ N=16. Een statusoverzicht met data dat door de Toegangscommissie is gemaakt, verschilt op een paar verzoeken met de einddata die in de afzonderlijke zaaksdossiers voorkomen. Dit kan komen doordat in de dossiers *conceptbrieven* zitten waarvan enkele pas later definitief namens het College zijn verstuurd. De gemiddelde doorlooptijd volgens het statusoverzicht is 1 dag langer dan volgens de dossiers.

⁵⁴ Verder ontbreken in sommige dossiers de (definitieve) ‘beslisbrieven’ van het College aan de indiener om andere redenen, bijvoorbeeld omdat de indiener anoniem is (2x) en er dus geen verzendadres heeft aangegeven; of omdat de brief van indiener geen (duidelijk) verzoek bevat.

Vonden er in 2006 15 reacties op adviezen plaats door het College en duurden deze gemiddeld bijna 73 dagen, in 2007 was nog maar één schriftelijke reactie van het College op adviezen in het dossier aanwezig (2007-032).⁵⁵ Tussen het aanvankelijke verzoek van de indiener en de reactie van het College verstreken in dit ene geval 76 dagen.

De Toegangscommissie heeft meer tijd nodig voor verzoeken van wetenschappers dan voor verzoeken van anderen (bijv. veroordeelden, advocaten of pleitbezorgers). Wanneer de eersten een zaak hebben ingediend, is het gemiddeld langer wachten op een inhoudelijke reactie van de Toegangscommissie (77 dagen; N=9) dan wanneer anderen een verzoek indienen (ruim 48 dagen; N=27).

Dit zal te maken hebben met het feit dat voor verzoeken van wetenschappers het expliciet moet worden nagegaan of deze tevens onherroepelijk en ernstig zijn. Is dit ook het geval, dan gaat de Toegangscommissie bovendien na of het verzoek inhoudelijk 'levensvatbaar' is voor nader onderzoek door de CEAS. Dit vergt vaak extra vooronderzoek door de Toegangscommissie, zoals het opvragen en analyseren van gegevens, rapportages, correspondentie met de indiener, gesprekken e.d.⁵⁶

3.6 Na de beslissing

Zoals aangegeven bracht de Toegangscommissie aanvankelijk op elk verzoek advies uit aan het College. Later doet de commissie dit alleen nog bij verzoeken die ontvankelijk zijn of verzoeken waarvan de niet-ontvankelijkheid niet evident is (en dus toelichting behoeven). Deze adviezen van de Toegangscommissie aan het College hebben de volgende opbouw⁵⁷:

- Beschrijving van de aan de orde zijnde casus en de rechtsgang hiervan;
- Eventuele verschoning(en) die binnen de Toegangscommissie hebben plaatsgevonden;
- Beschrijving van de formele vereisten op grond van het Instellingsbesluit (artikel 4) en beoordeling;
- Beschrijving van eventuele materiële overwegingen (o.a. Instellingsbesluit artikel 2) en beoordeling;
- Conclusie en advies.

Zodra het College het advies tot nader onderzoek overneemt, is de vraag wie te informeren en te polsen en dient de samenstelling van een driemanschap door het College te worden bepaald. Er is een draaiboek ontwikkeld, dat in concept is opgesteld door dezelfde medewerkers die als secretariaat van de Toegangscommissie fungeren, voor de plaatsing van een aankondiging op de website van het OM dat een onderzoek zal starten en tevens voor het informeren van relevante partijen (zoals de Raad voor de rechtspraak, ambtelijk Justitie, de Raad van Hoofdcommissarissen en de leden van de CEAS-pool). Een advies van de Toegangscommissie voor nader onderzoek komt niet in de openbaarheid dan nadat eerst slachtoffers, nabestaanden en anderen op de hoogte zijn gesteld.⁵⁸

Daarna volgt de formele bevestiging van de opdracht van het College aan het driemanschap. Het driemanschap maakt vervolgens zelf een projectvoorstel dat weer met het College wordt afgestemd. Dit zullen we terugzien in de hoofdstukken 5-7.

3.7 Randvoorwaarden

Fte's, vergoedingen, werkruimtes

De leden van het secretariaat van de Toegangscommissie verrichten hun werk binnen het kantoor van het College, het PaG. Er is niet duidelijk een vast aantal uren begroot voor de werkzaamheden. Bij

⁵⁵ Ook volgens het statusoverzicht dat de Toegangscommissie zelf heeft opgesteld.

⁵⁶ Interview 29 februari 2008.

⁵⁷ Archief Toegangscommissie.

⁵⁸ Jaarverslag 2007, p. 2.

aanvang kon men namelijk geen inschatting maken van het aantal te verwachten zaken.⁵⁹ Het maken van een begroting van tijd en kosten was hierdoor minder opportuun.

Wat betreft de vergoedingen voor leden van de CEAS-pool die niet voor het OM werken, te weten (strafrecht)wetenschappers, oud-politiefunctionarissen en (oud)advocaten: zij vallen onder het Vergoedingenbesluit Adviescolleges en het Reiskostenbesluit Binnenland.⁶⁰

Vergaderingen van de Toegangscommissie vinden in beginsel plaats in het OM-huis in Utrecht.

Bevoegdheden

De Toegangscommissie heeft toegang tot alle processtukken en kan interviews houden en informatie vragen.⁶¹ De commissie beschikt niet over dwangmiddelen. Informatie en gegevens worden op basis van vrijwilligheid aan de Toegangscommissie verstrekt.

3.8 Conclusies en kwalificaties

De Toegangscommissie heeft de drie formele ontvankelijkheidscriteria (wetenschapper/professional, onherroepelijkheid en ernst) definitief op 36 van de 38 verzoeken toegepast. Elk criterium is een noodzakelijk vereiste voor ontvankelijkheid. Per eind februari 2008 blijken zeven van de 38 verzoeken naar het oordeel van de Toegangscommissie aan deze formele criteria te hebben voldaan.

In de interpretatie van de formele criteria zit in de praktijk enige rek. Vooral aan het criterium van wetenschapper/professional wordt door de Toegangscommissie op verschillende manieren invulling gegeven. Dit valt goeddeels toe te schrijven aan het feit dat het criterium uiteenvalt in meerdere deelcriteria, zoals ‘wetenschapper’, terzake publicatie en/of terzake expertise. Bovendien is sprake van groei van beleidsregels over de tijd, waarmee criteria gaandeweg nader worden in- en aangevuld. De beoordelingen van de allereerste verzoeken gebeuren hierdoor niet meer precies op dezelfde manier als de beoordelingen van latere verzoeken.

Daar komt bij dat de criteria niet los van elkaar, maar in relatie tot elkaar en tevens in relatie tot het onderliggende verzoek worden toegepast. De Toegangscommissie is dus geen robot, maar beoordeelt de opportuniteit van verder onderzoek vanuit haar “missie”, namelijk onderzoeken of mensen wellicht onterecht zijn veroordeeld.⁶² Er zijn geen als zodanig te herkennen verzoeken van professionals, d.w.z. (oud-)functionarissen van opsporingsinstantie OM of NFI binnengekomen. Wel zijn er drie anonieme verzoeken, waarvan er twee mogelijk van professionals afkomstig kunnen zijn geweest. In één van de interviews wordt dit niet verrassend gevonden: het is, gezien de cultuur in de politieorganisatie, zeer onwaarschijnlijk dat politiemensen de fouten van hun collega’s ‘aangeven’ bij welke instantie dan ook.⁶³

Van de zeven formeel ontvankelijke verzoeken zijn er drie doorverwezen voor nader onderzoek door een driemanschap. Dit betekent dat de Toegangscommissie in de selectie van verzoeken nog andere criteria hanteert. Deze zijn het resultaat van *materiële* afwegingen met betrekking tot de verdere onderzoekbaarheid; deze afwegingen komen vooral in de loop van 2007 tot stand.⁶⁴ Het belangrijkste materiële criterium is dat gewaarborgd moet worden dat in een eventueel nader onderzoek door een driemanschap het oordeel van de rechter buiten beschouwing blijft. Hierop zijn vier van de zeven formeel ontvankelijke verzoeken alsnog afgeketst. De overige materiële afwegingen lijken vooral gebruikt te worden ter nadere motivering van (negatieve) beslissingen richting de indiener.

In het volgende worden aan de werkzaamheden van de Toegangscommissie kwalificaties toegekend aan de hand van de begrippen onafhankelijkheid, objectiviteit, navolgbaarheid en tijdigheid.

⁵⁹ Interviews 20 mei 2008.

⁶⁰ Archief Toegangscommissie, interviews 28 februari, 19 en 20 mei 2008. Zie ook Instellingsbesluit, art. 11 (Bijlage 2).

⁶¹ Instellingsbesluit artikel 3.

⁶² Interview 19 mei 2008.

⁶³ Interview 12 juni 2008.

⁶⁴ Interview 19 mei 2008.

Onafhankelijkheid en objectiviteit

Met onafhankelijkheid wordt met name bedoeld op onafhankelijkheid van de adviezen (ontvankelijk of niet) van de Toegangscommissie ten opzichte van het OM. Een belangrijk deel van de voorbereiding van het werk van de Toegangscommissie gebeurt door het secretariaat, dat wordt bemand door drie medewerkers van het PaG (OM). In veel gevallen wordt het interne advies van het secretariaat (deels of geheel) overgenomen door de Toegangscommissie. Wel is het zo dat de leden van de Toegangscommissie alle stukken over een zaak zelf in principe ook lezen.⁶⁵

Wat betreft de onafhankelijkheid van de leden van de Toegangscommissie ten opzichte van de verzoeken in kwestie melden de jaarverslagen van de voorzitter (2006 en 2007) dat verschoningen in de praktijk verscheidene keren zijn voorgekomen. Inhoudelijke betrokkenheid bij zaken wordt zo vermeden.

Navolgbaarheid

Het werk van de Toegangscommissie moet zodanig zijn dat de argumentatie van de keuzes en motivering van de besluitvorming kenbaar en begrijpelijk is, niet alleen voor ingewijden maar ook voor een ruimer publiek. Hiertoe behoort ook de mate waarin de Toegangscommissie openheid heeft betracht in de gezette stappen en in de weergave van bevindingen. De Toegangscommissie heeft tot dusverre in alle adviezen zowel het College als de indiener van een motivering voorzien. De uitgebreidheid van die motiveringen verschilt tussen verzoeken. De Toegangscommissie geeft lang niet altijd een expliciete beoordeling op *alle* drie criteria. Dit komt omdat elk criterium op zichzelf een noodzakelijke vereiste vormt voor ontvankelijkheid. Is er bijvoorbeeld sprake van een zogenaamde “burgerbrief”, dan is er sprake van evidente niet-ontvankelijkheid wat betreft de indiener en wordt niet altijd meer getoetst op de overige criteria.

Vier van de zeven formeel ontvankelijke verzoeken zijn afgewezen op grond van inhoudelijke criteria ten aanzien van de vraag of de zaak wel voldoende onderzoekbaar is; en de vraag of bij nader onderzoek van de aangedragen manco's de beoordeling door de rechter wel buiten beschouwing blijft of kan blijven. Op de laatste vraag heeft de Toegangscommissie in vrijwel alle gevallen een antwoord gegeven (bijv. de rechter heeft de manco's kunnen zien). Maar de onderbouwing van dat antwoord blijft summier. Blijkend uit de dossiers bij de Toegangscommissie zijn de publicaties van de indiener(s) en de processtukken leidend geweest.

Tijdigheid

De looptijd van de beslissingen (de tijd tussen de brief van indiener en de definitieve reactie van de Toegangscommissie aan de indiener) is na 2006 korter geworden. Dit is toe te schrijven aan de verkorte procedure, die de Toegangscommissie in het eerste kwartaal van 2007 heeft ingevoerd, waarbij in “evident niet-ontvankelijke” gevallen het College niet meer van een advies wordt voorzien (en dus evenmin een reactie wordt afgewacht) maar volstaan wordt met een rechtstreekse afwijzingsbrief aan de indiener.

'Afdoend'

De onderhavige waarderingsvraag is, of de adviezen en besluiten van de Toegangscommissie steeds de voorliggende vragen zodanig beantwoorden dat de zaak daarmee als afgehandeld kan worden beschouwd, niet alleen vanuit een juridisch-technisch oogpunt, maar ook vanuit het perspectief van belanghebbenden en andere geïnteresseerden.

De Toegangscommissie heeft de ontvankelijkheidscriteria correct toegepast en daarmee zijn de adviezen en besluiten van de commissie formeel afdoende. Ook al lijkt de zeefwerking van de Toegangscommissie op het eerste gezicht groot, deze is niet zozeer toe te schrijven aan een restrictieve beoordeling maar vooral aan de in het Instellingsbesluit geformuleerde criteria.

⁶⁵ Interview 20 mei 2008.

Hoofdstuk 4 De driemanschappen: nader onderzoek

De hoofdstukken 5, 6 en 7 van dit rapport bevatten de reconstructies van de werkzaamheden van de drie driemanschappen, die afgesloten strafzaken aan nader onderzoek hebben onderworpen. Dit naar aanleiding van verzoeken daartoe, die door de Toegangscommissie als ontvankelijk zijn aangemerkt en waarvoor aan het College van procureurs-generaal advies is gegeven tot het doen van nader onderzoek. Dit hoofdstuk biedt een korte inleiding op de werkwijze van de driemanschappen zoals bepaald in het Instellingsbesluit en zoals deze zich verder hebben ontwikkeld in de loop van het bestaan van de CEAS.

4.1 Vingerwijzingen

De Toegangscommissie heeft 2 van haar tot nu toe 3 adviezen tot het doen van nader onderzoek aan het College voorzien van aanduidingen voor de uitvoering ervan, door de Toegangscommissie aangeduid met het begrip “vingerwijzingen”. De vingerwijzingen zijn bedoeld als hulpmiddel: ze geven aan op welke aspecten de dan nog te vormen driemanschappen hun werk *zouden kunnen* richten. De belangrijkste reden voor de vingerwijzing is te voorkómen, dat de driemanschappen in de loop van het onderzoek (de rol van) de rechter beoordelen. Een andere reden is om handvatten te verschaffen voor de aanpak van de eventuele grote hoeveelheid aangedragen materiaal.¹ In het onderzoek in de zaak Lucia de B. gaan de vingerwijzingen over concrete aandachtspunten rondom het gebruik van deskundigenberichten. In het onderzoek naar de Enschedese ontuchtzaak gaat het om vingerwijzingen gericht op de beantwoording van de vraag of het door de indiener aangegeven gebrek in het onderzoek (i.c. het ontbreken van een aantal verklaringen van andere beweerde slachtoffers) zich daadwerkelijk heeft gemanifesteerd. Het College heeft de vingerwijzingen in grote lijnen overgenomen en soms de opdrachtformuleringen aangevuld.² De driemanschappen hebben deze vingerwijzingen gevolgd en zich soms ook andere, nadere vragen gesteld en deze beantwoord.³

4.2 Samenstelling van de driemanschappen

Het feitelijk onderzoek is verricht door een driemanschap dat voor elk van de onderzoeken afzonderlijk is samengesteld en bestaat uit een A-G (voorzitter), een externe deskundige op het gebied van de strafrechtwetenschappen en een oud politiefunctaris met veel (recherche-)ervaring. Het besluit over de samenstelling van de driemanschappen is - anders dan voor wat betreft de Toegangscommissie- niet tot stand gekomen na afstemming met het Ministerie van Justitie en met de minister, maar is wel ter kennis daarvan gebracht.⁴

Het College heeft elk driemanschap samengesteld uit de pool van mensen die door het College is benoemd (Instellingsbesluit artikel 6). De pool bestaat uit 10 A-G's, 7 (oud-)politie mensen, 8 wetenschappers en 1 oud-advocaat.⁵ Deze pool is tot stand gekomen via een verzoek om namen van A-G's aan hoofdadvocaten-generaal. Verder zijn strafrechtsgeleerden aangezocht en tevens oud-politie mensen die nog niet lang geleden uit het arbeidsproces zijn gegaan. Het College lijkt zich

¹ Interview 19 mei 2008; Jaarverslag Toegangscommissie 2007, p.3.

² Ibid.

³ Archief Toegangscommissie. In het onderzoek naar de zaak Lucia de B heeft het driemanschap de vingerwijzingen zelf omgevormd tot onderzoeksvragen. In de Enschedese ontuchtzaak heeft het driemanschap in de loop van het onderzoek geconstateerd dat een verbrede vraagstelling nodig was en heeft zich op de beantwoording van de verbrede vraag gericht.

⁴ Interview 20 mei 2008.

⁵ De namen van de personen die deel uitmaken van de pool zijn te vinden in bijlage 2 van het Jaarverslag Toegangscommissie over 2006.

terdege bewust van het belang van de persoonlijke kwalificaties en potentiële inbreng bij de samenstelling van de afzonderlijke driemanschappen.⁶

Een belangrijke uitgangspunt bij de samenstelling van een driemanschap is dat geen van deze personen eerder bij de te onderzoeken zaak betrokken is geweest. Betrokkenheid wordt hierbij ruim geïnterpreteerd: een oud-politiefunctaris wordt niet gevraagd indien de zaak speelt in de ‘eigen regio’, A-G’s worden niet gevraagd in zaken uit hun ressort, wetenschappers niet als zij over een onderzoek hebben gepubliceerd of als beoordelaar hebben opgetreden. Aan rechters of raadsheren-plaatsvervanger wordt niet gevraagd om bij te dragen aan onderzoeken uit hun eigen arrondissement of ressort. Bij (oud-)advocaten geldt dat zij noch kantoorgenoten bij de zaak betrokken mogen zijn geweest.

De driemanschappen doen *de facto* geen opsporingsonderzoek. Als zij een nader onderzoek in een bepaalde zaak starten hebben ze dan ook geen bevoegdheden op grond van het Wetboek van Strafvordering en evenmin specifieke onderzoeksbevoegdheden. Het onderzoek wordt verricht op basis van dossierstudie en interviews en de medewerking geschiedt op basis van vrijwilligheid.

4.3 Planning en randvoorwaarden

Bij de start van de werkzaamheden maakt het driemanschap een projectvoorstel met een stappenplan en fasering in de tijd, dat aan het College wordt voorgelegd ter goedkeuring.⁷ Ook wordt in dat voorstel aangegeven of ondersteuning nodig is in de vorm van administratieve bijstand of ondersteuning van politiemensen en daarmee naar verwachting samenhangende kosten.

Volgens artikel 11 van het Instellingsbesluit ontvangen de niet aan het OM verbonden leden (wetenschappers, oud-politiemensen en (oud-)advocaten) een vergoeding in overeenstemming met het Vergoedingsbesluit Adviescolleges. Daarnaast hebben deze leden recht op vergoeding wegens reizen en verblijfskosten overeenkomstig het Reisbesluit binnenland. Deze kosten worden door het College (PaG) gedragen. De kosten voor eventueel in te zetten politieteams komen voor rekening van de politie (i.c. het ministerie van BZK).⁸

Over het verloop van hun onderzoek hebben de driemanschappen rechtstreeks verslag uitgebracht aan het College in de vorm van tussentijdse voortgangsrapportages. Ook de voorzitter van de Toegangscommissie is op de hoogte gehouden.

Voor de rapportage

Aan de driemanschappen is veel vrijheid gelaten om de rapportage naar eigen inzicht in te richten. Wel heeft met het oog op het aan te houden format twee keer een overleg tussen de drie voorzitters plaatsgevonden. Op 29 maart en op 15 mei 2007 zijn de voorzitters van de drie driemanschappen bijeen gekomen om de vorm van de eindrapportage af te stemmen.

Na de rapportage

Een onderzoek van een driemanschap van de CEAS resulteert in een (openbaar) advies van de A-G (voorzitter) aan het College. De externe leden van het driemanschap kunnen met een ‘*dissenting opinion*’ komen, die dan onverkort aan het rapport moet worden toegevoegd. Dit is in de praktijk voorsnog niet voorgekomen.

De voorzitter van het driemanschap kan adviseren om een nieuw opsporingsonderzoek te (doen) starten indien aantoonbaar fouten zijn gemaakt die een evenwichtige beoordeling van de zaak door de rechter hebben belemmerd. Het advies kan ook het entameren van een herzieningsverzoek via de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad inhouden. Het College beslist over het entameren van een eventueel herzieningsverzoek. Bij de start van de CEAS was nog niet precies vastgesteld wat er met een rapportage na afronding, zou moeten gebeuren.⁹ Hier zijn eerst na de instelling van de CEAS

⁶ Interviews 20 mei 2008.

⁷ Deze projectvoorstellen zijn zowel in het archief van de Toegangscommissie als in de werkdossiers van de driemanschappen terug gevonden.

⁸ Werkwijze (CEAS) april 2006.

⁹ Interview 21 mei 2008.

afspraken over gemaakt tussen het College en de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad. Deze houdt in dat alle onderzoeken van CEAS driemanschappen aan de Procureur-Generaal worden voorgelegd. De onderzoeken van de driemanschappen die tot op heden hebben gerapporteerd zijn elk voorgelegd aan de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad.

Hoewel de driemanschappen afzonderlijk rapporteren aan het College, maken zij deel uit van de CEAS en kunnen zij bijvoorbeeld door de media met elkaar en met de Toegangscommissie in verband worden gebracht. Om die reden heeft overleg plaatsgevonden tussen de voorzitter van de Toegangscommissie, de voorzitter van het College en de drie A-G's (voorzitters van de driemanschappen) over de rapportage en de presentatie.¹⁰ Nadat de opstellers de rapporten hebben gepresenteerd of nadat de rapporten bekend zijn gemaakt, geeft de voorzitter van het College een reactie. Er is in ruime mate aandacht besteed aan het, voorafgaand aan de openbaarmaking van de rapportages, informeren van de geïnterviewden, slachtoffers en betrokken derden, hoofden van betrokken onderdelen van OM en politie, hoge autoriteiten en de (raadsman van de) veroordeelde en de indiener. Hiervoor zijn draaiboeken opgesteld.¹¹

Het volgende schema vat de verschillen in werkwijze tussen de Toegangscommissie en de driemanschappen nog eens samen.

Schema 1. De werkwijze van de Toegangscommissie en de driemanschappen

	Toegangscommissie	Driemanschappen
Taak	Ontvankelijk voor nader onderzoek? Ja/nee	Indien ja: uitvoering nader onderzoek en adviseren over verdere stappen
Hoe uitvoeren?	Toetsing. Bevoegdheden als geformuleerd in het Instellingsbesluit zijn gevormd tot (a) formele criteria (3x) en (b) materiële criteria. Formele criteria worden altijd toegepast, materiële criteria alleen als hieraan is voldaan: kan nader onderzoek substantieel bijdragen aan bevindingen over 'manco's' in de opsporing?	Onderzoek: data verzamelen, reconstrueren, analyseren, beoordelen, vergelijken, concluderen
Door wie?	Voor zolang de CEAS bestaat een vaste commissie met beschikbare vervangers in geval van verschoningsplicht	Niet vast, maar samengesteld zodra het College een advies van de Toegangscommissie tot nader onderzoek door een driemanschap overneemt
Binnen welke rand-Voorwaarden?	Niet standaard Het secretariaat is bij het PaG (College) ondergebracht; daar faciliteiten	Niet standaard Verzoek (in projectvoorstel) aan College om faciliteiten, fte's, ondersteuning etc.
Binnen welk institutioneel kader?	Het secretariaat is ondergebracht bij PaG (College) met wetenschapper als voorzitter	De voorzitter is A-G, wetenschapper is lid, derde lid is (oud) politiefunctionaris

¹⁰ Jaarverslag 2007, p.4.

¹¹ Archief Toegangscommissie; Jaarverslag 2007, p.4.

Hoofdstuk 5 Werkwijze in nader onderzoek Enschedese Ontuchtzaak

5.1 Achtergrond

Het onderzoek van dit driemanschap gaat over de ‘Enschedese ontuchtzaak’. Deze zaak gaat in de kern om twee opeenvolgende, elkaar overlappende opsporingsonderzoeken. Het eerste onderzoek start op 9 juli 1998 en is gericht tegen twee zusjes van destijds 12 en 10 jaar oud. Deze meisjes worden ervan verdacht ontuchtige handelingen te hebben gepleegd met jonge buurkinderen. Vanwege de groeiende omvang van dit opsporingsonderzoek besluit de Regiopolitie Twente begin juni 1999 een team met de naam ‘MOD’ te formeren onder leiding van een algemeen en een dagelijks teamleider. Het team bestaat uit wisselend tussen tien en vijftien rechercheurs, deels afkomstig van de afdelingen jeugd- en zedenzaken en deels afkomstig van de algemene recherche en de basispolitiezorg. Twee brigadiers zijn als projectleiders belast met het secretariaat. Er wordt gewerkt volgens de structuur van een RechercheBijstandsTeam (RBT). Met een gerechtelijk vooronderzoek tegen vader begint op 9 juni 1999 het opsporingsonderzoek tegen de drie volwassenen. Ook zij worden verdacht van het plegen van ontuchtige handelingen met jonge kinderen. Dit onderzoek staat bekend onder de afkorting MOD2. De Enschedese ontuchtzaak die het driemanschap onderzoekt is in feite het MOD2-onderzoek. In 2001 en 2002 zijn in de Enschedese ontuchtzaak drie personen – vader, moeder en haar broer – veroordeeld terzake (mede)plegen verkrachting en ontucht met minderjarigen. Dit gebeurde op 5 april 2001 door de rechtbank. Op 20 februari 2002 wordt vader in hoger beroep (door het Hof Arnhem) veroordeeld tot acht jaar gevangenisstraf en TBS, de moeder tot vijf jaar gevangenisstraf en de broer van de moeder tot zeven jaar gevangenisstraf. Een cassatieberoep is in 2003 door de Hoge Raad afgewezen.¹ De moeder en haar broer hebben voor de aanvang van het onderzoek door het driemanschap hun straf uitgezeten, de vader wordt dan nog behandeld in een TBS-kliniek.²

Aard van de zaak

De ontuchtzaak kan worden bestempeld als “een zeer complexe, gevoelige en met het oog op de waarheidsvinding lastige zaak”.³ Omdat verdachten ontkenden en bewijs anders dan getuigenissen nagenoeg heeft ontbroken, heeft veel afgehangen van verklaringen van slachtoffers. De feiten en omstandigheden die hierin naar voren zijn gebracht zijn moeilijk objectief verifieerbaar. Bovendien is in de verhoorperiode veel over de zaak geschreven en gesproken.

Vermeende manco’s

Op 13 maart 2006 wordt de Enschedese ontuchtzaak door prof.dr. H.F.M. Crombag, hoogleraar Sociaal Wetenschappelijke Bestudering van het Recht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Maastricht, aangemeld bij de voorzitter van het College van procureurs-generaal, met het verzoek deze door te geleiden naar de Toegangscommissie van de CEAS. Crombag is in 2000 in de ontuchtzaak opgeroepen als getuige-deskundige, o.a. om zijn oordeel te geven over de wijze van totstandkoming van de verhoren en tevens om alternatieve scenario’s te beschrijven. Hij heeft daarvoor de hulp ingeroepen van medewerkers van de Interfacultaire Werkgroep Rechtspsychologie van de Maastrichtse universiteit en vervolgens aan de rechter-commissaris gerapporteerd. Crombag is (met Wagenaar) mede-auteur van ‘The popular policeman and other cases: Psychological perspectives on Legal Evidence’ (2005) waarin de Enschedese ontuchtzaak aan bod komt (pp. 169-174). Crombag schrijft aan het College (en de Toegangscommissie) dat hij van oordeel is dat het heel wel mogelijk en zelfs waarschijnlijk is dat er in deze zaak geen strafbare feiten zijn gepleegd. Crombag voegt daaraan toe dat als dat wél het geval geweest zou zijn, er tijdens het vooronderzoek onder

¹ Archief Toegangscommissie, opdrachtbrief. De Enschedese ontuchtzaak heeft in het archief van de Toegangscommissie het nummer 2006-0001.

² Rapport van het driemanschap in de Enschedese ontuchtzaak (de zaak K.), verschenen 18 december 2007, p. 4 (verder: rapport); persbericht. Het integrale rapport en het persbericht zijn te vinden op de internetpagina van het OM: www.om.nl/commissie_evaluatie_afgesloten_strafzaken_posthum/.

³ Rapport p. 36.

leiding van de officier van justitie zo veel fouten zijn gemaakt, dat de zaak naar zijn inzicht strafrechtelijk onbeslisbaar is geworden.

Crombag benoemt heel concreet drie manco's⁴:

1. Uitgaan van één scenario, met voorbijzien van andere mogelijkheden ('tunnelvisie' in huidige terminologie).
2. Op de manier waarop de beide zusjes zijn gehoord is majeure kritiek mogelijk. Zo zou er sprake zijn van 'contaminatie' van getuigenissen door personen uit de omgeving / door ondervragers.
3. Aan de rechter is mogelijk relevante informatie onthouden doordat de processen-verbaal (pv's) van de verhoren van een aantal kinderen niet in het dossier zaten. Hun namen worden in het dossier wel genoemd, maar zij komen in de tenlastelegging slechts samenvattend voor als "een aantal andere kinderen", voor welk deel van de tenlastelegging rechtbank en Hof de dagvaarding overigens nietig hebben verklaard. Als hun verklaringen geen de verdachten belastende of zelfs ontlastende mededelingen bevatten, dan zou dat een heel ander licht op de zaak werpen.

Crombag acht vooral het derde punt prangend: namelijk wat er niet in het procesdossier zat en dus niet door de rechter zou zijn gezien: de verklaringen van een hele reeks andere beweerde slachtoffertjes.⁵ Hij vraagt zich af of die andere kinderen, van wie door de ouders op uitnodiging van de politie wel degelijk aangifte is gedaan, niet zijn gehoord, of als dat wel is gebeurd, de pv's daarvan niet aan het dossier zijn toegevoegd of daaruit weer zijn verwijderd.

Op 21 juni 2006 brengt de Toegangscommissie advies uit aan het College. Dit advies luidt dat het verzoek van Crombag zowel formeel⁶ als inhoudelijk voldoet aan de eisen. De Toegangscommissie is niettemin van mening dat de eerste twee manco's destijds bekend waren bij de behandelend rechter-commissaris, de rechtbank en het Hof en dus buiten het toepassingsbereik van de CEAS vallen. Maar wat betreft het derde punt vindt de Toegangscommissie dat er aanleiding is voor nader onderzoek. Volgens de Toegangscommissie valt dit "op vrij eenvoudige wijze" na te gaan.⁷

Het College neemt het advies van de Toegangscommissie over en formeert, uit de pool van 20 CEAS-leden, een driemanschap dat de opdracht krijgt om nader onderzoek te doen. Dit driemanschap bestaat uit A-G mr. I.A. Vermeulen (voorzitter), hoogleraar straf- en strafprocesrecht prof.dr. Th.A. de Roos (Universiteit van Tilburg) en voormalig korpschef van politie E.T. van Hoorn.

De centrale vraag die het driemanschap meekrijgt van de Toegangscommissie en het College, luidt: *'Is aan de rechter relevante informatie onthouden die mogelijk tot een ander oordeel had kunnen leiden, doordat de processen-verbaal van de verhoren van een aantal slachtoffers / getuigen geen deel uitmaakten van het procesdossier?'*

De drie leden zijn elk afzonderlijk benaderd met het verzoek om in een driemanschap plaats te nemen. De namen van de twee mede-leden zijn daarbij aan ieder lid meegedeeld. Hoe de samenstelling van het driemanschap precies tot stand is gekomen weten de drie leden niet.⁸

De werkzaamheden van dit driemanschap ter beantwoording van deze - en naar zal blijken, later verbrede- onderzoeksvraag zullen in dit hoofdstuk worden gereconstrueerd met behulp van het

⁴ Archief Toegangscommissie.

⁵ Rapport p. 5.

⁶ Wat betreft de formele eis van wetenschapper/ professional (zie ook Hoofdstuk 3) stelt de Toegangscommissie dat het zijn van getuige-deskundige niet afdoet aan het criterium van wetenschapper, mits de indiener uiteraard een publicatie aan de zaak heeft gewijd. In dit specifieke geval betreft het een *deel* van een publicatie. Ook de omstandigheid dat een herzieningsverzoek in voorbereiding was maakt niet dat er geen onderzoek door de CEAS kan worden gedaan (archieff Toegangscommissie, notulen 8 juni 2006). De verdere invloed hiervan wordt aan de prudentie van het College overgelaten.

⁷ Archief Toegangscommissie, opdrachtbrief.

⁸ Interviews 21 april en 13 mei 2008.

eindrapport, het werkdossier - waarvan het merendeel uit vergaderverslagen beslaat - en interviews. Daarbij zal in eerste instantie worden gefocust op de *aanpak* die het driemanschap heeft gevolgd om tot beantwoording van de centrale onderzoeksvraag te komen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de materiële, facilitaire en institutionele randvoorwaarden waarbinnen het driemanschap deze aanpak heeft gerealiseerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een kwalificatie van de werkwijze aan de hand van de begrippen: objectiviteit, onafhankelijkheid, navolgbaarheid, tijdigheid en ‘afdoend’.

5.2 Onderzoeksvragen en eerste aanpak

De Toegangscommissie vindt alleen het derde door de indiener (Prof. Crombag) aangedragen manco inhoudelijk relevant voor nader onderzoek door een driemanschap en adviseert in die zin het College. Verder doet de Toegangscommissie in de aanloop naar het onderzoek bewust géén verdere vingerwijzing voor de bandbreedte van het onderzoek, omdat volgens de Toegangscommissie op voorhand niet kan worden overzien wat men zal aantreffen. Bovendien bestaat bij aanvang de verwachting dat het om een betrekkelijk eenvoudig onderzoek zal gaan.⁹

Bij brief van 14 juli 2006 geeft het College de eerder aangehaalde vraag mee aan het driemanschap. Bij brief van 27 juli 2006 stelt het driemanschap aan het College voor om ter beantwoording van deze vraag enkele stappen te zetten.¹⁰ In dit eerste globale plan van aanpak (werkdossier) stelt het driemanschap in eerste instantie gericht te zijn op het verkrijgen van dossiermateriaal¹¹ en in tweede instantie op gesprekken met sleutelfiguren. Het tijdsbeslag is volgens dit plan nog niet goed in te schatten, want afhankelijk van het verloop van het onderzoek. Verder wil het driemanschap zich een eerste beeld vormen op basis van gesprekken met de destijds behandelend officier van justitie in eerste aanleg en met de toenmalig dagelijks leider van het onderzoeksteam. De benodigde stukken zijn later als volgt nader gespecificeerd:

- Het procesdossier zoals opgevraagd bij het ressortsparket Arnhem (MOD2 en ook MOD, samen 11 ordners);
- De stukken die mogelijk nog beschikbaar zijn bij de Politie Twente en het OM Almelo. Te denken valt aan interne journaals, stukken buiten het procesdossier, gespreksverslagen, interne evaluatierapporten, rapportages en/of tijdlijnen van eventuele betrokken analisten.

In september 2006 gaat het driemanschap daadwerkelijk van start. Er wordt niet gewerkt op basis van een uitgewerkt plan van aanpak. Wel is er sprake van de volgende globale taakverdeling: de A-G (voorzitter) houdt zich primair bezig met de rol van het OM; de wetenschapper primair met het strafproces en de oud-politiefunctaris primair met de opsporing.¹² Reeds vanaf september 2006 wordt er gewerkt met een (ruw) format voor een eindrapport. Het rapport van Posthumus is daarbij als voorbeeld gebruikt.¹³ In oktober voert het driemanschap een gesprek met de indiener prof. Crombag waarin hij de eerder door hem aangedragen manco's nog eens onderstreept.¹⁴ Bovendien komt uit dit gesprek de suggestie van Crombag naar voren, dat er wellicht stukken achteraf aan het dossier zouden zijn toegevoegd. Voor het driemanschap is dit aanleiding om het na te gaan.¹⁵

In november 2006 heeft een delegatie van het driemanschap een “informatief gesprek” met de korpschef van Regiopolitie Twente en de chef van de Divisie Recherche van dat korps.¹⁶ Ook krijgt de delegatie inzage in het archief. Kort daarna krijgt het driemanschap de beschikking over het gearchiveerde dossier zoals dat bij de politie aanwezig is (MOD en het MOD2) en over de door het toenmalige onderzoeksteam geproduceerde werkdocumenten voor zover nog in het archief aanwezig. In december van hetzelfde jaar spreekt het driemanschap af om een concreet stappenplan, tijdpad en

⁹ Werkdossier (van het driemanschap, verder: ‘werkdossier’).

¹⁰ Archief Toegangscommissie.

¹¹ Interview 21 april 2008; rapport p. 6.

¹² Interview 13 mei 2008.

¹³ Werkdossier.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Rapport p. 7.

¹⁶ Werkdossier stukken 27 november 2006.

taakverdeling uit te werken en te gebruiken.¹⁷ Afgesproken wordt dan ook, dat alle leden van driemanschap het politiejournaal zullen lezen. In het eindrapport meldt het driemanschap later dat het de gearchiveerde documenten bij de politieregio Twente heeft mogen inzien en beschikking heeft gekregen over het digitaal vastgelegde politiejournaal. Het bij herhaling navragen en niet tot aanvullende kennis of informatie komen ('verzadiging') is voor het driemanschap een indicatie dat hun gegevensverzameling voldoende compleet is geweest.¹⁸

Ondanks het omvangrijke dossier kan de centrale vraag redelijk eenvoudig en snel worden beantwoord, namelijk door het politiedossier - eenmaal beschikbaar - met het Arnhemse rechtbankdossier te vergelijken.¹⁹ Alle opgemaakte pv's van verhoor van slachtoffers/getuigen maken volgens het driemanschap deel uit van het procesdossier. Na terechtzitting zijn bovendien geen verklaringen van slachtoffers of andere minderjarigen aan het procesdossier toegevoegd. Het antwoord op de vraag van de Toegangscommissie luidt dus eenvoudigweg 'nee'.

5.3 Verbreding van de onderzoeksvraag en verdere aanpak

Het politiedossier blijkt voor 90-95% gelijk te zijn aan het eerder van het Hof verkregen dossier.²⁰ Later wordt hieraan echter toegevoegd dat *bij nadere bestudering* toch verschillen zijn waargenomen. Zo zitten er in het politiedossier (en niet in het procesdossier): "relatieschema's, kladnotities, handgeschreven aantekeningen en tekeningen van [...] gehoorde kinderen, perspublicaties" etc..²¹ Uit de relatieschema's in het politiedossier blijken 120 slachtoffers te traceren. De vraag is welke van die slachtoffers wel en welke niet in het procesdossier terecht zijn gekomen en waarom. Om dit te onderzoeken wordt half januari 2007 voorgesteld binnen het driemanschap om met een 'trechtermodel' te werken. Daar komt bij dat het driemanschap stukken mist in het politiedossier, die er volgens de leden wel in hadden moeten zitten, zoals evaluatieverslagen, verslagen van teamoverleg en verantwoordingen van keuzes in het opsporingsonderzoek.²² Ook zegt het driemanschap te moeten constateren dat een aantal onderzoeksverrichtingen heeft plaatsgehad waarvan geen pv is opgemaakt.²³ Bij een nadere analyse van het aan de rechter voorgelegde dossier constateert het driemanschap "[...] dat zich in het politiearchief (op het eerste gezicht relevante) stukken bevonden, die niet ter kennis van de rechter waren gebracht. Hetzelfde gold voor een aantal in het politiejournaal vastgelegde onderzoeksverrichtingen, waarvan het driemanschap heeft moeten vaststellen dat daarvan geen pv was opgemaakt."²⁴

Versillen tussen politiejournaal en het hofdossier waren destijds (1999-2000) niet ongewoon,²⁵ maar er blijken wel heel veel verschillen te bestaan tussen namen van kinderen die verder niet uitgerechercheerd blijken te zijn. Bij het driemanschap dringt de vraag zich op: indien deze informatie de rechter had bereikt, zou dat dan een ander licht op de zaak geworpen hebben?²⁶ Ook het met indiener Prof. Crombag gevoerde gesprek op 5 oktober 2006 lijkt een aanleiding tot discussie binnen het driemanschap of het onderzoek toch niet breder moet worden getrokken door óók te kijken naar de kwaliteit van het opsporingsonderzoek.

Na overleg wordt het toch het zuiverst gevonden om de vraag te verbreden om het verkregen beeld verder compleet te maken.²⁷

¹⁷ Werkdossier stukken 29 december 2006. Dat is – zo blijkt uit het rapport - vóórdat het voornemen is ontstaan om de onderzoeksvraag te verbreden. Dat was namelijk 'begin 2007' (p. 6).

¹⁸ Interview 21 april 2008.

¹⁹ Rapport p. 3; interviews 21 april en 13 mei 2008.

²⁰ Werkdossier; in het rapport (p. 6) spreekt het driemanschap overigens over 'identiek'.

²¹ Werkdossier stukken 16 januari 2007.

²² Werkdossier; interviews 13 mei 2008.

²³ Rapport p. 6.

²⁴ Ibid.

²⁵ Interview 21 april 2008.

²⁶ Interviews 21 april en 13 mei 2008; werkdossier.

²⁷ Werkdossier stukken januari-september 2007; interviews 21 april en 13 mei 2008.

De nieuwe en uiteindelijk definitieve vraag luidt als volgt:

“Is aan de rechter relevante informatie onthouden die mogelijk tot een ander oordeel had kunnen leiden?”

Het College stemt in met de beslissing om de zaak meer in de breedte te onderzoeken en regelt de hiervoor benodigde faciliteiten.²⁸ De verbreding van de vraag is voor het driemanschap reden om zich bij een inventarisatie en analyse van politie- en hofdossier te laten bijstaan.²⁹ In het werkdossier van het driemanschap wordt in januari 2007 aanvankelijk gesproken van één cold-case expert. Echter vanaf februari wordt, met het oog op de beantwoording van de verbrede vraagstelling, het ‘Cold Case Team’ (verder te noemen CCT) actief, om het driemanschap te ondersteunen in de verzameling en analyse c.q. vergelijking van gegevens.³⁰ Dit team staat onder leiding van mevr. mr. Van der Bijl, landelijk officier van justitie forensische research en van de hoofdinspecteur van Regiopolitie Zuid-Holland-Zuid, dhr. Jonkheijm. Het CCT is uit 5 politieregio’s samengesteld en ervaren in het uitvoeren van grootschalige onderzoeken. Het CCT dient stukken in en rondom het (politie)dossier te inventariseren, vervolgens te digitaliseren en te analyseren. Ook vergelijkt het CCT geluidstapes van verhoren met de schriftelijke uitwerkingen ervan: zijn de verhoorde getuigen en/of slachtoffers daadwerkelijk onverstaaanbaar zoals is beweerd? Dit blijkt later niet het geval. Verder is een dossier van één van de advocaten van de verdachten in deze fase bij het onderzoek betrokken.³¹

De eerste belangrijke bevindingen presenteert het CCT op 12 juni aan het driemanschap:

- Van videoverhoren bestaan uitsluitend samenvattingen. Veel tapes zijn niet aan het CCT overgedragen.. waar zijn ze?
- Er bestaan tegenstrijdigheden; zo ontbreekt een beschrijving van de context waarin verhoren zijn afgenomen (en verklaringen zijn afgelegd)³²

Het CCT werpt naar aanleiding van deze bevindingen de vraag op, of de rechter door dergelijke onnauwkeurigheden op het verkeerde been is gezet.

Het inventariseren, digitaliseren en vergelijken van het politie- en Hofdossier door het CCT is een tijdrovend karwei. Hetzelfde geldt voor het vergelijken van de geluidstapes met de schriftelijke uitwerkingen.³³

Maar ook om andere redenen verloopt het CCT-onderzoek niet probleemloos. Ter beantwoording van de verbrede onderzoeksvraag gaat het CCT in het oosten des lands op zoek naar stukken buiten het politiedossiers om, zoals verslagen, aantekeningen.³⁴ Weliswaar stuit het CCT niet op onwil of tegenwerking door sleutelfiguren, maar het ondervindt wel last van onduidelijkheden en onvolledigheden in de administratie van de relevante dossierstukken. In juni en juli 2007 duiken er voor het CEAS onderzoek nog relevante stukken en materiaal op, zoals geluidsbanden in de verhoorstudio te Hardenberg (juli), op de T-schijf van de politie Twente en bij de rechtbank Almelo.³⁵

Verder stelt het CCT vast dat de administratie van het rechtbankdossier niet geheel transparant is geweest. Het betreft een combinatie van OM- en rechtbankdossier, waardoor niet geheel zeker was of rechters alle stukken wel onder ogen hebben gehad.³⁶

Naar aanleiding van de inventarisatie, digitale vergelijking en analyse door het CCT begint de wisselwerking tussen CCT en het driemanschap over de resultaten en hoe verder. Een voorbeeld van

²⁸ Interview 21 april 2008.

²⁹ Rapport p. 7.

³⁰ Interviews 21 april en 13 mei 2008.

³¹ Rapport p. 7. Volgens een van de leden van het driemanschap heeft het CCT nauwgezet chronologisch (momenten en bewijsstukken) geïnventariseerd wat er in de Enschedese ontuchtzaak is gebeurd. Van deze analyse is geen weergave in het rapport. Volgens de geïnterviewde heeft dit met de beperkte vraagstelling CEAS te maken.

³² Werkdossier stukken 12 juni 2007.

³³ Interviews 21 april 2008.

³⁴ Werkdossier; interviews 21 april en 13 mei 2008.

³⁵ Werkdossier stukken juni-juli 2007; rapport p. 7.

³⁶ Werkdossier 12 juni 2007.

de samenwerking betreft het verzoek van het CCT om een *schifting* van stukken die niet door de rechter zijn gezien. Het driemanschap maakt in reactie hierop een selectie van de stukken die het dusdanig relevant vindt dat ze aan de rechter voorgelegd hadden moeten worden.³⁷

De eindpresentatie van de CCT vindt plaats op 5 september 2007 te Schiphol. Het team blijft daarna overigens nog betrokken bij de evaluatie.

Uit de analyse van het materiaal door het CCT rijzen vervolgens nieuwe en meer specifieke vragen, waarvan een deel vervolgens ‘ter completering van het beeld’ in interviews aan de orde wordt gesteld.³⁸ De interviewvragen omvatten een topiclijst, en exploratieve vragen die bij vervolginterviews nader zijn toegespitst met behulp van de nieuw verkregen informatie.

Het driemanschap spreekt in de interviewrondes met door het Hof destijds als getuige gehoorde deskundigen (psycholoog, orthopedagoge, twee medewerkers van toenmalige CRI), met de huidige advocaat van de vader, de advocaat van de slachtoffers en met de oud-huisarts, woordvoerder van de slachtoffers die niet in de tenlastelegging zijn opgenomen. Bovendien spreekt het driemanschap met vier leden van het MOD en MOD2 team van de regiopolitie Twente.³⁹ Het driemanschap vraagt de geïnterviewden bovendien om ook eigen destijds vergaarde stukken over te dragen. De interviews zijn vastgelegd door dhr. Keizer, die de secretariële ondersteuning van het driemanschap verzorgt.

De selectie van te stellen interviewvragen en het detailniveau ervan heeft te maken met hoe diep kan worden ‘gegraven’, gezien het tijdsverloop; de zaak dateert immers uit 1999-2000. De interviews die in het kader van het CEAS-onderzoek zijn verricht hebben een grote impact op de toen betrokken zedenrechercheurs die de betrokken zusjes hebben verhoord en tevens op de zaakofficier.⁴⁰ Ook al ligt het niet in de bedoeling van het driemanschap om een ‘verhoor’ af te nemen; deze sleutelfiguren lijken het zo wel te ervaren. Dit vermindert mogelijk het informatiegehalte van de interviews door het driemanschap. Zo koos de zaakofficier een defensieve opstelling bij de bespreking van de aanpak die zij indertijd had gehanteerd in het opsporingsonderzoek.

In samenspraak met het CCT heeft het driemanschap zich gedurende de evaluatie een beeld gevormd van de belangrijkste ‘pijnpunten’ in het opsporingsonderzoek. Deze pijnpunten zijn in de eerste plaats gelegen in de wijze van verhoren, zoals het niet kunnen uitsluiten van *collaborative story telling* en het niet naar de toenmalige maatstaven verhoren. In de tweede plaats blijkt uit de politiejournaals dat - soms niet uitgerechercheerde - ‘losse eindjes’ in het politieonderzoek niet in het dossier zijn opgenomen. Mogelijk zit hierin ontlastende informatie. Hetzelfde geldt voor onuitgewerkte telefoontaps. In de laatste fase van het onderzoek is nogmaals gesproken met de officier van justitie en met de dagelijkse teamleider van MOD2 alsmede (telefonisch) met de algemeen teamleider van dat onderzoek.⁴¹

In het najaar van 2007 discussieert het driemanschap steeds vaker over de inhoud en de contouren van het op te leveren eindrapport. Wat betreft de weergave van kernproblemen wordt een betrekkelijk beperkte interpretatie aangehouden, met het oog op de eveneens beperkte missie van de CEAS. Het driemanschap wil in eerste instantie zijn zorg uitdrukken dat bepaald - in het rapport te noemen - materiaal en gebreken hierin destijds de rechter niet hebben bereikt. In het werkdossier⁴² treffen we de manco’s aan die ook in het eindrapport te vinden zijn. Puntsgewijs gaat het om de volgende manco’s: verhoren en achtergronden; vermenging; rondzoemende verhalen; zwakke aangifte en de rol van aangevers in de totstandkoming van de aangifte; ontbreken van technisch bewijs; verschillen tussen opnames en uitwerking; problematische samenvattingen; administratie van de dossierstukken.

³⁷ Werkdossier stukken 12 juni 2006.

³⁸ Interviews 21 april 2008; rapport p. 7. Het CCT heeft naar aanleiding van de dossierstudie ook zelf interviewvragen voorbereid in samenwerking met het driemanschap. Het team heeft zelf geen interviews afgenomen; dit heeft het driemanschap gedaan (interview 21 april 2008). Het ons ter beschikking gestelde werkdossier van het driemanschap biedt van de interviewvragen en bevindingen echter geen beeld. Uit gesprekken met de leden van het driemanschap (13 mei 2008) blijkt dat de interviews afzonderlijk zijn gearhiveerd.

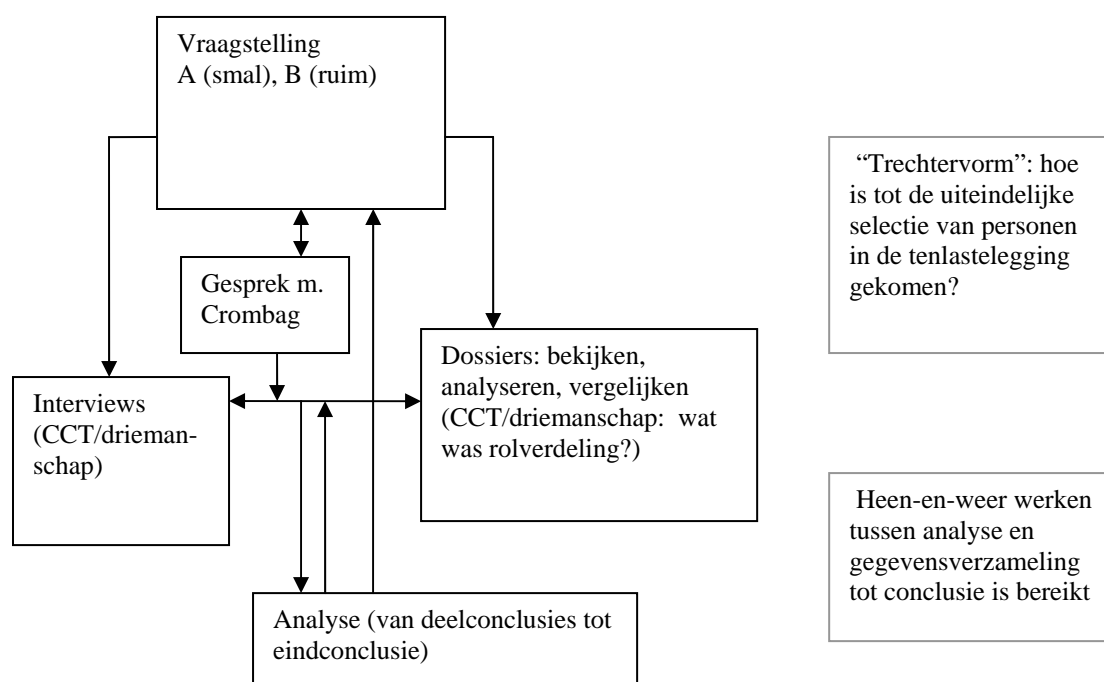
³⁹ Interviews 21 april 2008; rapport pp. 7, 37; werkdossier 5 september 2007.

⁴⁰ Interviews 13 mei 2008.

⁴¹ Rapport p. 7; werkdossier.

⁴² Stukken 16 oktober 2007.

Figuur 2. Gevolgde aanpak van het driemanschap in de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak



Het driemanschap heeft in de loop van het onderzoek geworsteld met de afbakening van de hoofdvraag - en daarmee- van zijn werkzaamheden.⁴³

Uit de bovenstaande reconstructie blijkt dat gegevensverzameling en – analyse elkaar voortdurend afwisselen. Al met al kan de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak door het driemanschap worden gekarakteriseerd als een zoekproces, waarbij feiten en onduidelijkheden in verschillende ‘rondes’ zijn aangevuld resp. opgehelderd. Verzameling en – analyse van gegevens volgen elkaar steeds op, waarbij de uitkomst van analyse weer aanleiding geeft voor aanvullende gegevensverzameling, etc. De werkwijze van het driemanschap komt niet zozeer vóóraf als wel in het proces, gestuurd door de gevonden informatie en door tussenevaluaties, tot stand. Deze ‘open’ manier van werken wordt bevestigd na bestudering van het werkdossier van het driemanschap en in de interviews. Zo wilde men aanvankelijk nog van het evaluatiemodel ‘LEGO’ gebruik maken, maar dit idee is gedurende het proces verder losgelaten.⁴⁴

Schrijfproces en verder

Al vanaf februari 2007 heeft het driemanschap gesproken over de taakverdeling w.b. het *schrijfproces* voor het rapport. Dient, naar format van het PaG, de A-G de leider van het onderzoek te zijn, in de praktijk hebben ook de wetenschapper en de oud-politieman een belangrijke rol vervuld. Er is uiteindelijk in gezamenlijkheid aan het rapport geschreven, het schrijfproces heeft 3 maanden in beslag genomen.⁴⁵ Met name aan de conclusie is door alle leden van het driemanschap bijgedragen.

⁴³ Werkdossier; interviews 21 april en 13 mei 2008.

⁴⁴ Interviews 13 mei 2008. Het instrument *Leren door middel van het evalueren van grootschalige opsporingsonderzoeken* (LEGO) is in 1997 in samenspraak met een aantal deskundigen uit de opsporingspraktijk ontwikkeld door het WODC (dr. J.H.M. Nelen). Het evaluatiemodel is opgebouwd uit een aantal clusters: aanleiding tot het onderzoek, vooroverleg en beslissing tot aanpak van de zaak; voorbereidend/verkennd onderzoek; tactisch en financieel onderzoek t.m. huiszoeken/aanhoudingen; afronding van het onderzoek: periode na huiszoeken/aanhoudingen; resultaten.

⁴⁵ Interview 21 april 2008.

Zo is veel gediscussieerd over het begrip ‘novum’. Ervaren ondersteuning in de persoon van dhr. Keizer is in het schrijfproces belangrijk geweest. Over de onderlinge samenwerking is het driemanschap op hoofdlijnen tevreden.⁴⁶

Voordat het rapport wordt gepubliceerd presenteert het driemanschap de eindversie aan een vertegenwoordiging van de Almeloze rechtbank en het Hof Arnhem. Tevens wordt de eindversie aan de politie en aan de zaaksofficier voorgelegd. Dit heeft niet meer tot wijzigingen geleid in de hoofdtekst.⁴⁷

5.4 Bevindingen van het driemanschap

De uiteindelijke bevindingen van het driemanschap worden hieronder goeddeels opgetekend uit het rapport dat over de Enschedese ontuchtzaak door hen is opgesteld.⁴⁸

Het driemanschap rapporteert - overigens onder de kop ‘advies’: ‘Al met al stelt het driemanschap vast dat het opsporingsonderzoek op integere wijze en met grote inzet is uitgevoerd. Op geen enkele wijze is gebleken van pogingen om informatie achter te houden. Op diverse punten heeft het driemanschap bevonden dat aanvullende informatie uit het onderzoek bij de stukken had moeten worden gevoegd. Deze bevinding leidt niet tot het oordeel dan het rechterlijk oordeel waarschijnlijk wezenlijk anders had geluid’.

Wat betreft de aanvankelijk gestelde hoofdvraag trekt het driemanschap de conclusie dat alle opgemaakte processen-verbaal van verhoor van slachtoffers/getuigen deel uitmaakten van het procesdossier en dat na de terechtzitting geen verklaringen van slachtoffers en/of andere minderjarigen aan het procesdossier zijn toegevoegd. Met de presentatie van deze bevindingen heeft het driemanschap de hoofdvraag reeds beantwoord.

Echter, gedurende het onderzoek stuit het driemanschap op *andere* onvolledigheden en verschillen tussen politie- en procesdossier, wat aanleiding is om een bredere vraag te stellen, namelijk, of aan de rechter relevante informatie is onthouden, die mogelijk tot een ander oordeel had kunnen leiden. Het driemanschap acht zich blijkens het eindrapport niet in staat om deze verbrede vraag met stelligheid te beantwoorden. Volgens de leden is echter *niet uit te sluiten* dat een ander oordeel was geveld. Dit vanwege het volgende.

Op diverse punten had naar het oordeel van het driemanschap aanvullende informatie uit het onderzoek bij de stukken gevoegd moeten worden. In de eerste plaats informatie met betrekking tot slachtoffers, verdachten (bijv. alibi’s) en pleegplaatsen, waarnaar onvoldoende of te weinig diepgaand onderzoek is gedaan. Te denken valt aan uitgebreid technisch sporenonderzoek in woningen en auto’s, of van bewijsconfrontaties van slachtoffers met de verdachten. In de tweede plaats is van een aantal verrichte onderzoeken met hetzij een negatief resultaat hetzij een resultaat dat voor het onderzoek niet van belang werd geacht geen proces-verbaal opgemaakt. Dit terwijl die onderzoeken wel van belang waren voor een goede beeldvorming over de vader van de Enschedese meisjes, de moeder en haar broer.

Verder zet het driemanschap vraagtekens bij de wijze waarop de aangifte van een van de dochters tegen hun vader tot stand is gekomen, in het bijzonder bij de rol die de halfzuster hierbij heeft gespeeld. Die rol is groter geweest dan uit het uitgewerkte verslag van het verhoor voor de rechter blijkt. Het driemanschap trekt hieruit de conclusie dat de belangen van de opsporing en die van de hulpverlening niet altijd goed gescheiden zijn gehouden. De hulpverlening prevaleerde op punten boven zuiverheid in de waarheidsvinding en aan adviezen van deskundigen op het gebied van de hulpverlening is een groot gewicht toegekend. Deskundigen die zich sterk maakten voor het belang van de waarheidsvinding vonden daarentegen minder gehoor, aldus het rapport.

⁴⁶ Interviews 21 april 2008 en 13 mei 2008.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ In de bestudering van het werkdossier en in interviews met leden van het driemanschap is de meeste aandacht immers uitgegaan naar aanpak en werkwijze. Op pp. 36-38 geeft het driemanschap zijn bevindingen en adviezen weer.

Voorts wordt de conclusie getrokken dat niet is uit te sluiten dat onderlinge beïnvloeding van slachtoffers in dit opsporingsonderzoek een grote rol heeft gespeeld. Het is het driemanschap *niet* gebleken dat enig onderzoek heeft plaatsgevonden naar deze mogelijke beïnvloeding. Ten slotte is vastgesteld dat in de uitwerkingen van de verhoren van de slachtoffers hier en daar significante verschillen bestaan tussen hetgeen daadwerkelijk tijdens de verhoren is gezegd en hetgeen daarvan op papier is gekomen. In sommige van die uitwerkingen worden antwoorden als ‘onverstaanbaar’ weergegeven, terwijl die antwoorden in werkelijkheid niet onverstaanbaar waren. Dit zou een goede beoordeling van deze verklaringen hebben bemoeilijkt.

‘Overwegingen ten overvloede’

Het slothoofdstuk van het rapport bevat ten slotte een aantal ‘overwegingen ten overvloede’, onder meer over gebreken in de communicatie tussen professionals, het onder de maat zijn van verhoortechnieken (ook voor die tijd) en onduidelijkheid over de opdracht aan getuigen-deskundigen gedurende de zaak.⁴⁹ Ook plaatst het driemanschap kanttekeningen bij de inertie van professionals na scherpe kritiek op het verloop van de strafzaak. De precieze status van deze overwegingen wordt uit het rapport niet geheel duidelijk. Ze zijn al of niet zijdelings relevant voor de bredere vraag die in tweede instantie is gesteld. Ze lijken bovendien op de eerste twee manco’s die Crombag aanvankelijk had aangedragen (“majeure kritiek” op het verhoren van de meisjes). Deze manco’s heeft de rechter destijds echter kunnen waarnemen, en vallen volgens de Toegangscommissie dus buiten de taakopdracht van het driemanschap.⁵⁰ Uit de bestudering van het werkdossier en uit de interviews blijkt dat het driemanschap heeft geworsteld met de afbakening van de onderzoeksvraag en van de reikwijdte van de rapportage.⁵¹

5.5 Advies van het driemanschap

Op 15 december 2007 kan het College het eindrapport over de Enschedese ontuchtzaak in ontvangst nemen. Het driemanschap geeft het volgende advies:

“Het driemanschap is zich ervan bewust dat de feitelijke basis van de veroordelende uitspraken, gelet op de zware kritiek van alle betrokken deskundigen op de kwaliteit van de verhoren, fragiel is. De informatie die door het onderzoek van het driemanschap is toegevoegd maakt die basis nog fragieler. Het driemanschap kan er - alles overziende - niet omheen de vraag onder ogen te zien of de veroordeelden wellicht onschuldig zijn aan bewezen verklaarde feiten. Zelf hebben de veroordeelden steeds volgehouden onschuldig te zijn.”⁵²

Het driemanschap adviseert het College dan ook om nader onderzoek in te (laten) stellen omdat dat mogelijk de twijfel kan wegnemen. Het driemanschap heeft - bewust - zelf niet geadviseerd over de inrichting van dat onderzoek. Wel realiseert het zich dat zich bij een dergelijk onderzoek verschillende praktische problemen kunnen voordoen, zoals het feit dat de zaak jaren terug speelde en het ontbreken van technisch bewijs. Deze problemen dienen volgens het driemanschap echter te worden afgewogen tegen de mogelijkheid dat onschuldigen zijn gestraft en een onschuldige van zijn vrijheid beroofd blijft.

5.6 Randvoorwaarden

Over de kwaliteit van de inhoudelijke, beheersmatige en administratieve ondersteuning door dhr. Keizer, voormalig hoofdinspecteur van de regiopolitie Groningen, bestaat tevredenheid. Op het ressortsparket is tevens een juridisch medewerker, de heer Jepkema, gedeeltelijk vrijgesteld.⁵³ Wel

⁴⁹ Rapport p. 37-8.

⁵⁰ Rapport p. 40.

⁵¹ Interviews 21 april 2008 en 13 mei 2008.

⁵² Rapport p. 38.

⁵³ Interviews 21 april en 13 mei 2008; rapport p.5.

achten sommigen binnen het driemanschap ondersteuning door personen met meer ervaring in het systematiseren en schrijven van een onderzoeksverslag wenselijk.⁵⁴

Fte's, vrijstellingen, vergoedingen

Er is geen echte urendeclaratie opgemaakt van de werkzaamheden die de voorzitter en juridisch medewerker de heer Jepkema hebben verricht. Hun activiteiten zijn opgevangen binnen het OM. De niet OM-leden, namelijk de wetenschapper, de oud-politiefunctionaris en de secretariële ondersteuning hebben hun uren gedeclareerd bij het PaG. Het betreft respectievelijk: 22, 48 en 23 dagdelen.⁵⁵ Over de facilitering door het College in termen van vergoedingen en vrijstellingen door de eigen werkgever is het driemanschap op hoofdlijnen tevreden. Wel is een zekere intrinsieke c.q. ideële motivatie bij alle leden van het driemanschap in grotere mate een drijfveer is dan geldelijke prikkels. Ook komt naar voren dat de situatie eenvoudiger ligt wanneer een gepensioneerd lid (i.c. de oud-politieman) het werk dient te verzetten dan wanneer iemand ernaast zijn taken als A-G c.q. wetenschapper al of niet gedeeltelijk blijft vervullen.⁵⁶

Cold Case Team (CCT)

Het driemanschap is ondersteund door een Cold Case Team (CCT). Over dit team is het driemanschap tevreden.⁵⁷ Wel hadden volgens de leden van het driemanschap toezeggingen in het kader van facilitering, zoals de 2 maanden durende totstandkoming van het ondersteunende CCT en zaken als netwerktoegang voor dit team sneller gekund. Hoewel er begrip is voor het feit dat het lastig is om mensen uit het dagelijks werk vrij te maken, had een versnelde start van het CCT de uiteindelijke oplevering van het rapport kunnen bespoedigen.

Het CCT is pas in een later stadium door het driemanschap ingeschakeld⁵⁸ en vanaf maart 2007 actief geworden. Het CCT, met ervaren rechercheurs, is tot in detail de politie- en hofdossiers over de Enschedese ontuchtzaak nader gaan inventariseren, bestuderen en vergelijken.⁵⁹ Ook is het team betrokken geweest bij de totstandkoming van interviewvragen voor sleutelfiguren (destijds), in samenspraak met het driemanschap. Het team zou 6 maanden fulltime bezig zijn geweest met de zaak en vervolgens tot de oplevering van het rapport minder intensief.⁶⁰

5.7 Kwalificaties van de werkzaamheden van het driemanschap

In deze paragraaf bezien we in hoeverre de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak tegemoet komt aan de maatstaven die in hoofdstuk 1 en 2 zijn geformuleerd, namelijk onafhankelijkheid, objectiviteit, navolgbaarheid, tijdigheid en 'afdoend'.

Onafhankelijkheid

Met onafhankelijkheid wordt primair bedoeld op onafhankelijkheid ten opzichte van het OM. Het OM (leiding, of collega's) zou niet indirect of direct de uitvoering van het onderzoek door het driemanschap moeten (kunnen) beïnvloeden.

Van inhoudelijke invloed van het College op de aanpak van het driemanschap lijkt geen sprake te zijn geweest. Deze blijft beperkt tot uitwendige zaken, zoals het geanonimiseerd weergeven van interviewbevindingen en zaken m.b.t. informatiebeheer. Het voornemen van het driemanschap om de vraag te verbreden is door het College gesteund. Ook is, voor zover kan worden nagegaan, geen sprake geweest van beïnvloeding of inmenging door derden.

Het gesprek dat het driemanschap heeft gevoerd met indiener Crombag op 5 oktober 2006 en zijn eerdere publicatie lijken in de afbakening en latere uitbreiding van het onderzoek een belangrijke rol te

⁵⁴ Interviews 21 april en 13 mei 2008.

⁵⁵ Degene die 23 dagdelen declareerde €135,- per dagdeel, de twee anderen (in totaal 7 dagdelen) €235,- .

⁵⁶ Interview 13 mei 2008.

⁵⁷ Interviews 21 april en 13 mei 2008.

⁵⁸ Rapport p. 7.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Interview 21 april 2008.

hebben gespeeld. De oorspronkelijke onderzoeksvraag, gebaseerd op één van de manco's zoals door Crombag naar voren gebracht, kon snel beantwoord worden maar wordt door het driemanschap te beperkt gevonden. Ontbrekende stukken in politiedossier en dus ook in rechtbankdossier zijn aanleiding geweest om een bredere onderzoeksvraag te formuleren. Met deze verbreding van de oorspronkelijke onderzoeksvraag door het driemanschap is een deel van de aanvankelijke bezwaren van Crombag alsnog - via een omweg - aan de orde gekomen.

Objectiviteit

Bij objectiviteit gaat het om de mate waarin bij de uitvoering van het werk doelstellingen en maatstaven van de CEAS (Instellingsbesluit artikel 2: nagaan of zich manco's hebben voorgedaan...etc.) tot uitgangspunt zijn genomen. Dat wil zeggen dat geen motieven zijn nagestreefd die onverenigbaar zijn met het doel waarvoor de Commissie in het leven is geroepen. In het werk van dit driemanschap is niet gebleken van motieven die onverenigbaar zijn met het doel van de CEAS; de verbreding van de oorspronkelijke vraag kan juist gezien worden als een onderstreping van het doel. Gaandeweg het onderzoek en na inbreng van het CCT heeft het driemanschap een selectie gemaakt van de meest relevante items voor verdere studie. Vervolgens is ingezoomd op de belangrijkste 'pijnpunten' in het opsporingsonderzoek in de Enschedese ontuchtzaak. Deze hebben de uiteindelijke structuur en strekking van het CEAS-rapport bepaald.

Navolgbaarheid

Navolgbaarheid houdt in dat de onderbouwing van de keuzes en de motivering van de besluitvorming en de adviezen begrijpelijk zijn en daarmee zijn na te volgen, niet alleen voor ingewijden maar ook voor anderen. De manier van gegevensverzameling voor de evaluatie wordt door het driemanschap verwoord op pagina 6 en 7 van het eindrapport. De wijze van gevolgtrekken en ordening van gegevens door het driemanschap blijft op punten echter impliciet. Het rapport heeft kenmerken van een verslag van een zoekproces. Uit het rapport alleen is het dus minder goed navolgbaar, *hoe* precies tot de keuze voor bepaalde 'pijnpunten' in het opsporingsonderzoek en tot de uiteindelijke gevolgtrekkingen over deze pijnpunten is gekomen. De tekst van het rapport is daarvoor te feitelijk van aard, en op het niveau van de ontuchtzaak zelf geschreven.

Het niet volledig navolgbaar zijn van sommige bevindingen en het ontbreken van tastbare conclusies (nu: 'het is niet uit te sluiten dat..') heeft volgens één van de leden van het driemanschap deels te maken met de voortdurende worsteling met hoofdvraag en afbakening.⁶¹ In dit verband wordt ook de kunstmatige beperking van het niet mogen beoordelen van de rechter genoemd (zie verder 'afdoend').

Tijdigheid

Het begrip tijdigheid hangt samen met de vraag in hoeverre het driemanschap zijn rapport zonder onnodige vertraging heeft uitgebracht. Zoals eerder aangegeven is het rapport van het driemanschap later opgeleverd dan aanvankelijk was gepland. Dacht men aanvankelijk het rapport in december 2006 klaar te hebben, uiteindelijk is het 18 december 2007 openbaar geworden. In de eerste plaats heeft dit een inhoudelijke reden, namelijk voortschrijdend inzicht dat aanleiding heeft gegeven tot verbreding van de onderzoeksvraag. Aangezien het de zorgvuldigheid ten goede kan komen is dit een geldige reden voor vertraging. Maar in de tweede plaats hebben ook de langzame totstandkoming (2 maanden) en facilitering van het CCT een vertragende werking gehad. Volgens één van de leden van het driemanschap heeft de tijdsdruk eraan bijgedragen dat men tot versnelde afronding van het rapport is overgegaan, waardoor de tekst mogelijk niet volledig is uitgekristalliseerd.⁶²

'Afdoend'

De onderhavige waarderingsvraag is, of het onderzoek van het driemanschap een zodanige reconstructie van het complex van feiten, gebeurtenissen en omstandigheden van het geval heeft opgeleverd dat op grond daarvan een algehele beantwoording van de voorliggende vragen mogelijk is. Praktisch gesproken betekent dit, dat al dan niet aangedragen kwaliteitsgebreken in het strafrechtelijk onderzoek voldoende zijn onderzocht om ze te bevestigen of te weerleggen.

⁶¹ Ibid.

⁶² Interview 13 mei 2008.

Eenzijds heeft het driemanschap zijn opdracht extensief geïnterpreteerd: de eerste onderzoeksactiviteiten hebben geresulteerd in de verbreding van de hoofdvraag van alleen *pv's van verhoren van een aantal slachtoffers/getuigen* tot de vraag of *relevante informatie* aan de rechter is onthouden. Daarmee is het driemanschap verder gegaan dan strikt vernomen werd verwacht door de Toegangscommissie en het College.

Anderzijds zijn kanttekeningen te plaatsen bij de volledigheid van het CEAS-onderzoek. Door de hechte vertrouwensbanden tussen de rechercheurs van de politie (Twente) is het aannemelijk dat de betrokken elkaar hebben afgeschermd zowel in de strafzaak als ten tijde van het onderzoek door het driemanschap. Dit kan de volledigheid en diepgang van het CEAS-onderzoek hebben beperkt. De houding van sommige destijds betrokken verhoor-rechercheurs en de zaakofficier is door het driemanschap als “defensief” geïdentificeerd. Dit geldt overigens niet voor de korpsleiding en de teamleiding, die volgens het driemanschap “uitstekende medewerking hebben verleend.”⁶³ Bovendien is uit gesprekken met de leden van het driemanschap naar voren gekomen dat men het niet mogen beoordelen van de rol van de rechter (zittende magistratuur) gedurende het hele onderzoek als een kunstmatige, zeer lastig vol te houden beperking heeft ervaren. Een aantal mogelijke manco's kon als gevolg daarvan niet volledig worden onderzocht.⁶⁴

⁶³ Interview 13 mei 2008.

⁶⁴ Voor een dergelijk meer ambitieus en breed onderzoek zou volgens een van de geïnterviewden ruime en ervaren secretariële ondersteuning en bovendien meer tijd (bijv. 2 jaar) vereist zijn.

Hoofdstuk 6 Werkwijze in nader onderzoek Lucia de B.

6.1 Achtergrond

Het onderzoek van dit driemanschap gaat over de zaak Lucia de B. De zaak draagt de naam van de Haagse verpleegkundige die op 13 december 2001 werd aangehouden op verdenking van betrokkenheid bij overlijdensgevallen in enkele Haagse Ziekenhuizen en preventief werd gehecht. De rechtbank ‘s- Gravenhage veroordeelt Lucia de B. op 24 maart 2003 tot een levenslange gevangenisstraf voor vier moorden, drie pogingen tot moord, diefstallen en valsheid in geschrift. Zowel de officier van justitie als de verdachte stellen tegen het vonnis hoger beroep in. Op 18 juni 2004 veroordeelt het gerechtshof ‘s- Gravenhage De B. eveneens tot een levenslange gevangenisstraf en wel voor onder meer zeven moorden en drie pogingen tot moord. Tevens legt het hof haar tbs met dwangverpleging op. Bij het cassatieberoep, ingesteld door de verdachte, vernietigt de Hoge Raad op 14 maart 2006 deze uitspraak, maar alleen voor wat betreft de beslissing over de strafbaarheid van de verdachte en de sanctieoplegging en verwijst de zaak naar het gerechtshof te Amsterdam. Het hof Amsterdam is van mening dat Lucia de B. volledig toerekeningsvatbaar is en dat leidt tot het arrest van 13 juli 2006 waarin zij de verpleegkundige veroordeelt tot een levenslange gevangenisstraf voor (onder meer) zeven moorden en drie pogingen tot moord op patiënten in Haagse ziekenhuizen, waar zij toen werkzaam was. Tegen dit veroordelend arrest is geen cassatie ingesteld.¹

Typering van de zaak

De zaak Lucia de B. is te beschouwen als een zaak waarin de bewijsvoering volledig steunt op indirecte bewijsmiddelen, die bestaan uit deskundigenoordelen. Volgens het gerechtshof in Den Haag zijn twee delicten (de moord op baby A.Z. en het jongetje A.) zelfstandig en overtuigend bewezen op grond van deskundigenoordelen. Deze bewezen verklaarde feiten fungeren vervolgens als steunbewijs voor acht andere gevallen van (poging tot) moord.

Vermeende manco's

Naar aanleiding van zijn twijfels over de bewezenverklaring in deze zaak, wendt prof.dr. A.A. Derksen, emeritus hoogleraar aan de Faculteit der Filosofie van de Radboud Universiteit Nijmegen zich bij brief van 27 juli 2006 tot de Toegangscommissie² met een verzoek om nader onderzoek. Hij had daartoe een basis gelegd in de publicatie van zijn boek getiteld “Lucia de B., Reconstructie van een gerechtelijke dwaling”.³ Derksen heeft twijfels over de bewezenverklaring van de twee ‘steundelicten’ en daarmee ook over de bewezenverklaring van de overige delicten die hierop steunden én hij heeft twijfels bij het resterende bewijs voor deze acht feiten. Derksen bestrijdt de conclusie van de deskundigen dat de geconstateerde concentratie van digoxine bij baby A.Z. dodelijk was, maar is van mening dat deze valt binnen de normale, therapeutische waarden van digoxine in het bloed. Verder heeft Derksen grote bezwaren bij het gebruik van statistische argumenten door het gerechtshof. Hoewel het hof de statistische bewijsvoering die bij de rechtbank gebruikt was, had verworpen, klinkt volgens Derksen in de oordeelsvorming van het hof de toevalsberekening door en heeft deze wel een rol in de oordeelsvorming gespeeld.

Advies van de Toegangscommissie

Op 20 september 2006 brengt de Toegangscommissie advies uit aan het College om nader onderzoek in te stellen. Gelet op het feit dat de Toegangscommissie ervoor moet waken dat geen onderzoeksopdracht wordt geformuleerd die over het eindoordeel van de rechter gaat, geeft zij bepaalde wijzigingen voor de uitvoering van het onderzoek. Naar het oordeel van de Toegangscommissie zijn er bepaalde punten door Derksen naar voren gebracht waarvan nader moet

¹ Het “Rapport van het driemanschap in de zaak tegen mevrouw de B.” (verder: rapport) is verschenen op 29 oktober 2007 en is te downloaden via de internetpagina van het OM: www.om.nl/commissie_evaluatie_afgesloten_strafzaken_posthum).

² Archief Toegangscommissie.

³ Veen Magazines, Diemen, 2006.

worden onderzocht hoe deze in het opsporingsonderzoek aan de orde zijn geweest. Het gaat in het bijzonder om de vraag of het juist is dat onderzoek naar een aantal sterfgevallen werd stopgezet als bleek dat Lucia de B. geen dienst had. Als er in het opsporingsonderzoek slechts een selectie van de gegevens is voorgedragen om statistische berekeningen mee te laten uitvoeren, kan een evenwichtig oordeel van de rechter hierdoor belemmerd zijn, aldus de Toegangscommissie. Daarom is het van belang om nadere informatie in te winnen over wat hierover ter zitting bij het Hof is gewisseld. Verder gaat het om de vraag welke informatie aan deskundigen is verstrekt c.q. onthouden voor het uitbrengen van advies. Het betreft met name informatie over de staat van contractie van het hart van een van de slachtoffers, de al niet blauwheid van de vermeend door verstikking overleden kinderen. In het kader van het nader onderzoek kan volgens de Toegangscommissie ook worden meegenomen of in het dossier de rapportage van het Pieter Baancentrum is opgenomen over de waarde van de dagboekantekeningen van Lucia de B. Tenslotte is ook de vraag of er mogelijk sprake is van voortschrijdend inzicht op het gebied van digoxine-onderzoek, waardoor de conclusies over de bewezen verklaarde moorden op één van de slachtoffers nu anders zouden luiden.⁴ Het College neemt het advies van de Toegangscommissie over en informeert de Minister van Justitie, de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak, de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad, de betreffende Hoofdofficier van justitie en de Hoofdadvocaat-Generaal vertrouwelijk. Vervolgens formeert het College een onderzoekscommissie bestaande uit:

- Mr. J.W.M. Grimbergen, A-G bij het ressortsparket Arnhem (voorzitter);
- Prof. mr. dr. M.S. Groenhuijsen, hoogleraar straf- en strafprocesrecht en victimologie aan de Universiteit van Tilburg;⁵
- Mr. P. Vogelzang, voormalig korpschef van de regiopolitie Utrecht.

De leden van het driemanschap waren eerder al gevraagd door de voorzitter van het College om zitting te nemen in de CEAS-pool. De gekozen voorzitter en leden zijn niet betrokken geweest bij het overleg over de samenstelling: de namen van de andere twee leden zijn aan hen meegedeeld⁶.

6.2 Onderzoeksvragen en eerste aanpak

Op grond van de bestudering van de opdracht van het College komt het driemanschap eind 2006 twee maal bij elkaar en formuleert dan zes vragen die zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat wél het werk van de politie en het OM en níét dat van de rechter in de beschouwing mag worden betrokken.⁷ Verder stelt het driemanschap op verzoek van het College een plan van aanpak op, waarin aandacht moet worden besteed aan een uitwerking van de vraagstelling, een stappenplan met een fasering in de verwachte behoefte aan ondersteuning van politiemensen en/of administratieve ondersteuning en de daarmee samenhangende kosten. Het driemanschap legt het geheel ter goedkeuring voor op 6 december 2006. Het College laat bij brief van 13 december 2006 het driemanschap weten met het plan van aanpak in te stemmen⁸.

Naar het oordeel van het driemanschap moeten de volgende zes onderzoeksvragen beantwoord worden:

1. Is het juist dat alleen (mogelijk) onverklaarbare of verdachte sterfgevallen zijn onderzocht waarbij mevrouw De B. mogelijk was betrokken en zijn andere sterfgevallen, waarvan vast stond dat zij daar in elk geval niets mee te maken had als niet relevant terzijde geschoven?

⁴ Archief Toegangscommissie, brief Toegangscommissie aan College 20 september 2006.

⁵ Door het driemanschap wordt bij het College in het plan van aanpak ook aangegeven dat Franken, de advocaat van Lucia de B., in 1993 is gepromoveerd bij prof. Groenhuijsen. Het driemanschap merkt daarbij op dat dit geen schijn van mogelijke bevooroordeeling oplevert. Dat oordeel wordt door het College overgenomen en er is naar het oordeel van het College derhalve geen bezwaar tegen de continuering van de deelname van prof. Groenhuijsen. (Archief Toegangscommissie/PaG).

⁶ Interviews 15 april 2008 en 25 mei 2008.

⁷ Archief College/PaG, Plan van aanpak; interview 19 mei 2008.

⁸ Archief College/PaG.

2. Welke deskundigen is gevraagd te rapporteren? Op basis waarvan zijn juist deze deskundigen aangezocht?
3. Wat is de startinformatie geweest, waarop de geraadpleegde statistici zich hebben gebaseerd? Is die startinformatie juist en volledig geweest?
4. Van welke informatie zijn de geraadpleegde medische deskundigen voorzien? Is die informatie juist en volledig geweest?
5. Is een mogelijke rapportage van het Pieter Baancentrum over de waarde en de interpretatie van een aantal mogelijk relevante dagboek aantekeningen van mevrouw De B. in het dossier opgenomen?
6. Zijn relevante verschillen van wetenschappelijk inzicht over de digoxinetests voldoende betrokken bij de opsporing en vervolging van betrokkene?

Het driemanschap geeft expliciet aan dat het onderzoek geen oordeel zal inhouden over de vraag of het oordeel van de rechter juist is geweest. Het onderzoek is gericht op de juistheid en de volledigheid van de aan de rechter verstrekte informatie.

Verder stelt het driemanschap een stappenplan voor om tot beantwoording van deze onderzoeksvragen te komen dat bestaat uit:

- Eerste oriëntatie op de zaak d.m.v. lezing van de thans ter beschikking staande stukken, zoals het boek van prof. Derksen, de stukken van de toegangscommissie en de aan de commissie ter beschikking gestelde correspondentie en krantenartikelen.
- Organiseren en bijwonen van een presentatie van het onderzoek, toegespitst op de hierboven geformuleerde onderzoeksvragen, door de zaakofficier van justitie en de teamleider van het (politie)onderzoeksteam.
- Verzamelen van de relevante stukken waarbij in ieder geval gedacht wordt aan het complete strafdossier, de pv's ter terechtzitting van de verschillende zittingen bij rechtbank en hof, alle opgemaakte rapportages van geraadpleegde deskundigen, de rapportages van het Pieter Baan Centrum, de rapportages van het NFI en het Institut de Médecine Légale te Straatsburg met betrekking tot digoxine tests, eventuele journaals en gespreksverslagen.
- Bestudering van relevante stukken.
- Eerste tussentijdse evaluatie.
- Gesprekken met betrokkenen, in ieder geval met de advocaat van mevrouw De B., en met prof Derksen. Voor het overige zal worden bezien met welke personen nog meer gesproken zal worden, daarbij kan gedacht worden aan de geraadpleegde deskundigen. Vooralsnog wordt niet gedacht aan een gesprek met mevr. De B.
- Opstellen van eindrapportage.

Tenslotte verzoekt het driemanschap dat alle bij de parketten aanwezige stukken die betrekking hebben op de strafzaak tegen mevr. De B., op één centrale plaats ter beschikking komen en bovendien dat ondersteuning wordt geboden in de persoon van een oud-A-G die als secretaris kan fungeren.

Ter uitvoering van het onderzoek heeft het driemanschap een aantal stappen gezet op basis van het stappenplan. In het nu volgende lichten we de uitvoering van het onderzoek toe met gebruikmaking van gegevens uit het rapport van het driemanschap, uit het werkdossier en uit de interviews.

6.3 Onderzoeksvragen: aanpak en bevindingen per vraag

Het driemanschap start begin januari 2007 met het op orde brengen en het bestuderen en het van het omvangrijke dossier dat uiteindelijk in Den Haag is samengebracht.⁹ Verder nodigt het driemanschap de twee zaakofficieren en een politiemann die aan het onderzoek hadden deelgenomen, uit om een presentatie te geven om op die wijze het driemanschap op korte termijn bij te praten.¹⁰ Ook voert het

⁹ Archief College/PaG, tussenbericht van de voorzitter aan College d.d. 15 juli 2007.

¹⁰ Interview 19 mei 2008.

een kennismakingsgesprek met prof. Derksen, de indiener en met prof. Franken, de advocaat van Lucia de B. Aan beiden wordt dan (op 1 maart 2007) de vraag voorgelegd of zij zich kunnen vinden in de door het College aan het driemanschap voorgelegde vraagstelling. Dat blijkt het geval te zijn. Derksen kan er zich volledig in vinden; terwijl Franken ook de vraag wanneer nu sprake is van een onnatuurlijk overlijden, graag door het driemanschap beantwoord had zien worden. Omdat aan deze vraag in het arrest van het hof Den Haag ruim aandacht was besteed, zou het ingaan op het verzoek van Franken volgens het driemanschap betekenen dat het een beoordeling geeft van de opvatting van het hof, wat in strijd is met de opdracht. Daarom wordt van beantwoording van die vraag afgezien.¹¹ Het driemanschap stelt per vraag een startnotitie vast. Deze startnotities zijn in concept opgesteld door de voorzitter nadat hij het materiaal in het procesdossier heeft bestudeerd.¹² In iedere startnotitie wordt de vraagstelling nader uitgewerkt en wordt aangegeven welke activiteiten en/of welke informatie nodig is voor de beantwoording van de vraag. Als er voor de beantwoording van de vragen gesprekken plaatsvinden, worden de vragen meestal ter voorbereiding aan betrokkenen opgestuurd. Van elk gesprek wordt verslag gemaakt, dat aan de betrokkenen wordt voorgelegd.¹³

In het volgende wordt per onderzoeksvraag de gevolgde aanpak en de analyse door het driemanschap gereconstrueerd.

6.3.1 De eerste vraag

Is het juist dat alleen (mogelijk) onverklaarbare of verdachte sterfgevallen zijn onderzocht waarbij mevrouw de B. mogelijk was betrokken en zijn andere sterfgevallen, waarvan vast stond dat zij daar in elk geval niets mee te maken had, als niet relevant terzijde geschoven?

Aanpak

De startnotitie voor de beantwoording van deze vraag is geschreven op basis van de bestudering van het boek van Derksen, zijn nadere adstructies in enkele brieven aan de voorzitter van het driemanschap, het zaaksdossier, zoals dat compleet voorhanden was in Den Haag vanaf januari 2007, en een eerste presentatie van het onderzoek door de betrokken politiemensen, op verzoek van het driemanschap. Het driemanschap bespreekt de startnotitie in een vergadering, medio februari 2007.¹⁴ In de startnotitie worden twee in elkaar overlopende fasen onderscheiden. De eerste fase gaat over het overlijden van de baby A.Z, terwijl de tweede fase het onderzoek betreft naar een aantal andere overlijdensgevallen en reanimaties in het Juliana Kinderziekenhuis (JKZ) waarbij ‘bedenkingen’ waren gerezen. Voorts geeft de startnotitie een operationalisering van de eerste vraag om de keuzemomenten aan het begin van het politieonderzoek te kunnen ontleden en om na te gaan wat in het voorbereidend onderzoek aan de orde is geweest. Onder andere moet worden nagegaan of in de aangehaalde pv’s sprake is van plotseling, onverwacht en medisch onverklaarbaar overlijden, of gekeken is naar mogelijke patronen zoals aanwezigheid van artsen, arts-assistenten en verpleegkundigen en of er zicht bestaat op het aantal reanimaties.

In aanvulling op datgene wat het driemanschap in het dossier aantreft en daar waar niet duidelijk blijkt waarop bepaalde keuzes c.q. stappen in het begin van het politieonderzoek zijn gebaseerd, voert het gesprekken met de beide zaaksofficieren en met de twee destijds betrokken ambtenaren van politie in de regio Haaglanden. Deze personen leggen ook stukken aan het driemanschap over.¹⁵

De politiemensen die zijn uitgenodigd voor de vergadering van 1 maart 2007 blijken plotseling verhinderd te zijn.¹⁶ Na verschillende interventies van de voorzitter in april en in mei kunnen zij

¹¹ Archief College/PaG, tussenbericht van de voorzitter aan College dd 15 juli 2007.

¹² Bij het opstellen van de concepten voor de startnotities wordt de voorzitter bijgestaan door de ambtelijk secretaris.

¹³ Werkdossier van het driemanschap, geraadpleegd 9 april 2008 (verder: werkdossier); interviews 15 april en 25 april 2008.

¹⁴ Werkdossier.

¹⁵ Rapport p. 7.

¹⁶ Werkdossier.

geïnterviewd worden, overigens nadat eerst de vragen die het driemanschap wil stellen aan hen zijn voorgelegd.

Voor de eerste fase constateert het driemanschap op grond van uitgebreid dossieronderzoek dat hoewel er twee verpleegkundigen belast waren met de verzorging van baby A.Z., al kort na het moment van overlijden mevr. De B. wordt aangeduid als ‘verdachte’ terwijl een andere verpleegkundige ‘getuige/betrokkene’ wordt genoemd.¹⁷ Het driemanschap vraagt daarom de toenmalige zaakofficieren, waarop deze aanduidingen waren gebaseerd. Zij geven aan dat het belangrijkste verschil in positie tussen de twee verpleegkundigen was dat over mevr. De B. verhalen de ronde deden. Verder speelden de getuigenverhoren van beide verpleegkundigen (op 6 en 7 september 2001) een rol, inhoudend verklaringen omtrent de verdachte handelwijze van mevr. De B. en omtrent haar verklaring dat baby A.Z. haar patiënt was.

Het driemanschap constateert op basis van het dossieronderzoek en het gesprek met het OM, dat reeds twee weken na de start van het opsporingsonderzoek, naar mevr. De B., tegen wie vanwege feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld bestond aan enig strafbaar feit, als enige verdachte wordt gerechercheerd.¹⁸

De tweede fase van het opsporingsonderzoek start met de aangifte van de directeur van het JKZ op 17 september 2001 van een aantal verdachte sterfgevallen waarin ook baby A.Z. was opgenomen. Op grond van de informatie van de politie stelt het driemanschap zelf een lijst op met 16 incidenten die plaatsvonden binnen JKZ (overlijdensgevallen, reanimaties, mogelijke intoxicaties) in de periode dat mevr. De B. daar werkte én waarnaar enig onderzoek door de politie is verricht. De lijst omvat incidenten in de periode van 17 januari 2000 tot en met 4 september 2001. Het driemanschap vergelijkt deze lijst vervolgens met andere lijsten van incidenten, waar in het onderzoek door politie en OM al dan niet mee is gewerkt.

Eerst vergelijkt het driemanschap zijn lijst met de reeks gevallen die in de aangifte van de directeur van het JKZ was opgenomen. Daaruit blijkt dat, in navolging van de aangifte van de directeur, het onderzoek zich heeft geconcentreerd op de afdeling MCU 1: de afdeling waar mevrouw De B., het grootste deel van haar dienstverband werkzaam was. Dit terwijl er nog vier andere afdelingen in het JKZ bestonden (ten tijde dat mevr. De B. daar werkte) waar zich ook incidenten hadden voorgedaan en waar -in 2 gevallen- ook enig onderzoek door de politie naar was verricht. Ook constateert het driemanschap dat de onderzoeksperiode wordt beperkt tot de periode van 1 september 1999 tot en met 4 september 2001, de periode waarbinnen mevr. De B. op de genoemde afdeling heeft gewerkt.

Verder vergelijkt het driemanschap de lijst met verdachte sterfgevallen en reanimaties, zoals gevoegd bij de aangifte van de directeur JKZ met het overzicht van overlijdensgevallen op alle afdelingen JKZ in de periode 1996 tot en met 2001, die door de directeur aan het politieteam was verstrekt. Deze lijst betreft dus een ruimere periode dan die waarin mevr. De B. daar werkzaam was. Daaruit maakt het driemanschap op dat er in de periode 1996 tot en met 1998 zeven patiëntjes kwamen te overlijden op de afdeling IN 1 -die later MCU 1 werd-, terwijl in de periode 1999 tot en met 2001 (toen mevr. De B. daar werkte) op de IN 1 en de MCU 1 samen zes patiëntjes kwamen te overlijden, waarvan één in maart 1999, op het moment dat mevr. De B. nog niet in dienst was.¹⁹

Ook vergelijkt het driemanschap de eigen lijst van 16 incidenten met het eind-pv en stelt vast dat er opvallende en niet te verklaren verschillen zijn. Het driemanschap vraagt de politie naar de reden hiervan. De politie antwoordt dat in overleg met een deskundige op dat gebied de beschreven ‘incidenten’ op een mogelijk strafbaar handelen duiden.²⁰

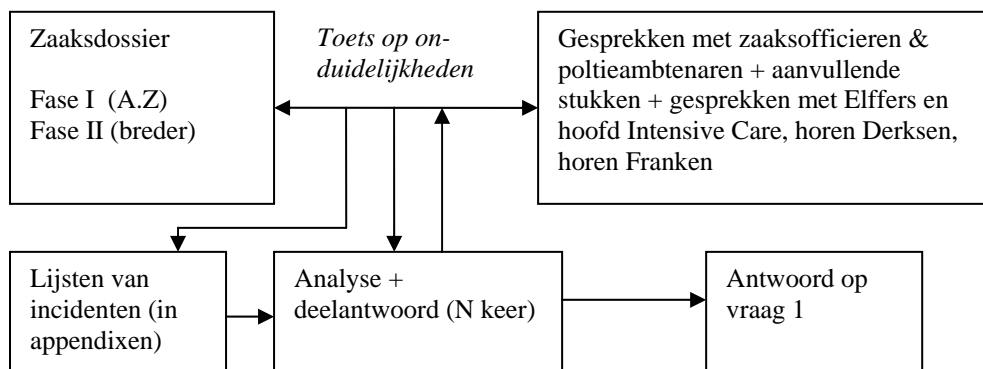
¹⁷ Dat blijkt uit gegevens uit afgeluisterde telefoonlijnen van mevr. De B. en van haar collega tot na haar aanhouding op 13 december 2007. Het afluisteren van de telefoonlijn van haar collega wordt op 5 oktober beëindigd.

¹⁸ Rapport p. 8; interview 19 mei 2008.

¹⁹ Rapport p. 9.

²⁰ Rapport p. 9.

Figuur 3. Gevolgde aanpak bij de beantwoording van de eerste vraag



Het opsporingsonderzoek strekte zich dus uit over de periode van 1 september 1999 tot en met 4 september 2001 en had uitsluitend betrekking op het MCU 1. Over dat onderzoek heeft het driemanschap diverse bevindingen opgetekend, die hier kort worden weergegeven.

In het opsporingsonderzoek spelen zowel overlijdensgevallen als reanimaties een rol. Tegelijkertijd worden blijkens het politieonderzoek reanimatiegevallen niet systematisch geregistreerd. Het driemanschap vraagt aan prof. Elffers, die destijds als statisticus betrokken was bij het politieonderzoek, of hij informatie had over incidenten. Elffers legt een lijst met incidenten (reanimaties, al dan niet eindigend in een overlijden) over, die hem in de loop van het onderzoek was verstrekt. Prof. Elffers is volgens zijn informatie gevraagd om berekeningen uit te voeren met als begininformatie dat mevr. De B. bij *alle* reanimaties betrokken was. Dat laatste staat volgens het driemanschap niet onomstotelijk vast.²¹

Het driemanschap constateert vervolgens dat het dossier een lijst bevat van (deels geslaagde) reanimaties over de periode vanaf 9 november 1999 en betrekking hebbend op de afdelingen MCU 1, 2 en 3. Deze lijst is afkomstig van de afdelingen intensive care neonatologie en intensive care pediatrie. Het driemanschap vraagt het afdelingshoofd naar de compleetheit van deze lijst, waarop zij antwoordt: "Dit aantal is vrij nauwkeurig. Ik kan er hoogstens een of twee gevallen naast zitten".²² Verder stelt het driemanschap vast, aan de hand van gesprekken met de medewerkers van de regiopolitie Haaglanden, dat de politie zich bewust was van het feit dat alleen uit het overzicht e/o de kruistabel niet kan worden afgeleid *hoe* een personeelslid is betrokken bij een incident; dat het alleen gaat om een hulpmiddel. Wel betwijfelt het driemanschap of door de politie met een voldoende "open mind" naar mogelijke strafrechtelijke betrokkenheid is gekeken; los van het feit dat mevr. De B. door JKZ-medewerkers al in een vroeg stadium als 'verdachte' was aangemerkt.²³

Ten slotte treft het driemanschap in het strafdossier ook gegevens aan van andere ziekenhuizen (Leijenburg en Rode Kruis) voor de periode waarin mevr. De B. daar werkte. Hieruit kan worden opgemaakt dat sprake was van plotseling en onverwacht overlijden zonder dat gevraagd was om, bij het verzamelen daarvan, rekening te houden met de rol of aanwezigheid van mevr. De B.²⁴

Antwoord op de eerste vraag

Het driemanschap oordeelt dat mevr. De B. in de eerste fase van het onderzoek te snel als (enige) verdachte is aangemerkt voor de moord op baby A.Z. en dat het onderzoek eenzijdig op haar gericht is geweest.

Ten aanzien van de tweede fase van het opsporingsonderzoek, waarin is gekeken naar een aantal 'verdachte' overlijdensgevallen en reanimaties binnen het JKZ, is het driemanschap overtuigd dat het streven bij politie en justitie erop gericht is geweest om met een open en onbevooroordeelde blik naar de zaak te kijken. Het driemanschap kan het ook billijken dat – gelet op de aangifte van de directeur - de

²¹ Zie ook het antwoord op vraag 3.

²² Rapport p. 11.

²³ Rapport p. 12.

²⁴ Rapport p. 13.

focus aanvankelijk gericht is geweest op de afdeling waar mevr. De B. werkte en op de periode waarbinnen zij in het JKZ actief was. Toen dit onderzoek echter geen direct bewijs opleverde, in de zin van bijvoorbeeld verklaringen van getuigen die De B. enige levensbedreigende handeling hebben zien verrichten, was er alle aanleiding om verder te kijken dan de MCU 1 en de periode dat mevr. De B. daar werkzaam was. Nu dat niet is gebeurd is er naar de mening van het driemanschap onvoldoende oog geweest voor alternatieve scenario's.

Behalve deze bevinding heeft het driemanschap geen (verdere) aanwijzingen gevonden dat sterfgevallen waarvan vast stond dat zij daar in elk geval niets met te maken had, als niet relevant terzijde zijn geschoven.²⁵

6.3.2 De tweede vraag

Welke deskundigen zijn gevraagd te rapporteren? Op basis waarvan zijn juist deze deskundigen aangezocht?

Aanpak

De startnotitie voor de beantwoording van deze vraag wordt door het driemanschap besproken op 1 mei 2007.²⁶ Daarin wordt aangegeven in welke fasen, vanaf het politieonderzoek tot en met de cassatie, welke deskundigen zijn gevraagd te rapporteren. Volgens de startnotitie moet een selectie gemaakt worden van de deskundigen van wie vervolgens wordt nagegaan, waarom zij zijn aangezocht. De aanpak komt terug in het eindrapport en wordt hier kort weergegeven.

Gedurende het gehele strafproces heeft een groot aantal deskundigen gerapporteerd of is gehoord. Het driemanschap schat dat het om 70 deskundigen gaat: 23 tijdens politie-onderzoek; zeker 40 door rechtbank en Hof. Mede om te voorkomen dat er te veel tijd aan wordt besteed stelt het driemanschap op basis hiervan een "shortlist" van 11 deskundigen samen. Deze zijn volgens het driemanschap als onafhankelijke deskundigen aan te merken: zij hebben niet een rol van deskundige en getuige gespeeld, maar zijn gevraagd om interpretaties te geven. De shortlist wordt besproken met de advocaat van de B. en met de indiener van het verzoek.²⁷ Dit spoort met de wijze waarop in het strafproces de advocatuur de kans krijgt om over de geraadpleegde deskundigen een mening te geven.²⁸ Verder kan het driemanschap op deze manier snel vaststellen of daar vanuit verschillende gezichtspunten mee kon worden ingestemd, dan wel of er eventueel verkeerde keuzes in zouden zitten.²⁹ De ondervraagden hebben bij de shortlist geen opmerkingen die aanleiding tot wijzigingen geven. Vervolgens stelt het driemanschap bij nadere bestudering vast, dat drie deskundigen benoemd zijn geweest door de rechtbank of het gerechtshof en dus buiten het bereik van CEAS-onderzoek vallen. Eén van de deskundigen, prof. Visser, was destijds ingeschakeld door de directie van het JKZ bij de aangifte en dient daarom buiten de definitieve shortlist blijven. Ten aanzien van de apotheker/toxicoloog stelt het driemanschap vast dat niet deze specifieke deskundige is gevraagd, maar het NFI.³⁰ Hiermee valt deze deskundige af.

Er blijven 6 namen van deskundigen over. Wat betreft deze 6 namen doet het driemanschap bij het OM (twee behandelend zaakofficieren) en bij de verdediging van De B. schriftelijk navraag over hun beweegredenen om voor deze bij deze resterende zes deskundigen te kiezen.³¹

Antwoord op de tweede vraag

Uit de schriftelijke beantwoording van één van de zaakofficieren en van de advocaat van mevr. De B. maakt het driemanschap het volgende op. Bij het OM komen diverse beweegredenen naar voren, maar onduidelijk blijft op welke aspecten de zaakofficier de deskundigheid destijds heeft beoordeeld. Wat

²⁵ Rapport p. 14.

²⁶ Werkdossier.

²⁷ Werkdossier, startnotitie vraag 2.

²⁸ Interview 25 april 2008.

²⁹ Interview 19 mei 2008.

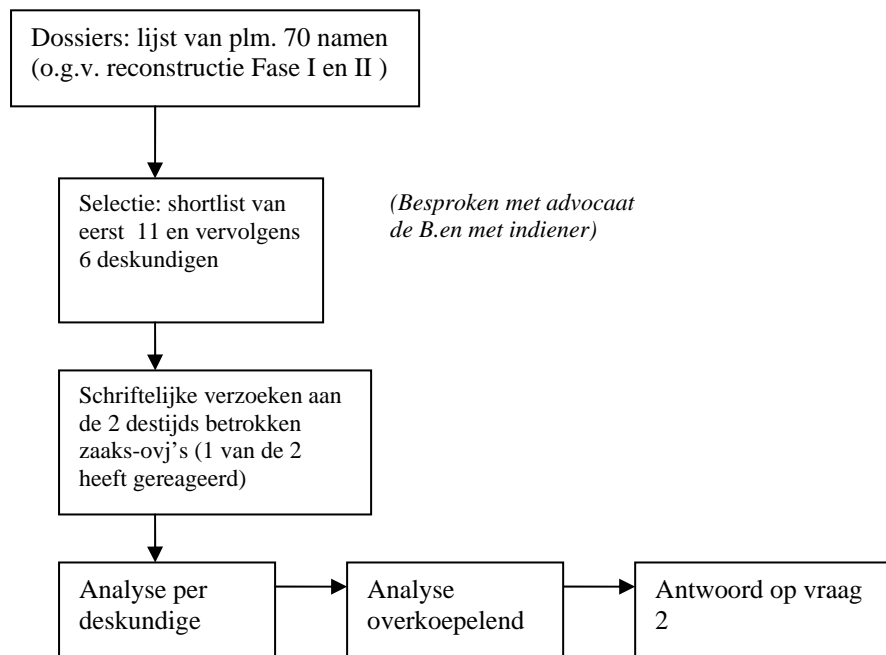
³⁰ Rapport p. 19.

³¹ Rapport p. 20.

betreft de advocatuur (i.c. Franken) blijkt de beoordeling vooral gebaseerd te zijn op informatie van collega's.³²

Er lijkt naar het oordeel van het driemanschap geen structureel onderzoek naar de specifieke kwaliteiten van de aan te wijzen personen ten grondslag te liggen. Betrekkelijk willekeurige argumenten als toevallige bekendheid met (de naam van) een persoon speelden een belangrijke rol.³³ Het driemanschap realiseert zich dat de beoordeling van de mate van deskundigheid met een zekere mate van subjectiviteit gepaard gaat. Toch is een zekere mate van objectivering wel mogelijk. Daarbij kan gedacht worden aan het aantal keren een bepaalde deskundige in de wetenschappelijke literatuur wordt geciteerd. Juist in een zaak als die tegen mevr. De B., waarin de opvatting van deskundigen een cruciale rol speelt in de bewijsvoering, is aan een dergelijke objectivering naar de opvatting van het driemanschap zeker behoefte.³⁴

Figuur 4. Gevolgde aanpak bij de beantwoording van de tweede vraag



6.3.3 De derde vraag

Wat is de startinformatie geweest, waarop de geraadpleegde statistici zich hebben gebaseerd? Is die startinformatie juist en volledig geweest?

Aanpak

Ook voor de beantwoording van deze vraag is een startnotitie opgesteld waarin is weergegeven welke informatie het driemanschap nodig zou hebben. De aanpak komt in het onderstaande terug.

Het driemanschap neemt als uitgangspunt dat, gelet op de vraagstelling, de aandacht alleen uitgaat naar deskundigen die *zelf* berekeningen (gedurende de loop van het onderzoek) hebben uitgevoerd. Daarnaast geldt als uitgangspunt dat geen oordeel over de kwaliteit van de berekeningen, alleen over de startinformatie zal worden gegeven.³⁵

³² Rapport p. 21.

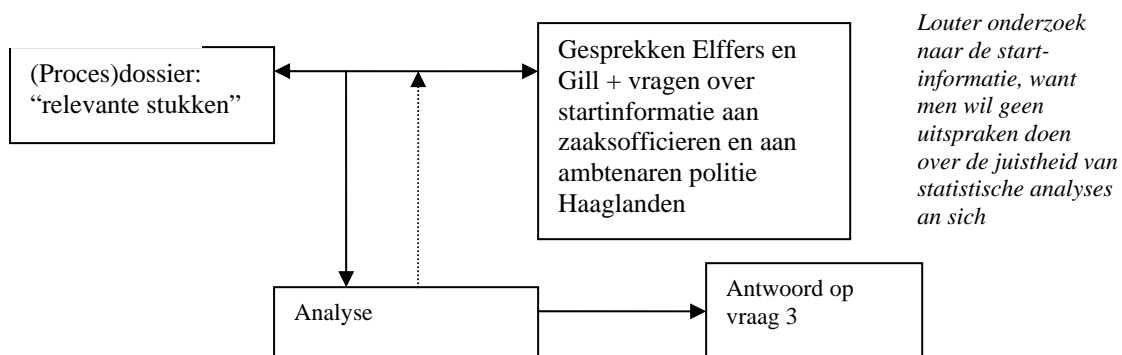
³³ Ibid.

³⁴ Rapport p. 22.

³⁵ Werkdossier; rapport p. 23.

De enige deskundige die zelf berekeningen heeft uitgevoerd blijkt prof Elffers te zijn³⁶. Het driemanschap vraagt aan de zaakofficiëren waarom voor Elffers is gekozen en welke startinformatie hem is voorgelegd en waarom hem niet om alternatieve berekeningen is gevraagd. Na bestudering van de drie rapporten die Elffers opstelde besluit het driemanschap hem enkele malen ter vergadering uit te nodigen.³⁷ Het driemanschap stelt hem dan een aantal vragen ter verheldering van zijn rol en van de door hem gemaakte berekeningen in de loop van het strafvorderlijk onderzoek. Prof.dr. R.D. Gill, hoogleraar wiskundige statistiek aan de Rijksuniversiteit Leiden, wordt uitgenodigd om op de berekeningen van Elffers te reageren. In een eerder stadium had prof. Gill zichzelf reeds gemeld bij het driemanschap en hij had er via Haagse contacten op aangedrongen om te worden gehoord. Niettemin was het driemanschap zelf ook al van mening dat Gill moest worden gehoord omdat hij zou behoren tot de beste statistici die Nederland kent.³⁸

Figuur 5. Gevolgde aanpak bij de beantwoording van de derde vraag



Na bestudering van de rapporten van Elffers concludeert het driemanschap dat het begrip ‘incident’ niet eenduidig wordt gehanteerd. In het rapport van 5 februari wordt wel het begrip incident gedefinieerd als “gevallen waarbij gereanimeerd moest worden al dan niet eindigend in het overlijden van patiënten.” Wat betreft het JKZ is de definitie consequent gehanteerd, maar voor de zaken in het Rode Kruis Ziekenhuis omvatten de gebruikte cijfers alleen sterfgevallen waarbij niet valt af te leiden of van een reanimatie sprake is geweest.³⁹ Ook lijkt de betekenis van het begrip ‘reanimatie’ niet eenduidig vast te staan.⁴⁰ Verder blijkt uit verklaringen van het JKZ aan het politieteam destijds dat voor de compleetheit van de registraties niet kan worden ingestaan. Het driemanschap vraagt Elffers naar de informatie die hij heeft opgevraagd bij aanvang van zijn werkzaamheden, waarop hij antwoordt dat hij gevraagd heeft om *alle* gevallen van reanimatie in het JKZ met datum en tijd zodat hij kon nagaan of de verdachte dienst had of niet. Deze lijst is toen door de recherche verstrekt waarbij werd aangegeven dat navraag naar de volledigheid ervan is gedaan bij het JKZ. Het driemanschap stelt vast dat de door Elffers gehanteerde lijst daarvan afwijkt en trekt de conclusie dat er (in zijn rapport van 5 februari 2002) sprake is geweest van onvolledige en onjuiste startinformatie. Elffers heeft, zo stelt het driemanschap vast, zich in zijn rapport van 8 mei beperkt tot de periode van 1 oktober 2000 tot 9 september 2001. Evenals in het rapport van 5 februari komt hij tot 9 incidenten maar kiest als uitgangspunt voor de berekeningen een periode die maakt dat er 1 incident uitvalt. Gevraagd naar de motivering, zegt Elffers dat het een onlogische stap is, maar dat het een incident betrof dat niet in de tenlastelegging was opgenomen. In zijn laatste rapport (29 mei 2002) gaat Elffers rekenen met 8 i.p.v. 9 incidenten. In zijn rapport geeft hij aan dat hem gevraagd is om berekeningen

³⁶ De overige drie deskundigen die een rol speelden (De Mulder, Meester en Van Lambalgen) hebben gereageerd op de bevindingen van Elffers en zijn gehoord door de rechter, maar hebben zelf geen berekeningen uitgevoerd.

³⁷ Werkdossier, rapporten d.d. 5 februari, 8 mei en 29 mei 2002.

³⁸ Interview 25 april 2008.

³⁹ Rapport p. 24.

⁴⁰ Ibid.

uit te voeren met andere cijfers maar niet wie dit heeft gevraagd. Het driemanschap heeft niet kunnen achterhalen wie dit verzoek aan Elffers heeft gedaan.⁴¹ Wel constateert het driemanschap dat het binnen halen van een andersoortige component in de berekeningen de waarde van de statistische berekeningen in hoge mate relateert.⁴²

Voorafgaand aan de beantwoording van de vraag geeft het driemanschap enkele overwegingen naar aanleiding van het verrichte onderzoek.

In een van de gesprekken heeft Elffers aangegeven dat hem is gevraagd om zijn licht te laten schijnen over de vraag of er sprake van toeval kon zijn. Zijn onderzoek c.q. bemoeienis in de zaak was naar zijn zeggen een ‘planningsinstrument’ voor de politie om te bezien of het zinvol was om er nog meer rechercheurs op te zetten. Het driemanschap heeft de indruk gekregen, dat de functie van het werk van prof. Elffers zonder duidelijk beslismoment is veranderd van sturingsinstrument van de politie naar potentieel bewijsmiddel. Nu de rechter volkomen vrij is in de selectie van de bewijsmiddelen, is met de opname van het rapport van Elffers in het dossier⁴³ het risico genomen dat het sturingsmiddel de functie van bewijsmiddel zou krijgen. Hiermee is naar het oordeel van het driemanschap de oorspronkelijke functie van Elffers’ rapporten miskend. Ook rust er naar het oordeel van het driemanschap op de geraadpleegde deskundige een verantwoordelijkheid om duidelijk te maken waarvoor de door hem gebruikte rapportage wel en niet gebruikt kan worden.⁴⁴

In de publieke discussie die is ontstaan rond de strafzaak tegen mevr. De B. speelt statistiek een vooraanstaande rol. De vraag is of in de strafrechtelijke procedure de bevindingen van prof. Elffers een rol hebben gespeeld in de overtuiging van de rechter; en of de door hem gemaakte berekeningen voldoen aan de daaraan vanuit wetenschappelijk oogpunt te stellen eisen. Beide vragen zijn door het driemanschap niet onderzocht. Het onderzoek heeft zich beperkt tot de vraagstelling naar de startinformatie.⁴⁵

Antwoord op de derde vraag

De startinformatie waarop Elffers zich heeft gebaseerd is onvoldoende eenduidig en daarmee naar het oordeel van het driemanschap onvolledig geweest.⁴⁶

6.3.4 De vierde vraag

Van welke informatie zijn de geraadpleegde medische deskundigen voorzien? Is die informatie volledig en juist geweest?

Aanpak

In de startnotitie wordt een aantal vragen geformuleerd. Het driemanschap wil achterhalen: welke vragen zijn aan de deskundigen precies gesteld, wat is de startinformatie is geweest en is er een eenduidig antwoord mogelijk? En als dat het geval is, wat is dan het antwoord? En als dat niet het geval is, zou er dan andere informatie nodig zijn?

Met het oog op de beantwoording van ook deze andere vragen besluit het driemanschap te kiezen voor een selectie van de deskundigen op basis van een criterium. Dat criterium is: of de deskundigen zich hebben uitgelaten over de vraag of in een bepaald geval al of niet sprake was van een natuurlijk overlijden, dan wel een oordeel over een mogelijke vergiftiging hebben geformuleerd. Verder maakt het driemanschap de keuze om alleen naar die startinformatie te kijken die de betreffende deskundige voorgelegd heeft gekregen ten behoeve van het opstellen van zijn schriftelijke rapportages. De informatie die ter zitting is uitgewisseld is hierbij dus niet betrokken. Het driemanschap wil de vraag

⁴¹ Rapport p. 27.

⁴² Ibid.

⁴³ Het procesdossier wordt samengesteld door de zaaksofficier. In casu drongen de A-G's aan op gebruik van de rapporten en verklaringen van Elffers als bewijsmiddel.

⁴⁴ Rapport p. 29.

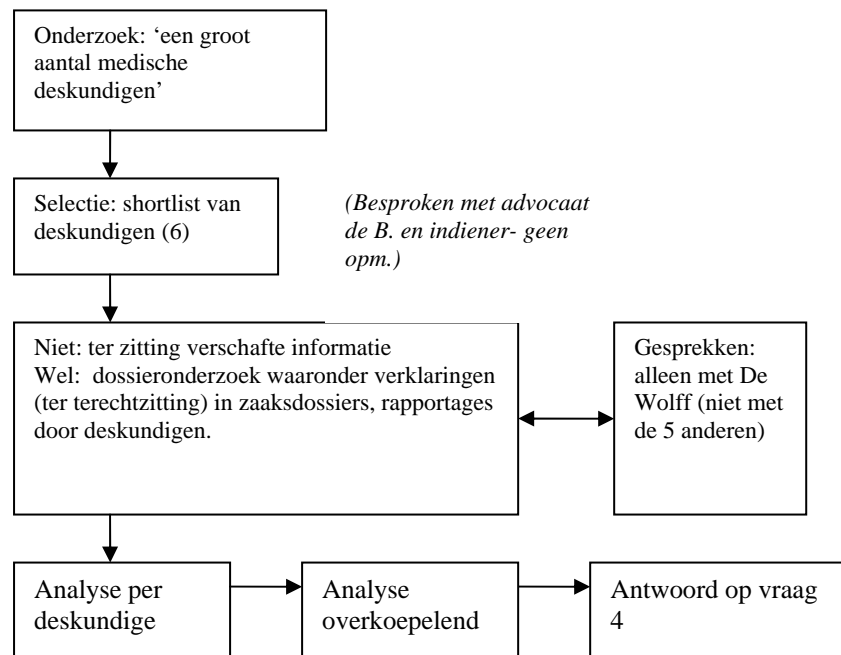
⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

naar de startinformatie in het verband kunnen plaatsen van de aan de deskundige voorgelegde vraagstelling.⁴⁷

Het driemanschap stelt op basis hiervan wederom een shortlist van deskundigen op. De shortlist wordt voorgelegd aan de indiener en aan de advocaat van De B., die zich in de gemaakte keuzes kunnen vinden. Wat betreft elk van de deskundigen op deze shortlist beziet het driemanschap van welke informatie zij zijn voorzien. Het doet dit op grond van bestudering van de politiedossiers, de zaaksdossiers en van hetgeen de betrokkenen blijkens die dossiers hebben verklaard.

Figuur 6. Gevolgde aanpak bij de beantwoording van de vierde vraag



Antwoord op de vierde vraag

Het driemanschap concludeert dat geen aanwijzingen zijn gevonden dat aan de geraadpleegde medische deskundigen onjuiste informatie is verstrekt. De geraadpleegde deskundigen Visser, Vulto en De Wolff beschikten in de fase van de behandeling van de strafzaak tegen mevr. De B. door de rechtbank echter niet over de volledige informatie. Het driemanschap heeft geen aanwijzingen gevonden dat bij de behandeling in hoger beroep aan de deskundigen Visser en Vulto niet alsnog de volledige informatie ter hand is gesteld. Vast staat wel dat prof. De Wolff een bepaald rapport niet heeft ontvangen. Na kennisneming van dat rapport komt hij echter niet tot andere conclusies.⁴⁸

6.3.5 De vijfde vraag

Vrij snel na de start van het onderzoek door het driemanschap blijkt dat de vijfde vraag *of een mogelijke rapportage van het Pieter Baancentrum over de waarde en de interpretatie van een aantal mogelijk relevante dagboekaantekeningen van mevr. De B. wel in het dossier is opgenomen met 'ja'* kan worden beantwoord. Daarmee wordt de beantwoording van deze vraag door het driemanschap als afgerond beschouwd.

6.3.6 De zesde vraag

⁴⁷ Werkdossier; rapport p. 30.

⁴⁸ Rapport p. 34.

Zijn relevante verschillen van wetenschappelijk inzicht over de digoxinetests voldoende betrokken bij de opsporing en vervolging van betrokkene?

Aanpak

Op basis van het zaaksdossier en de door Derksen in zijn boek aangedragen discussiepunten over de geraadpleegde deskundigen stelt de voorzitter een startnotitie op die tijdens de vergadering van 30 mei 2007 door het driemanschap wordt vastgesteld. Het driemanschap spreekt af dat voor de discussiepunten die Derksen opwerpt, wordt nagegaan welke verklaringen door (twee) deskundigen in de rechtsgang dan wel in rapportages zijn afgelegd.⁴⁹

In de periode van mei tot en met oktober voert het driemanschap enkele gesprekken met de indiener (Derksen), met prof. de Wolff (klinisch chemicus en toxicoloog) en met een apotheker-toxicoloog in dienst van het NFI. Tenslotte vindt een mailwisseling plaats met prof.dr. Koren, hoogleraar toxicologie aan de universiteit van Toronto te Canada.⁵⁰ Meestal worden de gesprekken voorafgegaan door een vraagstelling op schrift. Ook wordt in aanvulling op de gesprekken met deze personen via e-mail gecorrespondeerd over de manier waarop tegen de digoxinetests kan worden aangekeken.⁵¹

Voor het meten van digoxine bestaan meerdere meetmethoden. Het driemanschap maakt uit het dossier op dat bij de behandeling van de zaak tegen mevr. De B. bij het hof 's- Gravenhage de resultaten van 3 verschillende meetmethoden bekend waren. Daarnaast had het hof het laboratorium te Straatsburg verzocht om een hernieuwd onderzoek met een nieuwere meetmethode. Verder kan het driemanschap uit het dossier opmaken dat het oordeel vanuit Straatsburg –met instemming van alle partijen- niet door het Haagse gerechtshof wordt afgewacht. Het driemanschap constateert dat het rapport kort na de uitspraak van het hof naar het NFI is gestuurd, dat het vervolgens pas twee jaar later heeft doorgezonden aan de A-G bij het hof. Over de reden voor die late inzending doet het driemanschap navraag bij het NFI. De betrokkene laat weten dat het doorsturen van het rapport zo lang op zich heeft laten wachten omdat de zaak formeel gesloten was en hij pas door een uitzending op televisie weer op de gedachte kwam. Het driemanschap beoordeelt deze handelwijze als onjuist, maar constateert geen kwade trouw wat betreft het achterhouden van de meetresultaten uit Straatsburg.

Het driemanschap gaat aan de hand van een vragenlijst na, wat de standpunten zijn van de deskundigen ten aanzien van de vraag of (onomstotelijk) vastgesteld kan zijn dat er sprake was van een bepaalde hoeveelheid digoxine in het bloed van baby A.Z. en of die hoeveelheid als toxisch kan worden beschouwd. Het driemanschap hoort de verschillende deskundigen enkele malen mondeling, afzonderlijk van elkaar. Bovendien hebben de deskundigen hun standpunt op schrift gesteld. Het driemanschap stelt vast dat de standpunten van de wetenschappelijk geschoolde deskundigen die zijn geraadpleegd, sterk uiteen lopen. Dit blijkt nog eens te meer wanneer zij desgevraagd op de gegeven antwoorden van de andere geraadpleegde deskundige reageren.⁵²

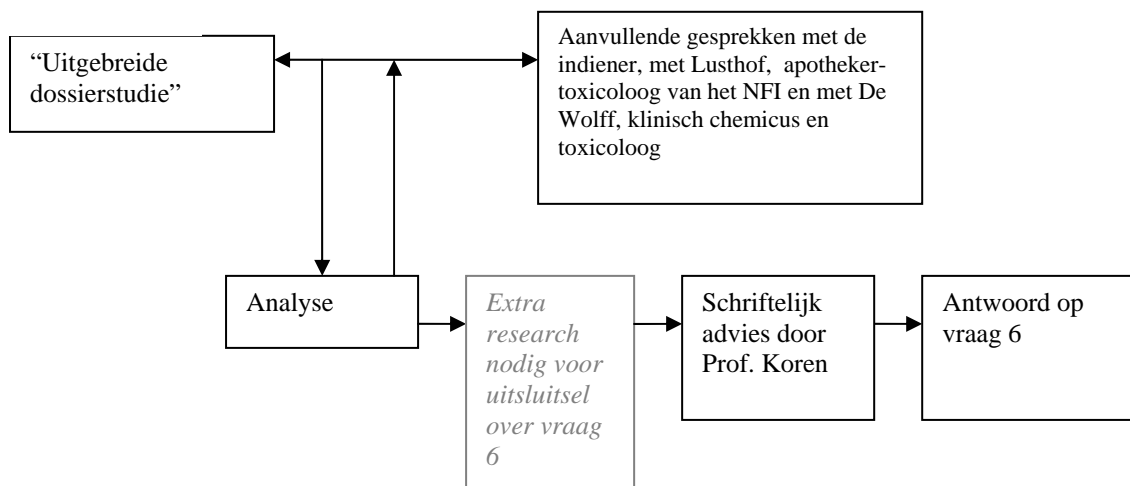
⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Werkdossier.

⁵² Rapport p. 27; interview 25 april 2008.

Figuur 7. Gevolgde aanpak bij de beantwoording van de zesde vraag



Om die reden betreft het driemanschap de onderzoeksresultaten van een buitenlands deskundige: de aan de universiteit van Toronto werkzame prof. Koren. Van diens hand is een publicatie verschenen over het betreffende verschijnsel (de concentratie van digoxine voor en na overlijden) bij kinderen. Het driemanschap past de resultaten van zijn onderzoek toe op de gegevens rond het overlijden van baby A.Z. en stelt vast dat de geconstateerde hoeveelheden volgens deze methode digoxine niet toxisch kan zijn. Dit wetenschappelijk inzicht is ook door de indiener vermeld, waarbij hij verwijst naar een onderzoek uit 1999.⁵³

Uiteindelijk constateert het driemanschap dat er een verschil van inzicht is tussen enerzijds De Wolff en de apotheker-toxicoloog en anderzijds de indiener (Derksen). Nu de indiener geen toxicoloog is stelt het driemanschap dat niet kan worden vastgesteld of sprake is van relevante verschillen van wetenschappelijk inzicht. Om die reden besluit het driemanschap vervolgens informatie in te winnen bij de eerder genoemde prof. Koren. De argumentatie die het driemanschap geeft is dat hij (co-)auteur bleek van meer dan honderd –deels zeer recente- publicaties op het gebied van digoxine, uit veel waarvan door collega wetenschappers wordt geciteerd.⁵⁴

In september 2007 vraagt de voorzitter van het driemanschap aan Koren (per e-mail) om zijn “professional opinion”.⁵⁵ Koren meldt op 2 oktober 2007 het niet eens te zijn met De Wolff en de apotheker-toxicoloog. Hij geeft daarbij zelf een schatting van de hoeveelheid digoxine in het bloed van baby A.Z ten tijde van het overlijden. Vervolgens stelt Koren zich op het standpunt dat: “[...] elke poging om postmortale waarde als bewijs van vergiftiging te interpreteren onjuist en, in alle eerlijkheid, vrij schokkend is [...]”.⁵⁶

Het driemanschap constateert dat sprake is van verschil van inzicht tussen toxicologen over de aanpak en de interpretatie van gegevens van wetenschappelijk onderzoek. Daarbij valt op dat de toxicologen die in dit deel van het onderzoek van het driemanschap betrokken worden, allen al bekend waren en, met uitzondering van Koren, een rol speelden ten tijde van de behandeling van de strafzaak. De visie van de als laatste deskundige bij het onderzoek betrokken prof. Koren was ook al door de indiener aangehaald. Het driemanschap geeft aan waarom Koren op zijn vakgebied als een autoriteit kan worden aangemerkt. Het past vervolgens zelf de uitkomsten van eerder door hem verricht onderzoek toe op de zaak baby A.Z. en vraagt hem vervolgens om zelf ook nog berekeningen te maken waaraan hij gehoor geeft.

⁵³ Werkdossier.

⁵⁴ Rapport p. 38.

⁵⁵ Werkdossier.

⁵⁶ Rapport p. 38.

Antwoord op vraag 6

Het driemanschap concludeert dat sprake is van relevante verschillen van wetenschappelijk inzicht t.a.v. digoxinetests en de interpretatie hiervan. Ook stelt het dat deze verschillen van wetenschappelijk inzicht niet betrokken zijn bij de opsporing en vervolging van mevr. De B.

6.4 Werkwijze van het driemanschap

Door het driemanschap (i.c. de voorzitter) is een plan van aanpak opgesteld met een deadline voor afronding en ingediend bij het College/PaG. Het plan van aanpak is vrij algemeen van aard. Ter uitvoering van de zes onderzoeksvragen worden afzonderlijke startnotities opgesteld. De startnotities geven een analyse van de probleemstelling die in de vraag besloten ligt en de daaruit voortvloeiende, nader te onderzoeken vragen weer, zoals ook per vraag terug is te lezen in de tekst van het eindrapport. Bij het tussenbericht dat ten tijde van de oorspronkelijk voorziene einddatum (juni 2007) wordt ingediend bij het College, wordt de stand van zaken per vraag weergegeven en een nieuwe streefdatum voor afronding aangekondigd, namelijk september 2007.

De aanpak per vraagstelling is steeds een dossieronderzoek in combinatie met gesprekken met betrokken politiemensen, zaakofficieren, deskundigen, indiener Derksen en de advocaat van mevr. De B.

Uit het werkdossier blijkt dat de geïnterviewden in de meeste gevallen vragenlijsten voorgelegd hebben gekregen, die zijn voorbereid door het driemanschap. Ook heeft het driemanschap eigen redeneringen gevolgd op basis van het uit het dossier dan wel door deskundigen aangereikte materiaal waarop hen is gevraagd te reageren.

De rolverdeling van dit driemanschap is vergelijkbaar met die in het onderzoek van Posthumus naar de Schiedammer parkmoord. De voorzitter, een A-G, leidt het onderzoek en wordt daarin bijgestaan door een hoogleraar uit de strafrechtswetenschap en een oud-politiefunctaris met veel ervaring. Anders dan in de aanpak van Posthumus krijgt dit driemanschap van de Toegangscommissie en het College een aantal vingerwijzingen mee voor de uitvoering van het onderzoek. Enerzijds ervaart het driemanschap deze vingerwijzingen als een beperking, maar tegelijkertijd vormen deze een houvast voor het onderzoek in een zo complexe zaak waarin ook het tijdig uitkomen van een eindrapport van belang is.⁵⁷

Het (voorbereidend) dossieronderzoek, het primair onderhouden van de contacten die voor de uitvoering van het onderzoek nodig zijn, het opstellen van de startnotities voor de onderzoeksvragen en het opstellen van de concept- eindrapportage komen in hoge mate voor rekening van de voorzitter van het driemanschap. De aanpak en nadere inrichting van het onderzoek zijn het resultaat van overleg tussen de leden van het driemanschap, veelal in samenwerking met de secretaris. Hetzelfde geldt voor de besluitvorming over de inhoud van de eindrapportage. Ook de interviews worden door het driemanschap gezamenlijk afgenomen, met bijstand van de secretaris. De grootste werklast ligt niettemin bij de voorzitter. Zowel de voorzitter als de leden hebben te kampen gehad met een groot gebrek aan tijd. Over de samenwerking zijn alle leden van het driemanschap zeer goed te spreken.⁵⁸ Op de werkwijze van het driemanschap wordt geen druk uitgeoefend.⁵⁹ Wel voelt het driemanschap druk om het werk zo goed mogelijk te doen, gelet op het feit dat de veroordeelde, mevr. De B. nog wordt gedetineerd en mogelijk ten onrechte.⁶⁰ Ook is er vanuit de media druk merkbaar om met een eindrapport voor de dag te komen.⁶¹

⁵⁷ Interviews 15 april 2008, 25 april 2008 en 19 mei 2008.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Interviews 15 april 2008 en 25 april 2008.

⁶⁰ Interview 15 april 2008, 25 april 2008, 19 mei 2008.

⁶¹ Interview 15 april 2008.

6.5 Advies van het driemanschap

Op 29 oktober 2007 wordt het onderzoek van het driemanschap openbaar gemaakt. Het driemanschap adviseert het College een herzieningsaanvraag bij de Hoge Raad te entameren. De belangrijkste redenen daarvoor zijn de constatering dat de relevante verschillen van inzicht over de digoxinetests onvoldoende betrokken zijn bij het strafrechtelijk onderzoek tegen de verdachte. Verder stelt het driemanschap dat in de eerste fase van het onderzoek de focus te snel op de verdachte was gericht. In de tweede fase –na de aangifte door het ziekenhuis– was de verdenking en de focus van het opsporingsonderzoek op de afdeling waar mevr. De B. werkte begrijpelijk. Toen dit onderzoek geen direct bewijs tegen De B. opleverde, hebben politie en OM volgens het driemanschap te weinig oog gehad voor alternatieve scenario's. Het driemanschap adviseert het College daarom te bezien, of alsnog nader onderzoek kan worden verricht naar de sterfgevallen en reanimaties op de betreffende afdeling van het kinderziekenhuis in de periode vóórdat mevr. De B. daar werkte.

Enkele dagen voor de openbaarmaking van het eindrapport (op 26 oktober 2007) legt het College het voor aan de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad met het verzoek om het in extenso te beoordelen. Bij brief van 21 november antwoordt de Procureur-Generaal dat de A-G bij de Hoge Raad die met de beantwoording van het verzoek is belast van oordeel is dat nader onderzoek moet worden verricht.⁶²

6.6 Randvoorwaarden

Fte's, vrijstellingen en vergoedingen

Voor wat betreft de personele inzet (fte's) meldt het plan van aanpak in december 2006 dat voor de periode van januari tot en met mei 2007 wordt uitgegaan van een beschikbaarheid van lid Grimbergen van 3 dagen per week. De leden Groenhuijsen en Vogelzang zullen 10 dagdelen verdeeld over de gehele onderzoeksperiode werk verrichten. De inzet van de secretaris wordt geschat op 2 dagen per week. Voor de A-G gelden geen bijzondere kosten, gezien zijn dienstverband binnen de OM-organisatie. De twee niet aan het OM verbonden leden van het driemanschap ontvangen een vergoeding op basis van het Vergoedingenbesluit adviescolleges. Voor reis- en verblijfkosten van de twee leden wordt aangesloten bij het Reisbesluit Binnenland. Voor wat betreft de secretariële ondersteuning wordt aansluiting gezocht bij de Regeling maximumbedragen vacatiegeld 2004 waarmee betrokkene per vergadering of daarmee gelijk te stellen activiteit €135,- vacatiegeld wordt vergoed. Ook haar reiskosten zullen worden vergoed op basis van het Reisbesluit Binnenland. Voor wat betreft het gebruik van werkruimtes zullen de vergader- c.q. werklocaties van de leden van het driemanschap worden gebruikt. De begroting komt tot een totaalbedrag van €11.807,- waarbij wordt opgemerkt dat bij een uitloop van de onderzoeksperiode de kosten evenredig zullen stijgen.

Bij tussenbericht van juli 2007 blijkt dat er sprake is van meer werk dan men aanvankelijk heeft ingeschat. In het tussenbericht wordt niet alleen de oorspronkelijke planning bijgesteld, maar ook de inzet van de uren van de voorzitter verhoogd. Hij wordt voor een periode van twee maanden vrijgesteld voor het afronden van het onderzoek en het schrijven van het eindrapport, in nauwe samenwerking met de andere twee leden van het driemanschap met wie hij een maal per week wil overleggen.⁶³ Uit de einddeclaraties van de andere twee leden blijkt dat zij 20 en 22 dagdelen hebben gedeclareerd. Volgens de geïnterviewde leden van het driemanschap is de omvang van de feitelijk door hen gemaakte uren veel meer dan de aanvankelijk begrote uren en ook meer dan de gedeclareerde uren. Een schatting daarvan is lastig te geven. Een van de geïnterviewden spreekt van een “vermenigvuldiging met een factor 2” van de gedeclareerde uren.

Bevoegdheden, instrumenten

Het onderzoek van het driemanschap is gebaseerd op dossieronderzoek en op interviews die in vrijwilligheid worden afgenomen. Het driemanschap heeft geen bevoegdheden om dwang uit te

⁶² Dat onderzoek is inmiddels verricht door de A-G bij de Hoge Raad, prof.mr.dr. G. Knigge.

⁶³ Werkdossier, vergaderverslag 21 juni 2007.

oefenen of mensen onder ede te horen. Hoewel in enkele gevallen overredingskracht nodig is geweest om personen te interviewen heeft het driemanschap in het uitvoeren van het onderzoek geen belemmeringen ervaren.

6.7 Kwalificaties van de werkzaamheden van het driemanschap

In deze paragraaf bezien we in hoeverre het door het driemanschap verzette werk tegemoet komt aan de maatstaven die in hoofdstuk 1 en 2 zijn geformuleerd, namelijk onafhankelijkheid, objectiviteit, tijdigheid, navolgbaarheid en 'afdoende'.

Onafhankelijkheid, objectiviteit

Met onafhankelijkheid wordt primair bedoeld op onafhankelijkheid ten opzichte van het OM. Uit dit hoofdstuk blijkt dat het driemanschap van de opdrachtgever de volle vrijheid heeft gekregen, zij het met inachtneming van de vingerwijzingen,⁶⁴ om de opzet en de uitvoering van het onderzoek naar eigen goeddunken in te richten. De invloed van het College blijft beperkt tot uitwendige zaken, zoals het geanonimiseerd weergeven van interviewbevindingen en zaken m.b.t. informatiebeheer. Het driemanschap heeft de indiener enkele malen om informatie gevraagd en deze heeft ook de bevindingen uit zijn studie voor benutting door het driemanschap nader toegelicht en verwoord. Gelet op het feit dat de indiener over veel feitelijke kennis beschikte was dat begrijpelijk. Van beïnvloeding door de indiener van de aanpak van het driemanschap is niet gebleken. Bij één aspect is wel een kanttekening te plaatsen en dat betreft de keuze voor prof. Koren. (Zie verder bij 'navolgbaarheid'.) Bij objectiviteit gaat het erom dat het driemanschap zich bij de uitvoering van het onderzoek moet laten leiden door de doelstellingen en maatstaven van het Instellingsbesluit. Er is niet gebleken van oneigenlijke motieven bij de uitvoering van het onderzoek en er is dus sprake van voldoende objectiviteit.

Navolgbaarheid

Navolgbaarheid houdt in dat de onderbouwing van de keuzes en de motivering van de besluitvorming en de adviezen begrijpelijk zijn en daarmee zijn na te volgen. De manier waarop het materiaal is verzameld per vraag en de keuzes die het driemanschap maakt ter beantwoording van de vragen zijn in het eindrapport onderbouwd en beargumenteerd. Daarbij is er soms voor gekozen om de keuzes in de verzameling van het materiaal op hoofdlijnen weer te geven wat de navolgbaarheid niet altijd ten goede komt. De onderbouwing van de keuze om bij prof. Koren advies in te winnen als blijkt dat er sprake is van relevante verschillen van wetenschappelijk inzicht tussen enerzijds de indiener van het verzoek en anderzijds prof. De Wolf en de deskundige van het NFI is niet goed na te volgen. Het driemanschap merkt daarover op dat hij vaak wordt geciteerd, op zijn vakgebied aan hem meerdere prijzen zijn toegekend en hij in de reacties van de indiener, van prof. De Wolf en van de deskundige van het NFI aan de orde komt. Hoewel deze argumentatie op zichzelf goed is na te volgen is het naar ons oordeel niet goed navolgbaar waarom het driemanschap ervoor kiest een deskundige te vragen wiens oordeel al in de CEAS- procedure door de indiener was betrokken. Dit klemt temeer nu de beantwoording van de laatste vraag van het driemanschap voor een belangrijk deel op diens eindoordeel berust.

Tijdigheid

In hoeverre valt de oplevering van het rapport als tijdig te bestempelen? Zoals eerder aangegeven is het rapport van het driemanschap later opgeleverd dan aanvankelijk was gepland. Dacht men aanvankelijk dat het rapport begin juli 2007 klaar zou zijn, uiteindelijk is het op 29 oktober 2007 openbaar geworden.

Het bestuderen van het politie- en zaakdossier, bestaande uit een grote hoeveelheid ordners, nam alleen al enkele maanden in beslag. Vervolgens bleken de politiemensen en zaaksofficieren niet direct

⁶⁴ Hoewel het aantal vragen dat bij het onderzoek door politie en OM in de zaak Lucia de B. is gesteld door het College beperkt is, heeft het driemanschap niet overwogen om aan de vingerwijzingen voorbij te gaan en/of om nog meer vragen te stellen.

oproepbaar. Door de voorzitter van het driemanschap moest nogal wat (schriftelijke) overredingskracht, ook aan het adres van huidig leidinggevend, aan de dag worden gelegd om de betrokkenen te kunnen spreken. Ten slotte is het horen van de deskundigen ook een tijdrovende aangelegenheid gebleken. Enerzijds omdat het driemanschap de nodige energie kostte om zich de materie, voor zoveel als nodig, eigen te maken en anderzijds om, de zeer stellige opposenten, herhaaldelijk (drie, vier, soms vijf keer) en los van elkaar te spreken.

De voorzitter heeft zelf erg veel werk verzet en bovendien ook alle handelingen die normaliter door de administratieve en ambtelijke ondersteuning kunnen worden verricht, zelf op zich genomen.

Uiteindelijk is de voorzitter in de zomerperiode twee maanden vrijgesteld voor het schrijven van het eindrapport, veel langer dan begroot. Bij een ruimere mogelijk gemaakte tijdsinvestering van de voorzitter en van de leden én met een zwaar inhoudelijk en vrijgesteld secretariaat zou een versnelling van het onderzoeksproces mogelijk geweest zijn.⁶⁵

'Afdoend'

De onderhavige waarderingsvraag is, of het onderzoek van het driemanschap een zodanige reconstructie van het complex van feiten, gebeurtenissen en omstandigheden van het geval heeft opgeleverd dat op grond daarvan een algehele beantwoording van de voorliggende vragen mogelijk is. In hoeverre is het driemanschap erin geslaagd, vast te stellen of zich in de zaak Lucia de B."in de opsporing en vervolging en/of presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco's hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan"? Praktisch gesproken betekent dit, dat al dan niet aangedragen kwaliteitsgebreken in het strafrechtelijk onderzoek voldoende zijn onderzocht om ze te bevestigen of te weerleggen.

In het onderhavige onderzoek is een groot aantal gebreken in het opsporingsonderzoek aan het licht gebracht die voldoende zijn onderbouwd. Daarbij kan wel een kanttekening worden geplaatst als het gaat om de argumentatie voor de keuze van prof Koren.

Het onderzoeksrapport meldt dat er aanleiding is om, gezien de waargenomen tegenstrijdigheid van de deskundigenoordelen, een herzieningsverzoek te entameren. In het (tussen)rapport van de A-G bij de Hoge Raad, prof.mr.dr. Knigge, wordt deze analyse niet onderschreven. Niettemin komt ook Knigge, zij het op andere gronden, tot de overtuiging dat er aanleiding is om een herzieningsverzoek te gaan voorbereiden.

Uit gesprekken met de leden van het driemanschap is ten slotte naar voren gekomen dat men het niet mogen beoordelen van de rol van de rechter (zittende magistratuur) gedurende het hele onderzoek als een kunstmatige, zeer lastig vol te houden beperking heeft ervaren. Een aantal mogelijke manco's kon als gevolg daarvan niet volledig worden onderzocht.

⁶⁵ Interview 19 mei 2008.

Hoofdstuk 7 Werkwijze in nader onderzoek Ina Post

7.1 Achtergrond

Het onderzoek van dit driemanschap gaat over de zaak Ina Post. De zaak draagt de naam van de bejaardenverzorgster, die in 1987 in tweede aanleg door het Hof Den Haag werd veroordeeld wegens doodslag op een 89-jarige vrouw in Leidschendam en wegens valsheid in geschrift. Post zou de bejaarde vrouw eind augustus 1986 door wurging om het leven hebben gebracht. Vervolgens zou zij twee kascheques van de oude vrouw à fl. 500,- hebben gestolen en verzilverd bij het postagentschap in de Bijenkorf te Den Haag.

De veroordeling was in hoofdzaak gebaseerd op een bekentenis van 11 september 1986 die mevr. Post bij de politie heeft afgelegd. Zij heeft die bekentenis nog een paar keer herhaald, maar nadat het politieonderzoek was afgerond heeft zij altijd ontkend schuldig te zijn. Ook nadat zij haar straf heeft uitgezeten, houdt zij haar onschuld vol.¹

De rechtbank Den Haag veroordeelt Post op 9 december 1986 voor doodslag en valsheid in geschrift ten aanzien van de kascheques. Het gerechtshof Den Haag bevestigt op 25 mei 1987 het vonnis van de rechtbank. De Hoge Raad verwerpt het ingestelde cassatieberoep op 26 april 1988, waarmee het arrest van het hof onherroepelijk is geworden.

Er volgen vijf herzieningsverzoeken bij de Hoge Raad, waarvan de eerste in 1993² en de vierde in februari 2004 niet-ontvankelijk worden verklaard. Bij het vierde herzieningsverzoek zijn alle drie latere indieners van het verzoek bij de Toegangscommissie betrokken, namelijk door hun deskundigenrapportages inzake de authenticiteit van de bekende verklaring van mevr. Post. Over een vijfde herzieningsverzoek is ten tijde van het verschijnen van het rapport van het driemanschap nog niet door de Hoge Raad beslist.

Typering van de zaak

De zaak Ina Post in eerste aanleg is te beschouwen als een opsporingsonderzoek zonder getuigen of deskundigen. Ook is er geen direct technisch bewijs voorhanden. Post is in eerste aanleg veroordeeld op basis van het bewijsmiddel van de bekende verklaring samen met de conclusies van een schriftkundige dat de handtekeningen op de kascheques niet van het slachtoffer afkomstig waren. Tijdens de latere behandeling in tweede instantie (Hof Den Haag) is een psycholoog als getuige-deskundige gehoord. Voor de herzieningsverzoeken (vanaf 1993) zijn nieuwe deskundigenrapportages gebruikt inz. de verhoren en verklaringen van Post, nieuwe forensisch-wetenschappelijke inzichten in handschriftonderzoek, nader onderzoek naar het mogelijke moordwapen en DNA-onderzoek.

7.2 Manco's en vraagstelling van het driemanschap

De indieners: vermeende manco's

Een boek van dr. J.T. Israëls, "Dwaalsporen, de bekentenissen van Ina Post" (Maastricht, 2004) heeft de basis gevormd voor de aanmelding van de zaak Post bij de Toegangscommissie van de Commissie Evaluatie Afgedane Strafzaken (CEAS) op 15 augustus 2006. Prof. dr. P.J. van Koppen dient mede namens zijn collega's, prof.dr. H.F.M. Crombag (hoogleraar Sociaal Wetenschappelijke Bestudering van het Recht in Maastricht), en Israëls zelf (universitair docent Rechtspsychologie in Maastricht) de

¹ Het "Rapport van het driemanschap in de zaak betreffende mevr. C.M. Post" (in volgende verwijzingen: rapport) geeft op p. 8-9 een samenvatting van de strafzaak Ina Post. Het rapport van het driemanschap is verschenen op 19 maart 2008 en is te downloaden via de internetpagina van het OM: www.om.nl/commissie_evaluatie_afgesloten_strafzaken_posthum/.

² Het gaat daarbij om nieuw schriftkundig onderzoek, om een nieuw psychiatrisch rapport, om een deskundigenrapport over de suggestibiliteit van Post en om interviews van verbalisanten die bij bekende verklaringen van Post betrokken zijn geweest.

aanvraag om nader onderzoek in.³ Van Koppen is hoogleraar rechtspsychologie aan de Vrije Universiteit (Amsterdam) en aan de Universiteit Antwerpen en senior hoofdonderzoeker bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) te Leiden. Het verzoek van de indieners is gebaseerd op de vraag of de bekentenissen van Post wel betrouwbaar zijn en of het opsporingsonderzoek wel volledig is geweest en juist is gerapporteerd. Concreet zijn de manco's die de indieners aandragen, de volgende.⁴ In de eerste plaats zou mevr. Post als verdachte sturend verhoord zijn en daarbij onder druk hebben gestaan. Haar verklaringen zouden volgens de indieners zijn ontleend aan informatie die haar tijdens het verhoor is aangedragen. De verklaringen blijken namelijk overeen te stemmen met de - achteraf onjuist gebleken - aannames die de politie tijdens het verhoor had. In de tweede plaats betogen de indieners dat de bekentenis over de wurging van de oude vrouw met electriciteitssnoer in het procesdossier niet is geverifieerd met een onderzoek naar het materiaal. Mogelijk is eventueel ontlastend materiaal voortkomend uit al of niet verrichte onderzoekshandelingen aan de rechter onthouden.

Het advies van de Toegangscommissie

Op 14 september 2006 brengt de Toegangscommissie advies uit aan het College om nader onderzoek in te stellen naar de zaak Post: "De Toegangscommissie is van oordeel dat er aanleiding is voor nader onderzoek omdat, gegeven de door de indieners aangedragen punten, niet uit te sluiten is dat zich manco's hebben voorgedaan als bedoeld in Artikel 2 van het Instellingsbesluit".⁵ Op 18 oktober 2006 laat het College aan Van Koppen weten dat het College het advies van de Toegangscommissie heeft overgenomen. De Toegangscommissie doet in haar advies aan het College bewust geen inhoudelijke wijzigingen ten aanzien van de reikwijdte van het onderzoek. Evenmin komt de Toegangscommissie met een concrete vraagstelling.

Voordat het driemanschap geformeerd wordt, rijst nog de vraag of het vijfde herzieningsverzoek (van Knoops) waarover de Hoge Raad dient te beslissen een mogelijke drempel voor de start van een driemanschap kan vormen. Volgens het College en de Toegangscommissie kan met de start van het onderzoek niet gewacht worden op de beslissing van de Hoge Raad over het herzieningsverzoek.⁶ Aan de Hoge Raad wordt gemeld dat begonnen wordt met het onderzoek. Als het nodig is kan men alsnog opschorten. Over de uitwisseling van stukken ten behoeve van het onderzoek naar de zaak Post worden praktische afspraken gemaakt tussen de Hoge Raad en het driemanschap.

Bij brief van het College d.d. 18 oktober 2006 wordt een driemanschap benoemd om onderzoek te doen. De leden van dit driemanschap maken sinds 2006 deel uit van de CEAS-pool.

- Mevr. mr. C.A. van Beuningen, Advocaat-Generaal bij het ressortsparket Amsterdam tevens voorzitter van het driemanschap;
- Mevr. prof.mr. C.P.M. Cleiren, hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden;
- Dhr. H.A. Jansen, commissaris van politie b.d., voormalig Hoofd Regionale Recherchedienst Rotterdam-Rijnmond.

³ De overige publicaties van de indieners over deze zaak zijn: (1) Israels en Crombag 'Een novum van de Hoge Raad (NJB, nr. 26, juni 2004), (2) Israels en Van Koppen (2006) 'Daderkennis, politiekennis en sturend verhoren', *Nl. tijdschrift voor Rechtsfilosofie en Rechtstheorie*, 35, 8-18 (3) Van Koppen en Schalken (2004) 'Rechterlijke denkpatronen als valkuilen: Over de zes grote zaken en derzelver bewijs', In: J.W. De Keijser en H. Elffers (red.), *Het maatschappelijke oordeel van de rechter: de wisselwerking tussen rechter en samenleving*, pp. 85-131, Den Haag, Boom.

⁴ Archief Toegangscommissie (het dossier Post draagt het nummer 2006-0018); werkdossier van het driemanschap (verder: werkdossier). Het werkdossier is geraadpleegd op 5 juni 2008.

⁵ Archief Toegangscommissie.

⁶ Archief Toegangscommissie, notulen 11 september 2006. Men wachtte aanvankelijk nog op een reactie van Knoops, die bij voorkeur het reguliere herzieningsverzoek (eerst) wilde laten plaatsvinden. Er zou in de eerste week van oktober 2006 uitsluitel worden gegeven over wat het voor de procedure van de behandeling van het herzieningsverzoek zou betekenen als een driemanschap met het onderzoek zou starten (memo Toegangscommissie 28 september 2006).

Na het advies van de Toegangscommissie in de zaak Post zijn deze drie personen door de voorzitter van het College van procureurs-generaal benaderd. Zij zijn niet betrokken geweest bij het overleg over de samenstelling; de namen van de andere twee leden zijn aan hen meegedeeld.⁷

Als ambtelijk secretaris wordt aangesteld mevr. mr. A. Vuijk, zij is medio maart 2007 vervangen door mevr. mr. M.P. Bosman. Beiden zijn werkzaam als secretaris bij het ressortsparket te Amsterdam.⁸ Op dezelfde datum als waarop het driemanschap is samengesteld (18 oktober 2006), verzoekt het College per brief aan het arrondissementsparket Den Haag om “alle medewerking” wat betreft het ter beschikking stellen van informatie. De minister van Justitie, Hirsch Ballin, wordt op dezelfde datum schriftelijk op de hoogte gesteld.⁹

Het College verzoekt het driemanschap op 18 oktober 2006 om een projectvoorstel op te stellen met een uitwerking van vraag- en probleemstelling, een stappenplan en een fasering in de tijd voor een nader onderzoek naar het strafrechtelijk onderzoek in de zaak Post. Daarnaast verzoekt het College het driemanschap om aan te geven of, en zo ja welke, ondersteuning van politiemensen, administratieve ondersteuning etc. nodig zou zijn, alsmede een schatting op te geven van de daarmee samenhangende kosten.¹⁰

Vraagstelling en focus

Het driemanschap vangt vanuit een breed perspectief aan met het onderzoek. Het stelt zich een hele reeks van vragen over wat er allemaal in het opsporingsonderzoek is gebeurd en wat daarbij niet goed is gegaan.¹¹ Dit brede perspectief is ingegeven door een tweetal overwegingen. In de eerste plaats door de constatering dat de indieners in hun signalering van manco's niet in zijn gegaan op precieze feiten rondom de verhoren van Post en evenmin op de juridische normen die op verhoren van toepassing zijn. Een tweede overweging is dat het driemanschap zich bewust is van het belang van dit onderzoek in het licht van terugwinnen van vertrouwen in rechtsstaat, het juridisch belang en het persoonlijke belang van Post. Het is ‘nu of nooit’ en dat noopt tot het meest grondige onderzoek dat binnen de grenzen van de CEAS mogelijk is.¹² Het proces van waarheidsvinding in de zaak Post zal moeten worden overgedaan; breedte, diepgang en kwaliteit gaan boven tijdigheid. Dit temeer daar er niemand meer vastzit (Post heeft immers haar straf uitgezeten).

Het door het driemanschap opgestelde projectvoorstel d.d. 4 februari 2007¹³ bevat de volgende onderzoeksvraag en deelvragen:

"Kunnen er in het opsporingsonderzoek naar de dood van mevr. A.M. Kolstee-Sluiters en de daarop volgende beslissingen in het kader van de vervolging van Post, zodanige onvolkomenheden worden vastgesteld dat deze aan een goede (volledige, juridisch correcte en evenwichtige) beoordeling door de rechter in de weg hebben gestaan?"

De onderzoeksvraag dient volgens het projectvoorstel in de volgende deelvragen uiteen te vallen:

1. Welke opsporingshandelingen zijn verricht en hoe is daarover gerapporteerd?

Dit onderdeel van het onderzoek concentreert zich met name op de politieverhoren van Post.

2. Zijn er, met inachtneming van de destijds toepasselijke wettelijke bevoegdheden en de destijds bestaande (forensisch-)technische mogelijkheden, opsporingshandelingen nagelaten of onvoldoende benut en zo ja, welke opsporingshandelingen zijn nagelaten of onvoldoende benut of zijn wel verricht maar niet gerapporteerd?

⁷ Interviews 18 april en 13 mei 2008.

⁸ Rapport p. 10. Een politieteam wordt later, in juli 2007 actief nadat in maart van dat jaar daartoe een aanvraag is gedaan.

⁹ Archief Toegangscommissie.

¹⁰ Rapport p. 10; interview 13 mei 2008.

¹¹ Interviews 18 april en 13 mei 2008.

¹² Interview 18 april 2008; rapport p. 12.

¹³ Archief Toegangscommissie.

Dit onderdeel van het onderzoek concentreert zich niet alleen op hetgeen gedaan had kunnen en moeten worden, maar ook op wat wél gedaan is, maar waarvan de resultaten niet of onvolledig in het procesdossier zijn gevoegd. Ook de relatie van deze zaak met een eerder misdrijf in hetzelfde bejaardencomplex hoort bij deze deelvraag.

Deze vraagstelling van het driemanschap is in onderling overleg met het College tot stand gekomen. Het driemanschap zegt in het projectvoorstel deze vragen te hebben geformuleerd naar aanleiding van de brief van de Toegangscommissie met de in de noot vermelde stukken, het advies van de Toegangscommissie aan het College en de conceptopdracht. Daarnaast heeft het driemanschap de stukken uit de strafrechtelijke procedure bij de formulering van de onderzoeksvraag betrokken. Het driemanschap zegt verder later met een nadere voortgangsrapportage te komen waarin eventueel meer concrete verzoeken om randvoorwaardelijke ondersteuning worden geformuleerd.

Bij brief van 21 februari 2007 schrijft de voorzitter van het College aan de voorzitter van het driemanschap dat hij zich goed kan vinden in de onderzoeksopzet en waardering heeft voor de voortvarendheid waarmee van start is gegaan.¹⁴ Wel wordt (nogmaals) benadrukt dat het onderzoek gericht moet zijn op de wijze waarop het opsporingsonderzoek in 1986-1987 en volgens toen geldende maatstaven is uitgevoerd. De voorzitter van het College acht het denkbaar dat het gezien de huidige (technische) mogelijkheden aanbeveling verdient om nader onderzoek te verrichten. “Het staat u uiteraard vrij om dit in (de aanbevelingen in) uw rapportage tot uitdrukking te brengen.” Op pagina 10 van het rapport wordt nogmaals toegelicht: “De onderzoeksvraag brengt onvermijdelijk met zich mee dat het onderzoek van het driemanschap niet beperkt kan blijven tot de zaak van Post, maar het gehele opsporingsonderzoek naar de dood van het slachtoffer zal moeten betreffen. De aanleiding voor de aanvraag bij de CEAS (lees: de publicaties van de indieners) brengt wel met zich mee dat de aandacht in het bijzonder wordt gericht op de positie van Post.”

In de loop van het onderzoek heeft het driemanschap (en de ondersteuning) een aantal stappen gezet naar aanleiding van de voornemens in het projectvoorstel van 4 februari 2007. In het nu volgende lichten we de totstandkoming van het onderzoek toe, met gebruikmaking van gegevens uit het rapport van het driemanschap, dossiermateriaal en interviews.

7.3 De aanpak van het driemanschap

Volgens de verantwoording in het rapport¹⁵ en tevens blijktens het projectvoorstel en de tussenrapportage van 23 maart 2007¹⁶ is het driemanschap eind 2006 begonnen met het completeren van niet-volledige informatie en het niet-volledige dossier. De volgende stukken moeten daarbij boven tafel komen: (1) de procesdossiers van de verschillende rechtsgangen (rechtbank, Hof, Hoge Raad); (2) het complete politie (onderzoeks)dossier, inclusief het journaal.

Het driemanschap verwacht bij aanvang van zijn werkzaamheden dat alle dossierstukken in december 2006 beschikbaar zullen zijn. Dan kan begonnen worden met het dossieronderzoek en met de voorbereiding van de interviews en eventueel aanvullend onderzoek.

Het driemanschap verwacht in maart 2007 te kunnen beginnen met de interviews en deze eind mei te kunnen afronden. Wel realiseert het driemanschap zich dat de omvang en duur van het interviewgedeelte afhankelijk zal zijn van de resultaten van het dossieronderzoek.

Bij tussenbericht van 26 maart 2007 doet het driemanschap aan het College verslag van de stukken die inmiddels zijn vergaard c.q. bestudeerd.¹⁷ Zo worden genoemd de processtukken van de Hoge Raad, de stukken van het ressorts- en arrondissementsparket Den Haag, bestaande uit correspondentie tussen diverse A-G's en de advocaten van Post, en het dossier uit het gemeentearchief van de gemeente

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Rapport p. 12.

¹⁶ Archief Toegangscommissie.

¹⁷ Ibid.

Leidschendam. In dit laatste archief is enig materiaal uit het politiearchief aangetroffen dat niet in het originele opsporingsonderzoek voorkwam.¹⁸

Het completeren van het dossiermateriaal is uiteindelijk niet helemaal gelukt, omdat documentatie in de loop van de tijd verspreid is geraakt over diverse lokaties en bovendien niet compleet is.¹⁹

Het politiejournaal is niet meer te vinden²⁰, hetgeen ook blijkt na contacten met het korps Haaglanden en volgens het proces-verbaal (pv) ondertekend namens de korpsleiding. Dit pv geeft aan dat het nog beschikbare sporenmateriaal is vernietigd, omdat het was aangetast door schimmelvorming. Daarnaast meldt het pv dat er geen technisch journaal werd opgemaakt in die tijd. Het zegt niets over de ontbrekende tactische journaals. Het driemanschap vindt dit vreemd. Wat mee kan hebben gespeeld, is dat de politie Leidschendam van destijds is opgegaan in het korps Haaglanden en het oude politiebureau niet meer wordt gebruikt.²¹

Bij de bestudering van het dossier hebben de leden van het driemanschap – afzonderlijk van elkaar - een grote hoeveelheid vragen gesteld m.b.t. of alle relevante technische, tactische en verhoor-aspecten van het onderzoek zijn nagetrokken.²² Bijvoorbeeld: wat is er gebeurd met gesignaleerde personen in de omgeving van het slachtoffer? Hoe zat het met de zaakwaarnemer van het slachtoffer, die al snel uit beeld was? Hoe zijn de verhoren van Post verlopen (bijvoorbeeld waarom wisselden de verhoorkoppels zo vaak)? Op welke manier is het technisch onderzoek verricht? Wat is er gebeurd met de cheques? Hoe was de gang van zaken bij zorginstelling Horst en Vliet? Hoe zat het met het tijdstip van overlijden en andere tijdstippen? Ook rijzen er vragen over het persoonlijkheidsonderzoek en over de mogelijk verwante zaak Veira. Bovendien heeft het driemanschap vragen van meer algemene aard, bijvoorbeeld over: hoe ging men destijds om met ontkennende verdachten? Deze vragen zijn vervolgens samengevoegd en gestructureerd tot de volgende onderwerpen²³:

- Werkwijze 1986
- Horst en Vliet
- Technisch onderzoek
- Gesignaleerde personen
- Zaakwaarnemer (alibi)
- Schriftkundig onderzoek
- Alibi en tijdlijn
- Verhoren Post
- Cheques en geld
- Persoonlijkheidsonderzoek
- Overig

In een latere fase leest ook het Puesto-team het strafdossier en overige stukken en stelt het vragen op. Het team komt in grote lijnen tot vergelijkbare vragen.²⁴ Uit het brede perspectief waaruit de vragen voortkomen blijkt voor het eerst dat het proces van waarheidsvinding in de zaak Post zal worden overgedaan. Later wordt dit in het rapport ook expliciet zo geduid.²⁵

¹⁸ Archief Toegangscommissie, tussenbericht 26 maart 2007, p.2. Behalve de dossierstukken noemt het driemanschap nogmaals de publicaties van de indieners en de stukken van de Toegangscommissie die ook al waren gebruikt bij de formulering van het eerste projectvoorstel van 7 februari 2007.

¹⁹ Archief Toegangscommissie, tussenrapportage 26 maart 2007. De medewerking van de Hoge Raad in de beginfase w.b. het inzien en kopiëren van stukken zou geen probleem zijn geweest (interview 13 mei 2008).

²⁰ Rapport p. 11-12.

²¹ Interview 13 mei 2008.

²² Interviews 18 april en 13 mei 2008.

²³ Werkdossier.

²⁴ Interviews 18 april en 13 mei 2008.

²⁵ Rapport p. 12.

Voor een goed inzicht in het opsporingsonderzoek is dossieronderzoek niet voldoende, omdat er veel leemtes in het dossier zijn. Het driemanschap schrijft daarom dat het daarnaast in sterke mate moet leunen op interviews, om informatie van toentertijd betrokkenen te verkrijgen.²⁶

Het driemanschap specificceert de benodigde interviews in het eerste voortgangsbericht van 26 maart 2007.²⁷ Het realiseert zich dat het interviewen een arbeidsintensief proces zal worden, waarbij externe (politie)deskundigheid is vereist. Zo zijn zoals beschreven wat betreft de verhoren van Post, het technisch onderzoek en het tactisch onderzoek vele vragen gerezen tijdens het dossieronderzoek. Er zal onder meer gesproken moeten worden met de elf politieambtenaren die destijds bij de verhoren betrokken zijn geweest; met de officier van justitie en de teamleider van het onderzoek, de technische rechercheur (over de woningen, voetsporen, lichaam, schriftkundig onderzoek, cheques), de onderzoeker van het toenmalige Gerechtelijk Laboratorium, betrokken deskundigen en - overige - politieambtenaren.

Een advies dat de leider van het voormalig Landelijk Team Kindermoorden (LTK) tijdens een voorbereidend gesprek aan het driemanschap geeft, is dat ook gezocht kan worden naar stukken die destijds betrokkenen mee naar huis hebben genomen.²⁸ Dit heeft in de praktijk echter weinig nieuw materiaal opgeleverd.

Omdat het opsporingsonderzoek niet minder dan 22 jaar geleden is uitgevoerd, is het volgens het driemanschap van groot belang om aandacht te hebben voor het effect dat het tijdsverloop heeft gehad op de herinneringen van betrokkenen.²⁹ Om deze reden heeft het driemanschap twee deskundigen (een rechtspsycholoog en een politiepsycholoog) bevestigd en documentatie bestudeerd over hoe om te gaan met het grote tijdsverloop.

Het driemanschap zal risico's op vervorming van herinneringen door de loop van de tijd moeten minimaliseren. De zaak zal dan ook op al haar merites nog een keer gedegen moeten onderzocht. Zo wordt de informatie uit de interviews vergeleken met informatie uit andere interviews en met documenten de dato 1986. Het gestelde in interviews blijkt niet altijd overeen te komen met deze 'harde' informatie en hieraan moet dus "nimmer absolute waarde worden toegekend", aldus het driemanschap in het rapport.³⁰

Al met al blijkt het uit te voeren onderzoek in de loop van maart een stuk omvangrijker dan de beperkte omvang van het dossier aanvankelijk heeft doen vermoeden. Het driemanschap kan hier zelf niet voldoende tijd en de middelen voor vrijmaken. Dit brengt het driemanschap tot een tussenrapportage aan het College van procureurs-generaal van 26 maart 2007, waarin wordt verzocht om ondersteuning door een politieteam waarvan in elk geval een aantal leden zouden moeten beschikken over ervaring in "cold cases" en in analyse- en verhoortechniek. Op 4 april 2007 ontvangt het driemanschap de toezegging dat een politieteam beschikbaar zal worden gesteld. Echter pas vanaf 14 juni 2007 wordt daadwerkelijk met de opbouw van dat team begonnen. "In de tussenliggende tijd liggen de werkzaamheden van het driemanschap noodgedwongen stil".³¹

Begin juli 2007 is er een teamleider beschikbaar, het verdere team moet nog worden samengesteld. Het team krijgt de naam "Puesto".³² De teamleden vertegenwoordigen korpsen uit Noord-Oost Nederland (Overijssel, Drenthe, Oost-Gelderland) en gaan gefaseerd in de loop van de zomer van 2007 aan de slag, onder leiding van de landelijk officier van justitie forensische research mevr. mr. E. E. van der Bijl.³³ Het team bestaat uit een teamleider, een tactisch analist, vier tactisch rechercheurs, een technisch rechercheur, een administratief rechercheur en een adviseur die ook literatuurstudie zal doen. Het team werkt aan de hand van een plan van aanpak, gedateerd 13 augustus 2007, met als

²⁶ Ibid.

²⁷ Archief Toegangscommissie.

²⁸ Interview 18 april 2008.

²⁹ Archief Toegangscommissie en werkdossier, tussenrapportage 26 maart 2007; rapport p. 13.

³⁰ Rapport p. 15.

³¹ Rapport p. 11.

³² Puesto is Spaans voor post.

³³ Werkdossier, Plan van aanpak 13 augustus 2007. Volgens het 5 pagina's tellende evaluatierapport door teamleider Janssen van 15 februari 2008 (ook in het werkdossier) is de start van het Puesto-team door de vakantieperiode wat moeizaam begonnen. Vanaf medio augustus 2007 verlopen de werkzaamheden verder echter 'probleemloos' (p.2).

deadline 1 december 2007. Het eerste werk van het Puesto-team bestaat volgens het werkdossier uit de volgende activiteiten:

- Traceren van ontbrekende dossierstukken
- Analyse van het dossier (dossieronderzoek)
- Opmaken tijdlijn
- Activiteitenmatrix opmaken
- Sporenmatrix opmaken
- Voorbereiden van interviews (volgens elders beschreven tactiek)³⁴

Het Puesto-team digitaliseert daarbij stukken uit het onderzoeksarchief. De bedoeling is dat deze na afronding van het onderzoek beschikbaar worden gesteld aan het College.³⁵ Op 15 augustus 2007, wanneer het team op volle kracht draait, vindt de eerste bespreking plaats tussen de het driemanschap, de officier van justitie en de teamleider. Een aantal van de genoemde activiteiten zijn dan voltooid, bijvoorbeeld de 'sporenmatrix'. Dit is een overzicht van alle opgenomen sporen, de beoordeling hiervan evenals een koppeling naar de huidige technieken en mogelijkheden.

Men verwacht in het Plan van aanpak van augustus 2007 dat er in september met de interviews kan worden begonnen, waarvan de verslaglegging en terugkoppeling in oktober en november moeten plaatsvinden. Zo kan de einddatum van 1 december door het Puesto-team worden gehaald, het streven is zelfs om eerder af te ronden. Vanaf dan gaan driemanschap en team volgens het rapport "in voortdurend onderling overleg over tot een taakverdeling en uitvoering van de werkzaamheden".³⁶ De eerder genoemde lijsten met vragen hebben de basis voor de interviews gevormd. Daarbij zou de nadruk liggen op de verhoren van Post.³⁷ Informatie uit eerdere interviews is bovendien weer verwerkt in de nog volgende.

Het driemanschap zegt aan de interviews veel zorg en tijd te hebben besteed.³⁸ Interviewplannen worden in samenwerking met het Puesto-team voorbereid. Het team werkt de interviews verder uit.³⁹ Er wordt gewerkt met een interviewdraaiboek, met aanwijzingen voor de aanschrijving en benadering van respondenten, wie de interviews uitvoert (driemanschap en/of Puesto-team) en hoe deze moeten worden geregistreerd en verwerkt.⁴⁰ Bij het afnemen van de interviews worden zelfs wetenschappelijke inzichten betrokken over de meest geschikte fysieke opstelling. De vertrouwelijke interviewverslagen worden ter aanvulling en correctie aan de respondenten toegezonden. Ter autorisatie van de tekst wordt om hun handtekening verzocht.

Uit de manier waarop de interviews zijn voorbereid en ingepland blijkt dat gewerkt is volgens de methode "van buiten naar binnen".⁴¹ De buitenring van te interviewen personen wordt gevormd door: de omgeving van het slachtoffer, de omgeving van Post, de verbalisanten van het technisch onderzoek en de verbalisanten die niet bij de verhoren van Post betrokken waren. Deze interviews komen voor rekening van het Puesto-team. In totaal worden 32 personen door het team geïnterviewd. De binnenste ring van te interviewen personen bestaat uit de zogenaamde "spelers" in het opsporingsonderzoek: de verbalisanten die bij de verhoren van Post betrokken waren, de leiding van het politieteam, de officieren van justitie, de eerste twee raadslieden en de bij het onderzoek betrokken schriftkundige. Deze interviews komen voor rekening van het driemanschap.⁴² Daarbij zijn overigens

³⁴ Het rapport van het driemanschap noemt daarnaast ook als activiteiten: onderzoek naar personalia van te interviewen personen, een bezoek aan de plaats van het misdrijf en het leggen van de eerste telefonische contacten (p.11).

³⁵ Rapport pp. 13,16; interview 18 april 2008.

³⁶ Rapport p. 12.

³⁷ Interview 13 mei 2008.

³⁸ Zie ook rapport p. 12.

³⁹ Rapport p. 14; interviews 18 april en 13 mei 2008.

⁴⁰ Werkdossier.

⁴¹ Rapport p. 14.

⁴² Rapport p.14; werkdossier, interviewdraaiboek p. 2-3.

altijd enkele teamleden en - vrijwel altijd - de officier van justitie aanwezig.⁴³ De interviews zijn uitgewerkt en ter aanvulling en correctie voorgelegd aan de geïnterviewden.⁴⁴ Ook wordt met mevr. Post en haar huidige en twee vroegere raadslieden gesproken. Verder is er een gesprek met de indieners van het verzoek aan de Toegangscommissie.⁴⁵ Deze gesprekken vinden plaats op het moment dat het driemanschap zo ver met het onderzoek is gevorderd dat op relevante punten kan worden ingegaan.

Het rapport stelt dat “betrokkenen soms verklaren over feiten of omstandigheden die op basis van beschikbare documenten uit 1986 onjuist blijken te zijn”. Aan uitspraken van geïnterviewden kent het driemanschap dan ook geen absolute waarde toe. Het driemanschap neemt waar dat het lastig is voor nabije betrokkenen om zich tijdens de interviews niet aangevallen te voelen. Volgens het evaluatierapport van de teamleider van het Puesto-team stelden functionarissen van het betrokken politiekorps zich niet altijd bereidwillig op ten aanzien van het verstrekken van informatie.⁴⁶ Zo zei men niet meer te weten waar zich geluidsdragers bevinden. De door sommige geïnterviewden gegeven informatie lijkt er verder op te wijzen dat zij onderling overleg hebben gepleegd.⁴⁷ Deze knelpunten zouden volgens een geïnterviewde te maken kunnen hebben met vertrouwensbanden binnen de politie (‘esprit de corps’) waarbij men elkaar rugdekking probeert te geven.⁴⁸ De leden hebben altijd onderstreept dat de bedoeling van het onderzoek is om dichterbij de waarheid te komen, niet om personen aan te vallen.⁴⁹

Zoals aangegeven dient het opsporingsonderzoek in de context van 1986 te worden geplaatst. Om deze context van het opsporingsonderzoek in kaart te brengen voert het driemanschap gesprekken met een aantal deskundigen, die veel over de gang van zaken ten tijde van 22 jaar geleden weten. Per deskundige wordt in het rapport uitgelegd op grond van welke expertise deze is benaderd.⁵⁰ Het betreft deskundigen ten aanzien van:

- de reglementering en de bestuurlijk/organisatorische setting binnen de politie en het OM in het jaar 1986. Het gesprek met oud (hoofd-)commissarissen was gericht op het verkrijgen van inzicht in protocollen, reglementen, afspraken en cultuur in die tijd.
- de destijds bestaande (forensisch-)technische mogelijkheden en eventueel nog aanwezig sporenmateriaal en mogelijk onderzoek daarop (chief scientist NFI)
- aspecten betreffende dood en doodsoorzaak van slachtoffer en omstandigheden waaronder e.e.a. mogelijk heeft plaatsgevonden (patholoog-anatoom NFI)
- de destijds bestaande tactische mogelijkheden (oud-(hoofd)commissaris).

De rapportage over de zogenoemde “tweede periode” van het Puesto-team aan het driemanschap vindt plaats op 18 oktober 2007. Volgens deze rapportage is dan de helft van de interviews voltooid en dienen er nog 14 te volgen. Het Puesto-team stelt in deze rapportage de verschillende aspecten van het strafrechtelijk onderzoek naar de dood van Mevr. Kolstee-Sluis uit 1986 aan de orde. Dit zijn dan: de organisatie van de politie (RBT) destijds (in 1986), het technisch onderzoek, het tactisch onderzoek, de verhoren van Post, de samenstelling van het dossier, de relatie met het OM destijds en hoger beroep / revisie. Deze indeling van onderwerpen is deels ook terug te vinden in het eindrapport van het driemanschap. Het team gaat uitgebreid in op de voorlopige stand van de bevindingen van dat moment. Zo wordt onder ‘tactische recherche’ onder andere behandeld: het buurtonderzoek, de signalementen, alibi-onderzoek en de foto- en Oslo-confrontatie die destijds zijn gehouden. Wat betreft het technisch onderzoek wordt onder meer ingegaan op het sporenoverzicht, samenwerking techniek-tactiek destijds en het onderzoek naar het handschrift op de cheques. Ook wordt dan, met

⁴³ Interviews 18 april en 13 mei 2008; werkdossier, interviewdraaiboek.

⁴⁴ Interview 13 mei 2008; werkdossier, interviewdraaiboek.

⁴⁵ Rapport p. 15. Aanvankelijk geeft Post geen toestemming voor een gesprek met één van haar twee vroegere raadslieden, in een latere fase wel.

⁴⁶ Werkdossier, evaluatie Puesto-team 15 februari 2008, p. 3.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Interview 13 mei 2008. Vgl. het onderzoek van het driemanschap naar de Enschedese ontuchtzaak.

⁴⁹ Interviews 18 april en 13 mei 2008.

⁵⁰ Rapport pp. 13-4.

inachtneming van de lichaamstemperatuur, een kritische kanttekening geplaatst bij het destijds vastgestelde tijdstip van overlijden van het slachtoffer.

Uit deze rapportage van het Puesto-team komt opnieuw heel duidelijk naar voren dat het *proces van waarheidsvinding wordt overgedaan*. Daarbij is geen sprake van een nieuw opsporingsonderzoek: dit zou volgens een van de geïnterviewden een zoektocht naar een andere dader impliceren. Wel wordt de situatie rondom de dood van het slachtoffer (in 1986) opnieuw gereconstrueerd en worden alle destijds door politie en OM gezette stappen in het licht hiervan herbezien. Zo kunnen ‘gemiste kansen’ worden geïnventariseerd.

Vier dagen na de rapportage door het Puesto-team, op 22 oktober 2007, voert het driemanschap intensief overleg met het team in het “Hof van Salland” te Diepenveen. Daar wordt de verdere onderzoeksstrategie van het team uitgestippeld aan de hand van een actielijst. Zo zullen door het team nog een aantal zogenoemde ‘buiten-getuigen’ (bijv. de huismeester, medewerker chocolaterie, collega-bejaardenverzorgsters) van destijds worden geïnterviewd en zal men trachten vast te stellen, wat de relatie met het verloop van het onderzoek in de vergelijkbare zaak Veira is geweest.⁵¹ Ook zal het team nog dieper ingaan op de verhoren van Post en het verloop van de handschriftanalyses. Verder zal worden nagegaan hoe het RBT (recherchebijstandsteam) destijds was ingericht. Daarnaast wordt een tijdslijn gemaakt van berichten die in de media over de zaak zijn verschenen.

Een derde rapportage van het Puesto-team aan het driemanschap volgt op 10 december 2007, opnieuw te Diepenveen. Het team doet hier verslag van de organisatie van RBT’s in het algemeen en van het RBT Den Haag e.o.⁵² in het bijzonder. Wat betreft het verloop van het technisch onderzoek wordt ingegaan op de situatie in de observatiecel, het handschriftonderzoek, een interview met de patholoog-anatoom en de Oslo-confrontatie. Ook wordt dieper ingegaan op het mogelijke verband met de eerdere zaak Veira (1984). Zo blijkt bijvoorbeeld dat Post nooit bij mevr. Veira heeft gewerkt. Het team geeft verder een analyse van de verhoren van Post, alibi-onderzoeken, eventuele inbreng van daderwetenschap in de verhoren, de verhoormethodiek en –techniek en ten slotte de maatschappelijke impact die de zaak heeft gehad.

De belangrijkste analysemethode die het Puesto-team toepast om tot - voorlopige - conclusies te komen is die van systematische vergelijking van de verklaringen van Post met alle verzamelde stukken.⁵³ Het team schrijft met behulp van het programma Excel eerst alle ruim 280, vaak overlappende verklaringen uit. De meeste verklaringen komen voort uit de verhoren van Ina Post, enkele andere betreffen de bevindingen uit een bezoek aan de woning van het slachtoffer en uit het handschriftonderzoek. Per verklaring (lees: regel in het programma) geeft het team vervolgens aan of en op welke wijze de informatie ‘gerelateerd’ is in: (a) het politiedossier; (b) sporen in het technisch verslag en (c) interviews met sleutelpersonen van destijds.⁵⁴

Volgens het team komt uit de bijna voltooide gegevensverzameling en analyses naar voren dat “ernstig rekening moet worden gehouden met inbreng van daderwetenschap in de verhoren van Post”. Het alibi noch de directe betrokkenheid van Post worden bevestigd door de sporenanalyse of de reconstructie. Evenmin is ontlastende informatie gerelateerd in het politiedossier. Zo bleken Oslo- en fotoconfrontatie negatief, kon geen nader verband met de zaak Veira worden gelegd, is er geen resultaat op vingerafdruk-onderzoek en is het schriftvergelijkend onderzoek “een vraagteken gebleven”. Deze bevindingen zijn later ook terug te lezen in het eindrapport.

⁵¹ Mevrouw Veira woonde in dezelfde flat als mevr. Kolstee-Sluiser en had eveneens hulp via de Stichting Horst en Vliet. Zij is in 1984 dood in haar appartement aangetroffen. Na haar dood werden net als bij mevr. Kolstee cheques uit haar woning weggenomen. Na gerezen twijfels over de oorzaak van de dood van mevr. Veira is alsnog een verklaring van natuurlijke dood afgegeven. Vermoedens van een verband tussen de dood van mevr. Veira en van mevr. Kolstee worden versterkt door een verklaring van de schriftkundige (één dag na de bekentenis van Post) dat er naar haar mening zeer sterke aanwijzingen zijn dat de cheques ten name van mevr. Veira en ten name van mevr. Kolstee-Sluiser door één en dezelfde persoon zijn ingevuld (rapport p. 24, 50). In het oorspronkelijke opsporingsonderzoek is op dit mogelijke verband slechts gedeeltelijk doorgerechercheerd, zo stelt het driemanschap later vast.

⁵² Rapport p. 30.

⁵³ Werkdossier, Powerpoint-presentatie 10 december 2007.

⁵⁴ Werkdossier.

Over de samenwerking met het Puesto-team zijn de leden van het driemanschap zeer te spreken. In het rapport worden woorden als “voortvarend” en “inspirerend” gebruikt.

Uit de bespreking van 10 december komt naar voren dat het team nog een aantal eindactiviteiten moet verrichten. Na het kerstreces startte het Puesto-team op 7 januari 2008, in afgeslankte vorm weer op.⁵⁵

Op 18 januari 2008 wordt het conceptrapport integraal door het driemanschap en het team in Diepenveen besproken, wat volgens de evaluatie door de teamleider heeft geleid tot verdere ‘finetuning’. Deze datum is feitelijk tevens de laatste werkdag van het team, met uitzondering van twee personen. Eind januari en begin februari 2008 zijn echter alsnog twee getuigen gehoord, waaronder de vroegere raadsman van Post. Voor een gesprek met haar toenmalige raadsman gaf Post in een eerdere fase geen toestemming, later echter wel.⁵⁶ Uit dit gesprek leidt het driemanschap definitief af dat de claim van de indieners dat er ongeoorloofde druk is uitgeoefend tijdens de verhoren van Post geen stand houdt.⁵⁷

Waarheidsvinding: drie maatstaven

Het driemanschap geeft behalve een analyse van wat er in het opsporingsonderzoek in de zaak Post op verschillende fronten is gebeurd ook een waardering daarvan. Waarheidsvinding in het vooronderzoek dient volgens het driemanschap aan voorwaarden te voldoen. Aan waarheidsvinding zijn eisen van betrouwbaarheid en behoorlijkheid te stellen. Bij behoorlijkheid past volgens het rapport ook de magistratelijke rol van het OM, dat zowel belastend als ontlastend materiaal dient aan te leveren en tevens behoort te wijzen op onvolledigheden en tegenstrijdigheden in een opsporingsonderzoek. De drie maatstaven aan de hand waarvan dit getoetst kan worden zijn volgens het driemanschap⁵⁸:

1. Opsporingsresultaten dienen (voldoende) volledig en betrouwbaar te zijn;
2. Het proces van waarheidsvinding voldoet aan alle voorwaarden die uit de wet, verdragen en het ongeschreven recht voortvloeien;
3. De voor de bewijsbeslissing noodzakelijke overtuiging moet worden gevoed en tot stand kunnen komen op basis van een ‘integere’ en magistratelijke aanlevering en presentatie van de resultaten van vooronderzoek.

Het tweede criterium is ingegeven door het feit dat de indieners de uitoefening van ongeoorloofde druk op de verhoren van Post als een manco naar voren hebben gebracht.⁵⁹ Dit heeft gemaakt dat ook de juridische kaders van die tijd bij de beoordeling van het opsporingsonderzoek betrokken dienden te worden. Het driemanschap benadrukt daarbij wel dat het gaat om beoordeling volgens ‘de regelen der kunst uit die tijd’ (1986) in termen van wettelijke bevoegdheden, forensisch-technische en tactische mogelijkheden en de bestuurlijk-organisatorische cultuur bij de politie en het OM.

In het rapport worden deze maatstaven verder niet expliciet afzonderlijk van elkaar gedefinieerd. Het zijn normen uit de rechtspraak die het driemanschap kennelijk voor zich vindt spreken.⁶⁰ Het is lastig om de criteria (1) en (3) geheel los van elkaar te beschouwen. Volledigheid, bijvoorbeeld, betreft volgens een van de geïnterviewden het hebben verzameld van zowel belastend als ontlastend materiaal; magistratelijkheid betreft dat ook.

Gedurende de gegevensverzameling gebruikt het team de maatstaven nog niet expliciet. Deze worden pas geëxpliciteerd tijdens het schrijfproces.⁶¹ Volgens het eindrapport hebben de maatstaven niettemin “consequenties voor de verdere werkwijze van het driemanschap”.⁶² Toepassing van deze maatstaven brengt met zich mee dat de volgende zaken moeten worden onderzocht:

- Feiten in de zin van verrichte handelingen en/of activiteiten;
- De juridische grondslag van de verrichte handelingen en/of activiteiten;

⁵⁵ Evaluatie teamleiding 15 februari 2008.

⁵⁶ Vgl. rapport p. 15.

⁵⁷ Interview 18 april 2008.

⁵⁸ Rapport pp. 16-17.

⁵⁹ Interview 18 april 2008.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Interviews 18 april en 13 mei 2008.

⁶² Rapport p. 17.

- De overeenstemming van de verrichte handelingen en/of activiteiten met verdragen en het ongeschreven recht;
- De verslaglegging van verrichte handelingen en/of activiteiten;
- Nalatigheden, onvolkomenheden en tegenstrijdigheden op tactisch en/of technisch terrein, het terrein van de verslaglegging, samenstelling procesdossier en m.b.t. informeren van de rechter.

Analyse door het driemanschap

De manier waarop het driemanschap de opgedane bevindingen heeft geanalyseerd, blijkt uit de structuur van het rapport.⁶³ De lopende tekst vangt aan met een chronologische beschrijving van het verloop van het opsporingsonderzoek in de zaak Post in vijf fasen. Dan volgt een schets van de professionaliteit en van de bestuurlijk-organisatorische structuur en context van de tijd waarin het opsporingsonderzoek plaatsvond.

Vervolgens wordt systematisch en per hoofdstuk verslag gedaan van de eerder aan bod gekomen aspecten van het opsporingsonderzoek, te weten het tactisch onderzoek, het technisch onderzoek, het proces van verhoren, de verklaringen van Post alsmede de verslaglegging door het RBT. In ieder hoofdstuk wordt voor zover mogelijk de chronologische opbouw in de genoemde vijf fasen gevolgd. Deze hoofdstukken eindigen met de toets aan de drie hierboven genoemde maatstaven voor optimale juridische waarheidsvinding. De rol van het OM wordt in een afzonderlijk hoofdstuk behandeld. Per hoofdstuk (lees: aspect van het opsporingsonderzoek en/of vervolging) levert dit een waardering c.q. beoordeling op. Gedurende de beschrijving van feiten en bevindingen uit het onderzoek wordt op veel punten een bronvermelding gegeven. Een enkele keer wordt ook aan het begin van een hoofdstuk een korte toelichting op de manier van gegevensverzameling gegeven.

De aanpak tot en met de analyse door het driemanschap staat weergegeven in figuur 8 op de volgende pagina.

Schrijfproces en daarna

Formeel heeft de A-G de leiding in het onderzoek door het driemanschap. In werkelijkheid heeft verdeling in denk-, overleg-, onderzoek- en schrijfwerk geleid tot een gezamenlijk product. Uit interviews komt naar voren dat de voorzitter-A-G in de beginfase van het onderzoek door het driemanschap een belangrijke leidinggevende rol heeft vervuld.⁶⁴ In de loop van het onderzoek en tijdens het schrijfproces is deze rol meer naar de wetenschapper verschoven. Deze heeft in belangrijke mate de structuur van het rapport bepaald, waarbinnen de andere leden hun verdere bijdragen hebben vormgegeven.⁶⁵ De A-G schrijft de stukken over de verhoren. De oud-politiefunctionaris is gedurende het proces betrokken geweest als kritisch meedenker en heeft het hoofdstuk over de politieorganisatie en het OM geschreven (Hoofdstuk IV en X). De oud-politiefunctionaris heeft aangedrongen op een meer beeldende stijl van het rapport, waarbij gebruik wordt gemaakt van voorbeelden.⁶⁶ De officier van justitie van het Puesto-team heeft een bijdrage over forensische recherche geleverd. De eindredactie is in handen geweest van de wetenschapper.⁶⁷

Blijkend uit interviews is steeds – ook tijdens het onderzoek door het Puesto-team- doorgeschreven en is de structuur langzaamaan ontstaan. De conceptrapportage is in december 2007 gereed en dan ‘aardig in de richting’.⁶⁸ Half februari 2008 is dat stuk verder gevorderd, en op 19 maart wordt het openbaar. De pers is – anders dan in de Lucia de B.-zaak – niet in een persconferentie te woord gestaan maar uitgenodigd op het PaG in Den Haag, waar vragen gesteld konden worden. De pers is dus bewust niet opgezocht.⁶⁹ Het Jaarverslag van de Toegangscommissie (Buruma) is overigens een dag vóór de publicatie van het rapport van het driemanschap verschenen, zonder dat over de timing overleg tussen de betrokkenen heeft plaatsgevonden.⁷⁰

⁶³ Met name uit p. 18 van het rapport.

⁶⁴ Interview 13 mei 2008.

⁶⁵ Interviews 18 april en 13 mei 2008.

⁶⁶ Interview 18 april 2008.

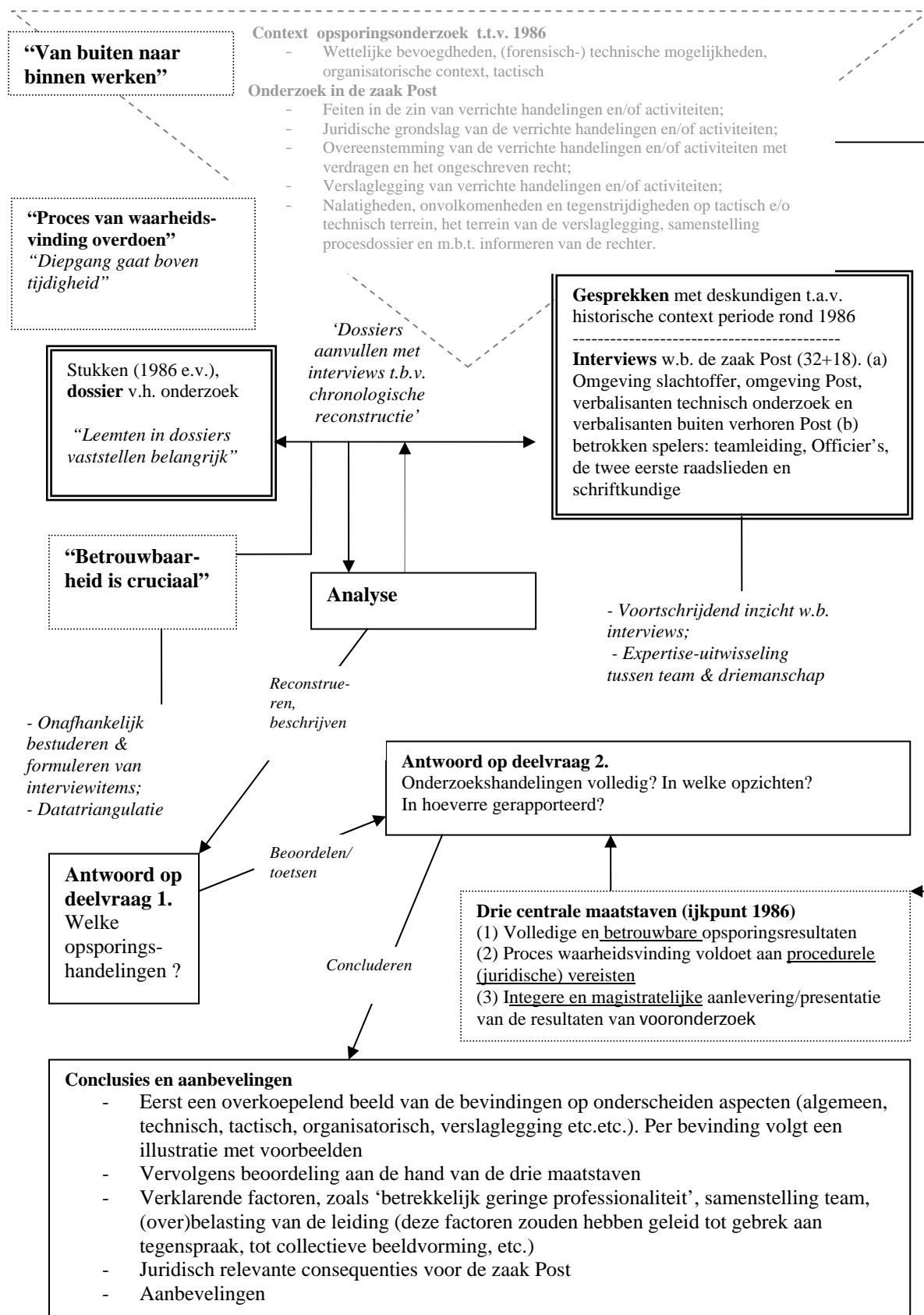
⁶⁷ Interview 18 april 2008.

⁶⁸ Interview 13 mei 2008.

⁶⁹ Interviews 18 april 2008.

⁷⁰ Interview 18 april 2008.

Figuur 8. Aanpak van het driemanschap in de evaluatie van de zaak Post



7.4 Bevindingen van het driemanschap

In het slothoofdstuk⁷¹ geeft het driemanschap een overkoepelend beeld van zijn bevindingen op de volgende aspecten van het opsporingsonderzoek in de zaak Post: algemeen, technisch, tactisch, organisatorisch, verslaglegging en de werkwijze van het RBT. Het driemanschap presenteert zijn bevindingen sterk feitelijk, dicht op de werkelijkheid.

Per bevinding volgt een illustratie aan de hand van voorbeelden. Vervolgens vindt een overkoepelende waardering of *beoordeling* van de bevindingen en de verslaglegging hiervan plaats in het licht van de drie eerder geformuleerde maatstaven: volledigheid en betrouwbaarheid, wetmatigheid en magistratelijikheid.

Bevindingen in het licht van de drie maatstaven

Wat betreft de maatstaf van *volledigheid* concludeert het driemanschap dat onderzoek dat had moeten worden gedaan niet verricht is en dat niet alle wel verrichte onderzoekshandelingen in het proces-verbaal zijn verantwoord. Het onderzoek heeft zich vanaf het begin gericht op de aanname dat de dader een bekende van het slachtoffer moet zijn geweest, zonder dat de juistheid van die aanname is gecontroleerd. Het onderzoek heeft zich bovendien vanaf het begin gericht op een mogelijk onjuist tijdstip van overlijden. Daarnaast was het onderzoek na de aanhouding van mevr. Post vooral gericht op het verkrijgen van een bekentenis van mevr. Post. Nadat zij bekend had, lag het tactisch onderzoek nagenoeg stil. Haar bekentenis is slechts ten dele geverifieerd met technisch onderzoek en reconstructies zijn achterwege gebleven.

De kritiek van het driemanschap richt zich ook op de *betrouwbaarheid* van de onderzoeksresultaten. Doordat een onjuist tijdstip van overlijden als uitgangspunt is genomen komt een groot deel van de onderzoeksresultaten, bijvoorbeeld het onderzoek naar alibi's, op losse schroeven te staan.⁷² Het uitgangspunt dat de dader een bekende van het slachtoffer is geweest, had volgens het driemanschap tot gevolg dat een te beperkte groep potentiële verdachten in het onderzoek is betrokken.

Verder zijn er concrete aanwijzingen dat haar op verschillende momenten tijdens de verhoren daderinformatie is aangereikt. Wanneer, door wie en onder welke omstandigheden daderinformatie aan mevr. Post is verstrekt, kan echter niet meer worden gereconstrueerd. Daardoor kan niet worden vastgesteld hoe betrouwbaar haar bekentenissen zijn. Er kan eveneens twijfel rijzen aan de betrouwbaarheid van haar bekentenissen, omdat details daaruit niet nader zijn onderzocht. Tegenstrijdigheden tussen haar verklaringen en andere onderzoeksresultaten zijn daardoor blijven bestaan.

Wat betreft de eis van *wetmatigheid* stelt het driemanschap vast dat er geen gronden zijn om aan te nemen dat de bekentenissen van mevr. Post zijn afgelegd onder ongeoorloofde druk. Ook andere onderzoekshandelingen zijn niet als onwettig te bestempelen noch in strijd met ongeschreven recht. Wel acht het driemanschap de wijze waarop de opsporingshandelingen zijn uitgevoerd op meerdere punten onprofessioneel.⁷³

Het eindresultaat overziend geeft het driemanschap als totaaloordeel dat het destijds uitgevoerde politieonderzoek weliswaar voldoet aan de eisen die wet, recht en verdragen daar aan stellen, maar dat het opsporingsonderzoek *niet volledig* is.⁷⁴ Ook de verslaglegging is onvolledig en op diverse punten incorrect en tegenstrijdig, aldus het driemanschap.

Uit oogpunt van *integriteit en magistratelijikheid* had de officier van justitie dit moeten constateren en de teamleider hierover kritisch moeten bevragen. Daarnaast had de officier de taak om deze onvolledigheden, onjuistheden en tegenstrijdigheden ofwel te (laten) corrigeren, ofwel transparant aan de rechter voor te leggen. Ondanks de toevoegingen die de officier nog heeft gemaakt op het

⁷¹ Rapport pp. 93-103.

⁷² Rapport p. 97.

⁷³ Rapport pp. 98-99.

⁷⁴ Ibid.

onderzoeksdossier, is ook het procesdossier dat de officier vervolgens aan de rechter heeft overlegd niet volledig en op onderdelen incorrect en tegenstrijdig geweest.⁷⁵

Verklaringen

In het slothoofdstuk draagt het driemanschap ook *verklaringen* aan voor de gevonden gebreken in het opsporingsonderzoek in de zaak Post. Deze zijn volgens het rapport te herleiden tot de ‘betrekkelijk geringe professionaliteit van het RBT en zijn werkwijze’.⁷⁶ Het RBT werd gekenmerkt door geringe betrokkenheid van de teamleider, gebrekkige communicatie en beperkte ervaring van de leden. Dit zou hebben geleid tot overbelasting van de teamcoördinator. Deze “zwakke organisatie” heeft volgens het driemanschap een zwaar stempel gedrukt op alle facetten van het opsporingsonderzoek. Technisch en tactisch onderzoek zijn hierdoor weinig over en weer op elkaar betrokken waardoor tussentijdse bevindingen niet hebben door kunnen werken op het vervolg. Het niet verifiëren van bevindingen en de collectieve beeldvorming maken dat het onderzoek ook voor die tijd onder de maat is geweest.⁷⁷

Juridische consequenties

In een aparte paragraaf van het slothoofdstuk gaat het driemanschap in op de juridische consequenties van zijn bevindingen. Het doet dit aan de hand van informatie over technische wetenschap inzake de bepaling van een tijdstip van overlijden. Het driemanschap verbindt de volgende implicaties aan deze informatie. ‘De bewezen verklaarde gedraging van Post kan naar alle waarschijnlijkheid niet overeenstemmen met wat feitelijk is geschied. Er is sprake van informatie in de vorm van *technisch wetenschappelijke inzichten over het vaststellen van tijdstippen van overlijden die niet in het opsporingsonderzoek is meegenomen*, niet door de officier van justitie aan de rechter is overgelegd en mogelijk niet aan de rechter bekend zijn geweest. Uit de door het driemanschap gerelateerde documenten en interviews blijkt dat er in casu geen sprake is van een gewijzigd inzicht van een deskundige.’⁷⁸

Het driemanschap acht dit gegeven van zodanige aard dat dit aan een volledige en evenwichtige beoordeling door de rechter in de weg heeft gestaan.

7.5 Advies van het driemanschap

In het voorwoord van het rapport⁷⁹ staat: “[...] Het driemanschap (gaat) er van uit dat het College van procureurs-generaal alles in het werk zal stellen om te bevorderen dat de conclusies van dit rapport hun weg zullen vinden ten behoeve van zorgvuldige, adequate en - waar mogelijk en wenselijk-juridisch verantwoorde vervolgstappen.”

Het rapport stelt op p.103: “[h]et driemanschap heeft zich beraden over de mogelijkheden in algemene zin aanbevelingen te formuleren naar aanleiding van de bevindingen uit het evaluatieonderzoek in de zaak Post [...] In verband met de mogelijke onjuistheid van het aangenomen tijdstip van overlijden en de gevolgen daarvan in het opsporingsonderzoek en de vervolging van Post, geeft het driemanschap het College van procureurs-generaal in overweging het dossier over te dragen aan de Procureur-generaal bij de Hoge Raad, teneinde een herzieningsprocedure in overweging te kunnen nemen.”

Volgens één van de geïnterviewde leden van het driemanschap zijn het de aanbevelingen in het eindrapport waarover de Procureur-Generaal advies dient uit te brengen aan de Hoge Raad. Op grond van deze overweging zou op zijn minst het cruciale punt van bewijs, namelijk het tijdstip van overlijden, in de aanbevelingen door het driemanschap betrokken moeten worden.⁸⁰ Als het tijdstip van overlijden niet klopt, is dat in strijd met de gebleken waarheid en zou vernietiging van het vonnis moeten volgen. Dit punt zou voldoende kunnen zijn om de zaak via de Hoge Raad terug naar de

⁷⁵ Rapport pp. 99-100.

⁷⁶ Rapport p. 100.

⁷⁷ Rapport p. 101.

⁷⁸ Rapport p. 102.

⁷⁹ Rapport pp. 6-7.

⁸⁰ Interview 18 april 2008.

rechter te verwijzen. De aanbevelingen van het driemanschap zijn dus beperkt tot de punten die direct rechtsgevolg kunnen hebben. Overige aspecten (feiten, manco's) van het opsporingsonderzoek kunnen niettemin ook relevant zijn of worden. Het driemanschap heeft het als een lastige afweging ervaren om te bepalen waar de grens te trekken tussen juridische en feitenbeschrijvingen in de aanbevelingen. Als er gedurende het onderzoek contact met de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad was geweest had dit voor het onderzoek nuttig kunnen zijn.⁸¹ Dit is in de huidige constructie echter niet mogelijk. Wel heeft de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad gewacht met een beslissing op het vijfde herzieningsverzoek tot het rapport van het driemanschap beschikbaar zou zijn.⁸²

De zaak Ina Post heeft niet minder dan 22 jaar geleden gespeeld. Sinds de zaak is inmiddels een heel aantal maatregelen genomen om de kwaliteit van opsporing en vervolging te verhogen, met name naar aanleiding van het evaluatieonderzoek over de Schiedammer Parkmoordzaak (programma Versterking Opsporing en Vervolging). Niettemin acht het driemanschap het gezien de bevindingen in de zaak Post op zijn plaats om aandacht te vragen voor kwaliteitsverbetering: maatregelen die genomen zijn en zullen worden in het kader van kwaliteit en professionaliteit, dossiervorming, verhoorplannen en audiovisueel en auditief opnemen van verhoren. Ook pleit het driemanschap voor meer continuïteit in de bezetting van kernfuncties binnen de opsporing, zoals voor leidinggevenden, specialisten en coördinatoren zodat ook de investeringen in training en opleiding voor deze functies langduriger kunnen worden benut.

7.6 Randvoorwaarden

Fte's, vrijstellingen, vergoedingen

Bij het begin van het onderzoek hebben de leden van het driemanschap zich de uiteindelijke omvang van het onderzoek nog niet gerealiseerd. Aanvankelijk lijkt het om een betrekkelijk kleine casus te gaan.⁸³

Het driemanschap verzoekt op 7 februari 2007 aan het College om €15.000,- waarbij wordt uitgegaan van een onderzoeksduur van 7 maanden en 4 bijeenkomsten per maand en reis- en andere onkosten van de 'buitenleden', de niet OM-ers. Deze raming wordt vergezeld van de vermelding dat, in geval van gebleken noodzaak, tot diepgaander onderzoek in een aanvullende begroting voor rekening van het PaG kan worden voorzien. Uit stukken van de Toegangscommissie blijkt dat per 21 februari 2007 door het College in totaal €15.260,- is begroot voor vacatiegelden (€13.160) en reis- en verblijfkosten (€2.100).

De wetenschapper besteedt vanaf medio augustus 2007 tot februari 2008 2 tot 3 dagen per week aan het onderzoek, met daarnaast 3 avonden en 1 dag van het weekeinde. Hiermee is wat betreft deze persoon de begrote vergoeding door het College (PaG) ruimschoots overschreden.⁸⁴ De voorzitter (A-G) is vrijgesteld van half september 2007 tot januari 2008.⁸⁵

Zowel de wetenschapper als de A-G hebben flink met de tijd moeten worstelen in de afronding van dit relatief omvangrijke onderzoek. Beiden zijn naast het werk voor het driemanschap (deels) ook reguliere taken blijven vervullen. Dit heeft tot een grote werklast geleid die als zwaar is ervaren. Niettemin is het onwaarschijnlijk dat de resultaten van het onderzoek onder de tijdsdruk hebben geleden.

De ambtelijk secretaris bij het ressortsparket Amsterdam werkt 2 dagen per week en heeft er 2 dagen bij gekregen voor het onderzoek. Zij werkt vanaf juli 2007 – in het vooruitzicht van het Puesto-team - ruimschoots 4 dagen per week voor het driemanschap. De ambtelijk secretaris wordt gewaardeerd om

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Door de wetenschapper is gebruik gemaakt van het facultaire budget. Het onderzoek is dus niet alleen op kosten van het Parket-Generaal verricht.

⁸⁵ Volgens declaraties bij het PaG gaat het w.b. de niet-OM leden van het driemanschap in totaal om (133+65=)198 dagdelen.

de vele ondersteuning en het vele werk. Men acht haar voor sommige taken over-gekwalificeerd. Te hoge kwalificatie is echter ook een knelpunt, daar iemand met juridische expertise veel administratieve en logistieke werkzaamheden heeft moeten verrichten.⁸⁶ Anderzijds wordt aangegeven dat meer ervaring met de verwerking van gegevens in de secretariële ondersteuning vertegenwoordigd had mogen zijn.⁸⁷

Het Puesto-team

Bij tussenbericht van maart 2007 vraagt het driemanschap het College om ondersteuning door een politieteam te regelen. Het driemanschap in de zaak Post is op de hoogte van het werkzame politieteam in de Enschedese ontuchtzaak en overweegt lopende het onderzoek een zelfde constructie. Het laat zich bovendien informeren door een inspecteur van regiokorps Amsterdam over de taakstelling van een team.⁸⁸ Naar aanleiding hiervan verzoekt het driemanschap het PaG om een technisch rechercheur, een analist, 4 tactisch rechercheurs, een administratieve kracht en een teamleider. Dit onder leiding van een officier van justitie.⁸⁹ Het driemanschap verwacht op dat moment dat het team het verdere onderzoek in een periode van ongeveer drie maanden zou moeten kunnen afronden. Brouwer zendt dit verzoek op 12 april 2007 door aan de voorzitter van de Board Opsporing en korpschef van het regionale politiekorps Zuid-Holland-Zuid, dhr. Bik.⁹⁰ Het heeft lang geduurd voordat het Puesto-team er kwam. Op 4 april 2007 ontvangt het driemanschap de toezegging dat een politieteam beschikbaar zou worden gesteld. Op 12 juni 2007 geeft de voorzitter van het driemanschap aan het College de stand van zaken van het onderzoek van het driemanschap door. Zij merkt daarbij op dat het onderzoek (mede) vertraging heeft opgelopen door het laat beschikbaar komen van een ondersteunend politieteam. Pas vanaf 14 juni 2007 wordt met de opbouw van dat team begonnen. “In de tussenliggende tijd liggen de werkzaamheden van het driemanschap noodgedwongen stil”.⁹¹ Vervolgens duurt het tot juli 2007 voordat er een politieteam beschikbaar komt en actief wordt. Volgens de geïnterviewden kost het tijd om mensen vrij te stellen via de voorzitter van de Board Opsporing.⁹²

Voor de aansturing van het team achtte het driemanschap een officier van justitie nodig. Dat is landelijk officier van justitie forensische research mevr. Mr E.E. van der Bijl geworden die ook het team in de Enschedese ontuchtzaak heeft aangestuurd.

Verder verzoekt het driemanschap het College in het tussenbericht dat de gevraagde ondersteuning moet kunnen beschikken over de benodigde verbindingsmiddelen, onderzoeksruijme, computerapparatuur en kantoorbenodigdheden. Ook wordt de mogelijkheid voor raadplegen van externe deskundige (psycholoog) opgeworpen, bij voorbereiding en uitvoering van de interviews. Ook daarvoor zullen ruimtes nodig zijn, stelt de voorzitter.

Een meer gedetailleerde lijst van beschikbaar gestelde faciliteiten komt naar voren uit het definitieve Plan van Aanpak⁹³, ondertekend door de teamleider en de officier van justitie.

- Door Bovenregionale Recherche Noord en Oost-Nederland (BRNON) zijn meerdere computers ter beschikking gesteld en wordt er gewerkt op diverse applicaties zoals RBS, Analyst Notebook en GBA online. Er wordt gewerkt in een afgesloten netwerkomgeving en een afgesloten projectschijf (Word). Ten behoeve van archivering is na afloop van het onderzoek de aangemaakte werkmap op DVD gezet en gewist;
- Elke deelnemer van het team is verantwoordelijk voor zijn eigen vervoer, conform afspraken met de leverende korpsen;
- Er is een beveiligde ruimte vrijgemaakt voor het team in het BRNON gebouw te Zwolle. (Deze ruimte is later kortstondig uitgebreid met een tweede kamer en is als prima ervaren).

⁸⁶ Interview 13 mei 2008.

⁸⁷ Interview 18 april 2008.

⁸⁸ Werkdossier, rapport p. 12.

⁸⁹ Het rapport (p. 12) noemt ‘specialisaties in technische recherche, tactische recherche, administratieve recherche en analyse- en verhoortechnieken’. Zie ook werkdossier/ archief Toegangscommissie, tussenrapportage 26 maart 2008.

⁹⁰ Archief Toegangscommissie.

⁹¹ Rapport p. 11.

⁹² Interviews 13 mei en 18 april 2008.

⁹³ Werkdossier, Plan van aanpak versie 26 juli 2007, pp. 4-5.

De in het plan van aanpak voorgestelde randvoorwaarden zijn volgens de eindevaluatie door de teamleider van 15 februari 2008 in overeenstemming met de praktijk. De eindevaluatie meldt daarnaast echter nog het volgende:

- Materiële personeelskosten (verblijf- en reisdeclaraties) en de rechtspositie vallen onder de verantwoordelijkheid van het leverende korps. “Dit leverde geen onoverkomelijke problemen op”, aldus de teamleider in de eindevaluatie. Ook de kosten van benodigde hotelfaciliteiten (voor 1 persoon) voor interviews zijn bij de eigen regio gedeclareerd. Door meerdere collega’s werd i.v.m. woon-werkverkeer en interviews zo’n 20.000 kilometer gereden per auto;
- Er is voor het onderzoek een kostenplaats gemaakt voor o.a. parkeerkosten, deel automatisering e.d.. De kosten van de vergaderlocatie gaven wat problemen en werden deels door IJsselland betaald. In totaal is €2.400,- op de genoemde kostenpost gedeclareerd;
- De medewerkers van het team declareren gezamenlijk 3317 uur, verdeeld over 8 personen. Van de teamleider en nog een teamlid is het gemaakte aantal uren niet bekend.⁹⁴

Facilitaire knelpunten die de teamleider van het Puesto-team in de evaluatie naar voren brengt zijn:

- De late beschikbaarheid van het volledige team vanwege de vakantieperiode;
- De incompleetheid van het te onderzoeken dossier;
- Het niet optimaal functioneren van het systeem Zy-lab, waarvoor getypte documenten niet goed konden worden ingescand en daardoor niet leesbaar waren.

De officier van justitie heeft naast het werk voor het driemanschap (leiding Puesto-team) tegelijkertijd ook het team (het ‘CCT’) aangestuurd ten behoeve van het driemanschap dat de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak heeft gedaan. Bovendien is zij onverminderd haar reguliere taken blijven verrichten.⁹⁵

Het driemanschap waardeert de bijdrage van het team en van de officier van justitie bijzonder. Het Puesto-team is bij veel interviews aanwezig geweest en de officier (bijna) altijd. Zij heeft een heel eigen inbreng gehad wat betreft de aansturing van het team en het overdoen van de waarheidsvinding.⁹⁶ Het driemanschap zegt verder goede ervaringen te hebben met de technische en tactisch specialisten in het Puesto-team. Het rapport stelt dat “zonder de specialismen waarover dat team beschikte het onderzoek niet zo systematisch en volledig had kunnen plaatsvinden als nu het geval is”.⁹⁷ Wel plaatst het driemanschap enkele kleinere kanttekeningen bij de bereikbaarheid van teamleden. Dit wordt toegeschreven aan de vele cursussen die de leden van het team tussentijds hebben moeten volgen.⁹⁸

7.7 Kwalificaties van de werkzaamheden van het driemanschap

In deze paragraaf bezien we in hoeverre de evaluatie van de zaak Post tegemoet komt aan de maatstaven die in hoofdstuk 1 en 2 zijn geformuleerd, namelijk onafhankelijkheid/objectiviteit, navolgbaarheid, tijdigheid en ‘afdoende’.

Onafhankelijkheid en objectiviteit

Met onafhankelijkheid wordt primair bedoeld op onafhankelijkheid ten opzichte van het OM. Het OM (leiding, of collega’s) zou niet indirect of direct de uitvoering van het onderzoek door het driemanschap moeten (kunnen) beïnvloeden.

Van inhoudelijke beïnvloeding door het College op de werkzaamheden van het driemanschap lijkt wat betreft de evaluatie van het opsporingsonderzoek in de zaak Post geen sprake te zijn geweest.⁹⁹ Het

⁹⁴ Werkdossier, evaluatie Puesto-team, 15 februari 2008.

⁹⁵ Interview 3 juni 2008.

⁹⁶ Interviews 13 mei en 18 april 2008.

⁹⁷ Rapport p. 12.

⁹⁸ Interview 13 mei 2008.

⁹⁹ Dat blijkt ook uit een evaluerende brief van de voorzitter aan het College van 6 maart 2008.

voornemen van het driemanschap om het “proces van waarheidsvinding over te doen” is door het College gesteund. Wel is door het College bij aanvang van het onderzoek benadrukt, dat het opsporingsonderzoek zou moeten worden beoordeeld naar de maatstaven van 1986 en niet naar huidige maatstaven.

De ‘gezaghebbende’ rol van de voorzitter van het driemanschap, lid van het OM want A-G, zou er aan kunnen hebben bijgedragen dat geïnterviewden dat wat zij nog wisten aan het driemanschap hebben meegedeeld. In het onderhavige geval pleit overigens juist de A-G voor meer bevoegdheden om medewerking te kunnen bewerkstelligen in de (eventuele) toekomst.¹⁰⁰ Dergelijke bevoegdheden zouden volgens de A-G echter wel voldoende op de achtergrond moeten blijven.

Het driemanschap is vanuit een breed en open perspectief begonnen aan het onderzoek. Een door Van Koppen c.s. aangedragen manco, het onder druk verhoren van Post, is niet bevestigd in de uiteindelijke bevindingen van het driemanschap. Laatstgenoemde waarnemingen vormen tegelijkertijd een positieve indicatie voor objectiviteit van het onderzoek, de mate waarin de doelstellingen en maatstaven van de CEAS (Instellingsbesluit artikel 2: nagaan of zich manco’s hebben voorgedaan...) tot uitgangspunt zijn genomen. Uit zowel het eindrapport als uit de interviews is naar voren gekomen dat het vaststellen van de objectieve waarheid voor dit onderzoek de belangrijkste drijfveer is geweest.

Navolgbaarheid

Navolgbaarheid houdt in dat de onderbouwing van de keuzes en de motivering van de besluitvorming en de adviezen begrijpelijk zijn en daarmee zijn na te volgen, niet alleen voor ingewijden maar ook voor anderen. Het feit dat de aanpak van gegevensverzameling en – analyse in een afzonderlijk hoofdstuk vóór de weergave van de bevindingen wordt beschreven, maakt dat de bevindingen van het driemanschap beknopt en feitelijk kunnen worden weergegeven. Dit verhoogt in grote mate de leesbaarheid van het verdere rapport. Het is geen verslag van een zoektocht maar een verslag van bevindingen in een heldere en navolgbare structuur. De conclusies volgen logisch uit de structuur van het rapport. Op dit vlak is het rapport van het driemanschap zeer goed navolgbaar.

Bij de beschrijving van feiten en bevindingen uit het onderzoek wordt op veel punten een bronvermelding gegeven. Dit vergroot de inzichtelijkheid van de rapportage. Ten slotte wordt op alle onderscheiden aspecten en op de aanpak van het onderzoek in de rapportage uitgebreid aandacht besteed, waardoor de lezer een integraal beeld krijgt, zonder de indruk dat er aspecten achterwege worden gelaten.

Tijdigheid

In hoeverre valt de oplevering van het rapport als tijdig te bestempelen? In februari 2007 houdt het driemanschap rekening met een onderzoeksduur van 7 maanden. Tot de publicatie van het rapport heeft het uiteindelijk ruim 13 maanden geduurd. Het driemanschap heeft allereerst de verzameling van dossierstukken onderschat; het dossier bleek incompleet en verspreid. Ook de interviewperiode duurde langer dan verwacht. Verwachtte men bij aanvang in mei 2007 met interviewen klaar te zijn, in werkelijkheid is het tot in november 2007 intensief doorgegaan en zijn er ook daarna, tot in januari 2008 nog interviews gehouden. Belangrijkste redenen hiervoor zijn de late beschikbaarheid van het Puesto-team en de diepgang waaraan in het onderzoek is vastgehouden. Ook bleken sommige respondenten later alsnog beschikbaar voor een interview, terwijl dit aanvankelijk niet mogelijk was of leek.

‘Afdoend’

De onderhavige waarderingsvraag is, of het onderzoek van het driemanschap een zodanige reconstructie van het complex van feiten, gebeurtenissen en omstandigheden van het geval heeft opgeleverd dat op grond daarvan een algehele beantwoording van de voorliggende vragen mogelijk is. Er is in grote mate sprake van ‘afdoende’ onderzoek. De bevindingen van het driemanschap worden in het rapport systematisch (op onderscheiden aspecten, zoals tactisch, technisch, organisatorisch) beschreven en van een afgewogen onderbouwing voorzien. Het conclusiehoofdstuk biedt hiervan een heldere recapitulatie.

¹⁰⁰ Interview 13 mei 2008.

Uit gesprekken met de leden van het driemanschap is wel naar voren gekomen dat men het niet mogen beoordelen van de rol van de rechter, gedurende het hele onderzoek, als een kunstmatige beperking heeft ervaren. Een aantal mogelijke manco's kon als gevolg daarvan niet volledig worden onderzocht. Een andere kanttekening die bij de afdoendheid kan worden geplaatst is dat sommige destijds bij het onderzoek in de zaak Post betrokken (politie)functionarissen zich tijdens de interviews met het driemanschap terughoudend hebben opgesteld. Deze terughoudendheid zou volgens een van de geïnterviewden te maken kunnen hebben met vertrouwensbanden binnen de politie ('esprit de corps'). Dit heeft de diepgang en volledigheid van de bevindingen van het driemanschap mogelijk beïnvloed.

De aanbevelingen van het driemanschap zijn te karakteriseren als dicht op de feiten en spaarzaam. Het driemanschap heeft hierover een afgewogen keuze gemaakt. Het feit dat aan één van de bevindingen rechtsgevolg kan worden verbonden, is mogelijk de reden geweest dat het driemanschap schrijft dat "de resultaten van het onderhavige onderzoek geen aanleiding geven tot een aanpassing van de reikwijdte van het thans geldende begrip novum".¹⁰¹

¹⁰¹ Rapport p. 103. Knoops leest hierin dat het driemanschap vindt dat hun onderzoeksbevindingen ook binnen het huidige beperkte novumbegrip voldoende aanleiding geven tot herziening (G.J. Knoops, De betekenis van de CEAS voor de toekomstige herziening, *Nederlands Juristenblad*, nr 810, 2008, pp. 1029-1037) .

Hoofdstuk 8 Conclusies

Het onderwerp van het onderhavige onderzoek is het functioneren van de Commissie Evaluatie Afgedane Strafzaken (CEAS) gedurende de eerste twee jaar van haar bestaan. De evaluatie van het functioneren is toegespitst op het beantwoorden van drie vragen:

1. Hoe heeft de CEAS voldaan aan haar opdracht, te weten:
nagaan of zich in specifieke, uit aangemelde gevallen te selecteren strafzaken, “in de opsporing, vervolging en/of de presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco’s hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan?” (Instellingsbesluit artikel 2).
En meer in het bijzonder:
 - Op welke wijze heeft de Toegangscommissie van de CEAS uit aangemelde gevallen te onderzoeken strafzaken geselecteerd (cf. Instellingsbesluit, artikel 4)?
 - Op welke wijze hebben de driemanschappen van de CEAS het onderzoek naar mogelijke ernstige manco’s (zoals bedoeld in artikel 2 van het Instellingsbesluit) uitgevoerd?
 - In hoeverre zijn de activiteiten van de Toegangscommissie en de driemanschappen te kwalificeren als onafhankelijk, objectief, navolgbaar, tijdig en ‘afdoend’?
2. Wat zijn de randvoorwaarden waarbinnen de CEAS heeft gefunctioneerd en in hoeverre zijn deze randvoorwaarden toereikend, dan wel onvoldoende gebleken?
3. Wat kan van de ervaringen met de inrichting en werking van de CEAS worden geleerd over onderzoek ter voorbereiding van een mogelijke herziening in een (aangepaste) herzieningsregeling?

8.1 De Toegangscommissie

8.1.1 De taakstelling

De CEAS heeft een vaste Toegangscommissie die tot taak heeft om te bezien of de aangebrachte verzoeken aan de ontvankelijkheidscriteria zoals geformuleerd in artikel 4 van het Instellingsbesluit voldoen. De Toegangscommissie bestaat uit een onafhankelijke voorzitter en twee leden, van wie één, een Advocaat-Generaal (A-G), afkomstig is uit het OM. Artikel 4 bevat drie criteria voor ontvankelijkheid van binnengekomen verzoeken. *Elk* van deze criteria omvat een *noodzakelijke voorwaarde* voor ontvankelijkheid.

Een aangemeld geval kan alleen dan ontvankelijk zijn indien:

1. Een schriftelijk en deugdelijk gemotiveerd verzoek is gedaan door een professioneel bij de zaak betrokken (oud-)functionaris van een opsporingsinstantie, het OM, het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) of een wetenschapper die de zaak geanalyseerd heeft en daaraan een wetenschappelijke publicatie heeft gewijd; en indien
2. De desbetreffende strafzaak heeft geleid tot een onherroepelijke veroordeling ter zake van een feit..
3. ...waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld en/of de rechtsorde ernstig door dat feit is geschokt.

Daarenboven bepaalt artikel 2 van het Instellingsbesluit dat de rol van de zittende magistratuur om staatsrechtelijke redenen buiten beschouwing dient te blijven. Ook deze bepaling heeft als een ontvankelijkheids criterium gefunctioneerd.

De drie ontvankelijkheidscriteria zijn tot stand gekomen op grond van verschillende overwegingen.

Een belangrijke overweging was dat de CEAS-procedure niet als een nieuwe rechtsgang mocht gaan werken, overeenkomstig het algemene beginsel dat aan de rechtsstrijd eens een einde moet komen. Om deze reden waren verzoeken van veroordeelden en hun raadslieden niet-ontvankelijk. Een bijzonder ontvankelijkheids criterium uit het Instellingsbesluit is de bepaling volgens welke “een wetenschapper die de zaak geanalyseerd heeft en daaraan een wetenschappelijke publicatie heeft gewijd” als een ontvankelijke verzoeker wordt gekwalificeerd. De beschikbare onderzoeksgegevens doen veronderstellen dat dit criterium zijn oorsprong vindt in een reeks van publicaties van academici over “unsafe convictions”, nog ver voor de zaak van de Schiedammer parkmoord.¹ Er bestond behoefte aan de mogelijkheid om juist ook de in deze publicaties besproken gevallen nog eens aan een grondig onderzoek te onderwerpen en zo het publieke debat daarover tot een einde te brengen.² Tenslotte lag er nog een algemene overweging aan de ontvankelijkheids criteria ten grondslag die samenhang met de onzekerheid over het aantal verzoeken dat zou worden ingediend. Aanvankelijke verwachtingen hierover liepen uiteen van enkele tientallen tot vele honderden. Het OM en andere betrokkenen hadden behoefte aan criteria die zodanig selectief zouden kunnen worden toegepast dat de CEAS niet overspoeld zou raken door te onderzoeken gevallen. Men achtte beheersbaarheid noodzakelijk om onwerkbaar situaties te voorkomen.

8.1.2 De Toegangscommissie en de ontvankelijkheid

De Toegangscommissie heeft gedurende de onderzoeksperiode zesendertig van de achtendertig binnengekomen verzoeken afgehandeld. Negen van deze verzoeken zijn van door de TC als zodanig aangemerkte wetenschappers afkomstig. Anders dan blijkt geluiden in de Tweede Kamer ten tijde van de Schiedammer Parkmoord mocht worden verwacht, zijn er geen als zodanig te herkennen verzoeken van professionals, (functionarissen en oud-functionarissen van opsporingsinstantie, van het OM of van het NFI) binnengekomen. Wel zijn er drie anonieme verzoeken ingediend, waarvan er twee mogelijk van professionals afkomstig zouden kunnen zijn. Dat er tegen de verwachting in niet of nauwelijks verzoeken vanuit de politie zijn binnen gekomen heeft wellicht te maken met een sterke ‘esprit de corps’ binnen de politie.³ Veertien verzoeken betroffen onherroepelijk afgesloten strafzaken. Tien verzoeken voldeden volgens de Toegangscommissie aan het derde ontvankelijkheids criterium betreffende de ernst van de zaak. Van de achtendertig per eind februari 2008 ingediende gevallen beantwoordden er naar het oordeel van de Toegangscommissie zeven aan alle drie de formele criteria.

Een groot aantal verzoeken werd “evident niet-ontvankelijk” bevonden. Dit gold met name voor verzoeken afkomstig van veroordeelden. Dit gegeven lijkt een weerspreking te zijn van de wel geventileerde kritiek op de CEAS-constructie, als zouden de ontvankelijkheids criteria in het geheel niet selectief zijn omdat elke veroordeelde in een enigszins controversiële zaak wel in staat zou zijn om een wetenschapper voor het betreffende geval te interesseren.⁴ In een aantal opzichten echter bleken de criteria aanzienlijke interpretatieruimte te bevatten. Zo behoefde de kwalificatie “wetenschapper” een nadere invulling die gaandeweg de afhandeling van de gevallen ontstond. Men achtte de titel van doctor of hoogleraar een indicatie dat aan deze voorwaarde was voldaan, maar indien zo’n titel ontbrak kon een ter zake relevante publicatie dat, blijktens de in de jaarverslagen gepubliceerde beleidsregels van de TC, enigszins compenseren. Andere nadere bepalingen van het criterium “wetenschapper” die de TC werkenderwijs ontwikkelde zijn “distantie”, “onafhankelijkheid” en “expertise terzake”.

De nadere invulling van deze en dergelijke begrippen is een belangrijk onderdeel van de beleidsvorming van de Toegangscommissie, maar zeker niet het enige. Zo heeft de commissie zich bij haar overwegingen inzake ontvankelijkheid ook laten leiden door materiële criteria van opportuniteit,

¹ Verwezen zij bijvoorbeeld naar het boek van Crombag H.F.M., Van Koppen P.J. en Wagenaar W.A., *Dubieuze zaken, de psychologie van strafrechtelijk bewijs*, Contact, 2005.

² Een aantal respondenten gaf er op uiteenlopende manieren blijf van dat dit, zeker latent, een overweging was.

³ Een collega ‘aangeven’ omdat deze ondeugdelijk werk zou hebben geleverd is voor politiemensen doorgaans geen optie (interview 12 juni 2008).

⁴ Groenhuijsen M.S., Evaluatie van afgesloten strafzaken en de offensieve rol van de strafbalie, *Delikt en delinkwent*, 2006, afl.5 nr 32, pp. 478-480.

gegeven de, naar eigen opvatting, centrale taakstelling van de CEAS: waarheidsvinding in mogelijk dubieuze strafzaken.⁵ Hoewel het CEAS Jaarverslag over 2006 nog repte van de taak van de CEAS als zijnde “in de kern ... het evalueren van het opsporingsonderzoek” raakte het selectiebeleid van de Toegangscommissie, voor zover daar ruimte voor was, steeds meer gericht op “unsafe convictions” waarbij hernieuwd onderzoek mogelijkerwijze een grond voor een herziening aan het licht zou kunnen brengen. Uit opmerkingen van verschillende respondenten valt op te maken dat ook de maatschappelijke context in de afwegingen van de Toegangscommissie een rol heeft gespeeld. Alle drie de ontvankelijk verklaarde gevallen zijn notoire zaken, die reeds lang de aandacht trokken van academici, politiek en media. Juist ook omdat de CEAS-constructie een antwoord was op publieke ophef heeft de Toegangscommissie de formele en materiële criteria juist wat betreft deze ‘zware’ zaken betrekkelijk ruimhartig geïnterpreteerd.

In de motivering van de Toegangscommissie zijn daarnaast bijkomende materiële overwegingen te vinden, die vooral dienen ter verdere uitleg en onderbouwing van het op andere gronden tot stand gekomen oordeel.

Van de zeven formeel ontvankelijk bevonden verzoeken zijn er drie doorverwezen voor nader onderzoek door een driemanschap (zie par. 8.2 e.v.).⁶ De vier andere zaken zijn niet verder gekomen omdat zij naar het oordeel van de Toegangscommissie niet onderzocht hadden kunnen worden zonder de rol van de zittende magistratuur in de beschouwing te betrekken. De opbrengst van de selectie van de Toegangscommissie – drie voor onderzoek vatbare gevallen uit een totaal van achtendertig ingediende zaken, ofwel acht procent – lijkt gering. Toch kan men, alle overwegingen van de Toegangscommissie overziend, niet concluderen dat de commissie zeer restrictief te werk is gegaan. De te constateren zeefwerking is veeleer toe te schrijven aan de selectieve eigenschappen van de in het Instellingsbesluit geformuleerde ontvankelijkheidscriteria. Wellicht had de commissie de criteria in een enkel geval soepeler kunnen toepassen, maar daar staat tegenover dat enkele van de wel toegelaten gevallen juist dank zij een ruimhartige beoordeling konden worden aanvaard.

8.1.3 Randvoorwaarden voor de Toegangscommissie

Zoals de CEAS als geheel was ook de Toegangscommissie een experiment. De commissie begon de werkzaamheden onder zeer onzekere omstandigheden. Voortschrijdend inzicht heeft de manier van werken gaandeweg bepaald. De commissie heeft het nodige gedaan om nieuw verworven inzichten vast te leggen en er mee verder te werken, getuige het steeds groeiend aantal beleidsregels (“jurisprudentie” in de eigen terminologie) dat in het archief van de commissie was te vinden. Voor presentaties naar buiten en optredens in de media zijn stappenplannen en een draaiboek gemaakt.

Van te voren was volstrekt onduidelijk hoeveel tijd het werk van de Toegangscommissie zou vergen van het secretariaat of van de voorzitter en de leden – al was het maar omdat men bij aanvang niet wist hoeveel zaken te verwachten. Evenmin bestond inzicht in de kosten die met het werk gemoeid zouden zijn. Enkel is bij de aanvang vastgesteld dat de leden van de Toegangscommissie een vergoeding zouden kunnen vragen op grond van het Vergoedingenbesluit adviescolleges en het Reisbesluit binnenland (Instellingsbesluit artikel 11). Er is niet gebleken dat de randvoorwaarden waaronder de Toegangscommissie moest werken niet voldeden. Daarbij moet wel nadrukkelijk worden aangetekend dat de CEAS een tijdelijke voorziening is met een bijzondere missie. De leden leverden aanzienlijke inspanningen met slechts een geringe compensatie voor henzelf of hun werkgevers.

⁵ Interview 19 mei 2008. De term “waarheidsvinding” moet in dit verband ruimer worden opgevat dan gebruikelijk in het strafrechtelijk discours. De strafrechtelijke betekenis verwijst naar de beantwoording van de vraag of hetgeen ten laste is gelegd rechtens kan worden bewezen. De ruimere wetenschappelijke betekenis zoals hier gebezigd, betreft de juiste reconstructie van een complex van feiten en gebeurtenissen. Wanneer het gaat om waarheidsvinding specifiek met het oog op een mogelijke herziening, wordt in dit hoofdstuk gesproken van ‘herzieningsonderzoek’.

⁶ Het advies van de Toegangscommissie om nader onderzoek te doen is in elk van de drie betreffende gevallen niet eerder in de openbaarheid gebracht dan nadat slachtoffers, nabestaanden en anderen op de hoogte waren gesteld.

8.1.4 Waardering van het functioneren van de Toegangscommissie

Onafhankelijkheid en objectiviteit

De waarderingsmaatstaf waar het bij onafhankelijkheid om gaat, is of de Toegangscommissie het werk los van inmenging van het College of van anderen heeft kunnen doen. De waarderingsvraag waar het bij de objectiviteit om gaat is, of de Toegangscommissie zich bij haar werkzaamheden uitsluitend heeft laten leiden door in het Instellingsbesluit verwoorde doelstellingen en ontvankelijkheidscriteria. Meer in het bijzonder zou zelfs de schijn vermeden moeten worden dat de Toegangscommissie bij de selectie van gevallen oneigenlijke motieven, zoals het afdekken van fouten van het OM of de politie, heeft laten meewegen.

Voor een deel zijn de waarborgen voor een onafhankelijk oordeel gezocht in de positionering van de CEAS. Tijdens de ontstaansgeschiedenis zijn enkele uiteenlopende gedachten over de positie van de Commissie in relatie tot de staande magistratuur met elkaar verenigd. Het OM streefde ernaar zoveel mogelijk zelf de zuivering van opsporing en vervolging ter hand te nemen die onvermijdelijk was geworden na het debacle van de Schiedammer parkmoord. “Wij wilden zo open en transparant mogelijk worden over wat we doen en hoe we het doen”, aldus een respondent van het College van procureurs-generaal (verder: het College). “Wellicht zou blijken dat we het soms heel slecht doen, maar in elk geval zullen we laten zien wat we doen”. De door de A-G Posthumus verrichte evaluatie van het opsporingsonderzoek in de zaak Schiedammer parkmoord had laten zien dat het OM in staat was om het eigen feilen bloot te leggen, zo vond men. Daar staat tegenover dat er vooral vanuit de Kamer sterk op werd aangedrongen dat de CEAS een onafhankelijke en gezaghebbende buitenstaander als voorzitter zou krijgen teneinde het geschonden vertrouwen te herstellen. Dit heeft geresulteerd in de onafhankelijke voorzitter voor de Toegangscommissie. De Toegangscommissie telt voorts, behalve een A-G, nog een onafhankelijk persoon (een vooraanstaand advocaat) als lid. Een andere formele voorziening voor de onafhankelijkheid die ook de objectiviteit ten goede komt, is de door de Toegangscommissie gehanteerde verschoningsprocedure. Indien de voorzitter of een lid van de Toegangscommissie vanuit de eigen beroepspraktijk betrokken is geweest bij een aangemelde strafzaak dient deze zich te verschonen en neemt een andere uit de CEAS-pool afkomstige deskundige de functie waar. Informatie uit de jaarverslagen, bevestigd in interviews, laat zien dat de Toegangscommissie deze procedure zeer nauwgezet heeft gehanteerd. Verschoning vond plaats indien “ook maar enige vorm van betrokkenheid” aanwezig bleek.

De verantwoordelijkheid die het OM op zich heeft genomen bij deze operatie “herstel van vertrouwen” komt voor zover het de Toegangscommissie betreft, op verschillende wijzen tot uitdrukking. In de eerste plaats maakt een A-G deel uit van de commissie. Voorts wordt het secretariaat van de Commissie vervuld door drie medewerkers van het Parket-Generaal (PaG). Inhoudelijk werd het werk van de Toegangscommissie steeds grotendeels door dit secretariaat voorbereid. De voorzitter en de leden van de Toegangscommissie bestudeerden overigens ook steeds zelf alle stukken over een zaak. Niettemin nam de Toegangscommissie de adviezen van het secretariaat gedurende de onderzochte periode in veel gevallen geheel of gedeeltelijk over. Verwonderlijk is dat niet: een groot deel van de zaken diende immers alleen al op formele gronden te worden afgewezen.

Het werk van de Toegangscommissie resulteert, overeenkomstig het Instellingsbesluit, in adviezen aan het College. Ook daarin komt de rechtstreekse betrokkenheid van het OM tot uiting. Het College heeft zich steeds zelfstandig een oordeel gevormd over de adviezen van de Toegangscommissie, en op grond daarvan besloten over de verdere voortgang. In de praktijk heeft het College nooit redenen gevonden om af te wijken van de adviezen van de Toegangscommissie.

De gevolgde procedures en de aan de adviezen van de Toegangscommissie ten grondslag liggende motiveringen overziend, kan worden geconcludeerd dat de Toegangscommissie zich bij haar werkzaamheden uitsluitend heeft laten leiden door de letter en de geest van de in het Instellingsbesluit verwoorde doelstellingen en maatstaven. Van inmenging van derden is geen sprake geweest.

Navolgbaarheid

De onderhavige waarderingsvraag is, of de Toegangscommissie haar adviezen op zodanige wijze beargumenteert en verantwoordt dat niet alleen ingewijden maar ook een breder publiek de keuzes van de commissie kunnen plaatsen en begrijpen. Een navolgbare motivering geeft overigens ook inzicht in lastige onderdelen van de gemaakte afweging.

De Toegangscommissie gaf lang niet altijd (in minder dan de helft van de gevallen) een expliciet oordeel over de toepasselijkheid van *alle* drie criteria. Dit komt doordat elk van de criteria op zichzelf reeds een noodzakelijk vereiste vormt voor ontvankelijkheid. Was er bijvoorbeeld sprake van een zogenoemde “burgerbrief”, dan was de indiener alleen al daarom kennelijk niet-ontvankelijk. De Toegangscommissie toetste dan niet altijd meer aan de overige criteria. Niettemin motiveerde de TC soms ook ten overvloede, ten eerste om de (afgewezen) indiener een ruimer verwoord en daardoor bevredigender antwoord te geven en ten tweede om een interpretatie van het betreffende criterium te formuleren met het oog op toepassing in volgende casus; op deze wijze creëerde de Toegangscommissie een zekere “jurisprudentie”, zoals zij het zelf noemde.

Vier van de zeven formeel ontvankelijke verzoeken zijn zoals gezegd afgewezen op grond van het materiële criterium dat het oordeel van de rechter bij nader onderzoek buiten beschouwing moet kunnen blijven. Ten aanzien van de toepassing van dit laatste criterium gaf de Toegangscommissie vrijwel steeds nadere uitleg.

In de brieven en adviezen van de Toegangscommissie wordt niet altijd duidelijk welke stukken en inzichten ten grondslag liggen aan het oordeel van de Toegangscommissie. Uit de dossiers van de commissie viel op te maken dat in elk geval de publicaties van de indiener(s) en de processtukken van de zaak bij de oordeelsvorming zijn betrokken. Voor sommige zaken is aanvullend materiaal (bijvoorbeeld van het NFI) bijeengebracht. Overigens is niet zonder meer gegeven hoe diepgravend het onderzoek moet zijn, dat de Toegangscommissie ter onderbouwing van haar beslissingen verricht.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de Toegangscommissie zich veel moeite heeft getroost om haar adviezen te voorzien van heldere en navolgbare motiveringen. Ook de publicatie van alle adviezen en de nadere uitleg in de Jaarverslagen heeft bijgedragen aan de navolgbaarheid en ook aan de transparantie van het werk van de commissie.

Tijdigheid

De waarderingsvraag is hier, of de Toegangscommissie haar adviezen zonder onnodige vertragingen heeft uitgebracht. Tijdigheid bevindt zich tussen de polen van te betrachten zorgvuldigheid in de voorbereiding van de adviezen en voortvarendheid in het uitbrengen ervan met het oog op de wachtende belanghebbenden.

Zoals verwacht kan worden bij dit soort processen, werd de Toegangscommissie steeds voortvarender naarmate er meer zaken afgedaan waren en de Toegangscommissie meer ervaring had opgedaan. De gemiddelde doorlooptijden van de beslissingen (met inbegrip van de terugkoppeling aan de indiener) zijn gedurende de onderzochte periode bijna een vijfde korter geworden.⁷ In algemene zin is dit toe te schrijven aan de leerervaringen die de commissie in de eerste periode op heeft gedaan. Op grond daarvan was het de commissie bijvoorbeeld mogelijk om in het eerste kwartaal van 2007 een ‘verkorte procedure’ in te voeren. Kennelijk niet-ontvankelijke gevallen werden vanaf dat moment niet meer afgedaan in de vorm van een advies aan het College. Volstaan werd met een rechtstreekse afwijzingsbrief aan de indiener. In 2006 zond de commissie vijftien adviezen naar het College; in 2007 gebeurde dit nog maar in één geval. De omstandigheid dat de leerervaringen van de Toegangscommissie zijn omgezet in versnelling van de afhandeling is een sterke indicatie dat de commissie er steeds naar streefde zo voortvarend mogelijk te werk te gaan.

‘Afdoend’

De onderhavige waarderingsvraag is, of de adviezen en besluiten van de Toegangscommissie steeds de voorliggende vragen zodanig beantwoorden dat de zaak daarmee als afgehandeld kan worden beschouwd, niet alleen vanuit een juridisch-technisch oogpunt, maar ook vanuit het perspectief van belanghebbenden en andere geïnteresseerden. Zoals eerder vastgesteld heeft de Toegangscommissie de

⁷ In 2006 was de gemiddelde doorlooptijd 56 dagen, in 2007 was dit teruggelopen tot 47 dagen.

toegangs criteria correct toegepast, en daarmee waren de adviezen en besluiten van de commissie formeel zeker afdoende. Het is echter niet uitgesloten dat niet alle zaken materieel afdoende zijn afgehandeld. In sommige niet-toegelaten zaken is twijfel mogelijk over de vraag of er wellicht toch sprake van een “unsafe conviction” is geweest. Ook hier geldt echter, dat niet het werk van de commissie, maar de in het Instellingsbesluit vervatte criteria daar debet aan zijn.

Een tweede waarderingsvraag die in dit verband gesteld kan worden is, of met de aangemelde gevallen ook alle relevante strafzaken met een mogelijke “unsafe conviction” ter kennis van de Toegangscommissie zijn gekomen. Daarover valt weinig met zekerheid te zeggen. Voorafgaande aan de instelling van de CEAS waren er grote verschillen van inzicht in de omvang van de vraag naar nader onderzoek die de instelling van de evaluatiecommissie zou oproepen. De schattingen varieerden van enige tientallen tot vele honderden. De ervaringen opgedaan in het kader van de CEAS lijken niet op hele grote aantallen te wijzen. Zo hebben individuele burgers zich niet laten weerhouden om zaken aan te melden, ondanks dat zij volgens de regels van het Instellingsbesluit niet ontvankelijk waren. Ook is slechts een handvol gevallen bij de commissie aangemeld van de tientallen strafzaken die forensische wetenschappers in de loop der jaren in woord en geschrift als (mogelijke) “unsafe convictions” aanmerkten. De aanvankelijk aangekondigde door politiemensen aan te brengen stroom van zaken is uitgebleven. Een mogelijke verklaring voor dit laatste is – door verschillende respondenten naar voren gebracht- dat politiemensen als goede professionals weliswaar regelmatig een gevoel van onvrede hebben over gebreken in een opsporingsonderzoek, maar dat deze gebreken niet zodanig zijn dat er een “unsafe conviction” uit is voortgekomen. Een andere verklaring – naar voren gebracht door een woordvoerder van een vakorganisatie van politiepersoneel – is dat de cultuur van de politieorganisatie niet toelaat dat men fouten van collega’s naar buiten brengt.

8.2 Nader onderzoek: de driemanschappen

Indien de Toegangscommissie oordeelt dat een afgesloten strafzaak een nader onderzoek behoeft, stelt het College uit de pool van CEAS-leden een driemanschap samen om het onderzoek te verrichten, aldus artikel 9 van het Instellingsbesluit. In de praktijk zijn de oordelen van de Toegangscommissie gegoten in de vorm van een advies aan het College. Het Instellingsbesluit bevat geen regels over de samenstelling van het driemanschap. De driemanschappen die gedurende de onderzochte periode hebben gefunctioneerd bestonden elk uit een A-G (die tevens met de leiding van het onderzoek werd belast), een externe deskundige op het gebied van de strafrechtwetenschappen en een deskundige op het terrein van de politie. Deze samenstelling komt overeen met die van het team dat onder leiding van mr. F. Posthumus het onderzoek naar de Schiedammer parkmoord verrichtte. Het College heeft zich bij de samenstelling van de driemanschappen rekenschap gegeven van het belang van de persoonlijke kwalificaties en de potentiële inbreng van de afzonderlijke leden.⁸ Sinds het bestaan van de CEAS zijn er drie onderzoeken door een driemanschap gestart en afgerond met een rapport.

8.2.1 De opdrachten

De opdracht voor elk driemanschap is geformuleerd in artikel 2 van het Instellingsbesluit: door middel van onderzoek na te gaan of zich in de te onderzoeken strafzaak, “in de opsporing, vervolging en/of de presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco’s hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan.” De Toegangscommissie heeft haar oordeel dat een onderzoek noodzakelijk was, in twee gevallen vergezeld doen gaan van wat zij noemde “vingerwijzingen”. De commissie baseerde deze vingervijzingen op het verkennend onderzoek dat aan haar oordeelsvorming vooraf was gegaan. Het eerste oordeel dat een onderzoek nodig was (het advies in de Enschedese ontuchtzaak) bevatte de vingervijzing dat het driemanschap zich zou moeten richten op de vraag op de vraag of het dossier dat aan de rechter was voorgelegd alle beschikbare relevante informatie, en met name de processen verbaal van alle afgenomen verhoren, bevatte. Het tweede oordeel (het advies in de zaak-Post) bevatte

⁸ Interviews 20 mei 2008.

geen specifieke vingerwijzingen. Het derde oordeel (het advies in de zaak Lucia de B.) bevatte de meest uitvoerige vingerwijzingen: het driemanschap zou in elk geval de door de commissie geformuleerde punten moeten onderzoeken. Alle drie de adviezen gingen vergezeld van een motivering waaruit het driemanschap kon opmaken wat naar het oordeel van de Toegangscommissie mogelijke ‘ernstige manco’s’ waren die nader onderzocht zouden moeten worden.

Het College heeft in zijn besluit tot instelling van een driemanschap steeds de oordelen van de Toegangscommissie met inbegrip van de vingerwijzingen overgenomen. In het geval Post heeft het College daaraan nog toegevoegd dat het driemanschap bij de uitvoering van het onderzoek rekening zou moeten houden met de historische context waarbinnen het betreffende opsporingsonderzoek zich afspeelde. Men zou de vingerwijzingen kunnen zien als een uitbreiding of toespitsing van de opdracht aan het driemanschap. Echter, volgens de voorzitter van de Toegangscommissie waren de vingerwijzingen slechts bedoeld als hulpmiddel en zeker niet als een beperking van de vrijheid van onderzoek van een driemanschap. In hoeverre hebben de driemanschappen de aanwijzingen van de Toegangscommissie en het College als een specificatie van hun opdracht gehanteerd?

Het onderzoek ter evaluatie van de zaak Lucia de B. heeft de vingerwijzingen naar de letter gevolgd. Het driemanschap heeft de (alle) door de Toegangscommissie aangedragen punten omgevormd tot zes onderzoeksvragen, welke vervolgens één voor één zijn afgehandeld. Daarbuiten is geen onderzoek gedaan.

Het evaluatieonderzoek naar de Enschedese ontuchtzaak heeft zich aanvankelijk geconcentreerd op de vingerwijzing van de Toegangscommissie. Al snel kwam aan het licht dat de pv’s waarvan werd verondersteld dat die in het strafdossier zouden ontbreken, wel degelijk tot de processtukken behoorden. Strikt genomen was daarmee aan de door de Toegangscommissie geformuleerde opdracht voldaan: de rechter had de pv’s gezien en er was op dat punt dus geen sprake van een manco. Echter, tijdens het onderzoek stuitte men op andere onregelmatigheden, die volgens het driemanschap een verbreding van de onderzoeksvraag rechtvaardigden. Op deze wijze werden de twee aanvankelijk door de indiener (Crombag) aangedragen doch in eerste instantie afgewezen manco’s in een later stadium alsnog voorwerp van onderzoek.

De evaluatie van de zaak Post is de enige geweest waarin de Toegangscommissie geen vingerwijzing heeft gegeven. De onderzoekers zijn geheel vrij geweest in hun focus van onderzoek. Deze evaluatie valt als het meest diepgravend van de drie te bestempelen. Ten aanzien van een groot aantal aspecten van de strafzaak is in de woorden van het driemanschap “het proces van waarheidsvinding over gedaan”.

Nu de geformuleerde opdrachten zoveel ruimte laten, zou het antwoord op de vraag in hoeverre de driemanschappen aan hun taakstelling hebben beantwoord, althans deels ook gevonden kunnen worden door de resultaten van hun werk te vergelijken met het plan van aanpak dat aan het begin van de werkzaamheden werd opgesteld. Echter, de plannen die de driemanschappen gebruikten blijken alle relatief globaal van aard en samengesteld op grond van de nog beperkte inzichten in de zaak waarover de leden bij aanvang van het onderzoek beschikten.⁹ Voortschrijdend inzicht maakte de oorspronkelijke plannen al snel obsoleet. Daarom heeft het weinig zin de werkzaamheden van de driemanschappen aan de oorspronkelijke plannen te toetsen.

Geconcludeerd kan worden dat de driemanschappen alle de hen krachtens artikel 2 van het Instellingsbesluit toevertrouwde taak met grote inzet hebben verricht. Daarbij zij aangetekend dat het

⁹ Het plan van aanpak van de evaluatie van de zaak Post dat naar het College is verzonden is het meest duidelijk en expliciet; bovendien is hier ook door het politieteam (‘Puesto’) een actieplan opgesteld (augustus 2007). Het politieteam heeft dit plan van aanpak ook als basis voor een evaluatie van zijn eigen functioneren gebruikt (februari 2008). De voorgestelde acties in dit plan zijn alle door het politieteam gerealiseerd, echter niet binnen de in het plan van aanpak gestelde deadline. Gedurende de evaluatie van Post zijn ook tussenrapportages aan het College gezonden.

onderzoek in de zaak De B. het meest restrictief is aangepakt, en het onderzoek in de zaak Post het meest extensief.

8.2.2 De aanpak

Ten behoeve van deze evaluatie zijn drie reconstructies gemaakt (zie de hoofdstukken 5-7 van dit rapport) van de wijze waarop de drie driemanschappen elk tot hun bevindingen zijn gekomen. Deze reconstructies waren met name gericht op het onderzoeksdesign en de methoden van gegevensverzameling en – analyse. De reconstructies zijn ingedeeld op basis van chronologie en worden gevolgd door kwalificaties in termen van onafhankelijkheid, objectiviteit, navolgbaarheid, tijdigheid en ‘afdoend’. De nu volgende tekst bevat een korte recapitulatie van de reconstructies waarbij de drie verschillende wijzen waarop het onderzoek is aangepakt in vergelijkend perspectief worden geplaatst.

De afgesloten strafzaken die ten grondslag liggen aan de evaluaties door de drie driemanschappen zijn zeer verschillend van aard. Zo betreft de Enschedese ontuchtzaak een zedenkwesitie waarin de bewijsvoering leunt op verhoren van getuigen/slachtoffers, terwijl de bewijsvoering in de zaak Lucia de B. volledig leunt op statistische en toxicologische deskundigenoordelen. Wat de zaak Post van de andere onderscheidt is dat volgens de indieners technische e.a. bewijzen wel verzameld hadden kunnen worden maar dat dit ten onrechte is nagelaten of dat dit wel is gedaan maar niet in het procesdossier is opgenomen.

De drie zaken hebben gemeenschappelijk dat de door de indieners bij de Toegangscommissie aangedragen manco’s alle betrekking hebben op (te) magere bewezenverklaringen: verdachten zijn veroordeeld op grond van indirecte aanwijzingen.

Drie verschillende manieren van onderzoek

Het onderzoeksontwerp en de gehanteerde methoden van de driemanschappen vertonen aanmerkelijke verschillen. De wijze waarop de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak verliep kan worden gekenschetst als een proces van voortschrijdend inzicht. Toen bleek dat de beperkte vraagstelling m.b.t. tot de door Crombag gesignaleerde pv’s al gauw kon worden beantwoord met een ‘nee’ is deze niet als afgedaan beschouwd, doch verbreed. De evaluatie van ‘Enschede’ werd vanaf dit moment gericht op het inzichtelijk maken van alle (ontbrekende) informatie in het politie- en /of procesdossier. Een Cold Case team met politiefunctionarissen (CCT) ging ruim 7 maanden na de aanvang van het onderzoek van start met de nadere inventarisatie en vergelijking van gegevens in het proces- en het onderzoeksdossier. Het driemanschap is *niet* terug gegaan naar de getuigen van destijds door hernieuwde interviews met hen af te nemen. Wel zijn voor de beeldvorming gesprekken gevoerd met de zaakofficier en de teamleider en 4 teamleden van destijds, met getuige-deskundigen bij het Hof, met advocaten van veroordeelden en met een oud-huisarts. In de voorbereiding (maar niet in het afnemen) daarvan heeft het CCT ook een rol gespeeld. Er is heen en weer gewerkt tussen nieuwe inzichten en gegevens, net zolang tot er naar het oordeel van het driemanschap ‘verzadiging’ was opgetreden. Op grond van dit proces heeft het driemanschap de belangrijkste ‘pijnpunten’ in het onderzoek benoemd.

De evaluatie van de zaak Post is van start gegaan zonder vingerwijzing door de Toegangscommissie. Vanaf het begin is gekozen voor een zeer brede en diepgaande aanpak. In deze evaluatie is het opsporingsonderzoek expliciet en zoveel mogelijk in zijn geheel overgedaan, inclusief vraaggesprekken met alle mogelijke betrokkenen van destijds - zonder daarbij overigens gericht naar een andere verdachte te zoeken. Daarbij is intensief gebruik gemaakt van de ondersteuning door een tienkoppig politieteam, dat in het proces van gegevensverzameling en –analyse een zeer belangrijke rol heeft vervuld. Alle aspecten, technisch, tactisch en de rol van het OM, het RechercheBijstandsTeam etc. zijn de revue gepasseerd. Zoveel mogelijk getuigen van destijds zijn ondervraagd en er is daarbij “van buiten naar binnen” gewerkt.

De twee politieteams hebben aan de evaluaties van de zaken ‘Enschede’ en Post heel verschillende bijdragen geleverd. Dit heeft deels te maken met het verschil in diepgang van de vraagstelling maar

ook met de manier waarop de teams door de driemanschappen zijn ingezet.¹⁰ Het ‘Puesto-team’ in de evaluatie van de zaak Post heeft in voortdurend overleg met het driemanschap gefunctioneerd volgens een eigen plan van aanpak en heeft ook zelfstandig een deel van de interviews afgenomen. Bovendien is het team bij de voorbereiding en afhandeling van de interviews betrokken geweest. Verder heeft het team een systematische vergelijking gemaakt van de verhoren van Post met de stukken in het onderzoeksdossier. Het Puesto-team kreeg op deze manier een direct aandeel in de bevindingen door het driemanschap. Het CCT in de evaluatie Enschedese ontuchtzaak, daarentegen, is door het driemanschap pas in een latere fase van het onderzoek betrokken en heeft zich vooral geconcentreerd op de verzameling, digitalisering en vergelijking van stukken en materiaal uit het onderzoeks- en procesdossier. Bij de voorbereiding van de interviews is het CCT marginaal betrokken.

In de evaluatie van de zaak Lucia de B. is consequent vastgehouden aan de zes bij aanvang geformuleerde vragen op basis van de vingerwijzing van de Toegangscommissie. Deze vragen zijn meer gericht geweest op het vergaren en bijeenbrengen van aanvullende informatie – de aanpak lag daarmee deels in de vragen besloten. Zo luidt vraag 1: “Is juist dat alleen (mogelijk) onverklaarbare of verdachte sterfgevallen zijn onderzocht waarbij mevrouw de B. mogelijk was betrokken en zijn andere sterfgevallen, waarvan vast stond dat zij daar in elk geval niets mee te maken had, als niet relevant terzijde geschoven?” Het driemanschap heeft – mogelijk met het oog op de aard van de vragen- niet aan de hand van een strak onderzoeksdesign gewerkt (wel is er een globaal plan van aanpak). De aanpak is per onderzoeksvraag bepaald. Dit is steeds dossieronderzoek geweest, in combinatie met gesprekken met betrokken politiemensen, zaaksofficieren en deskundigen. Ook met de indiener en met de advocaat van mevrouw De B. is regelmatig overleg gevoerd. Per vraag zijn “startnotities” gemaakt die nadere vragen, aannames en onduidelijkheden bevatten. Evenals in de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak is heen en weer gewerkt tussen gegevensverzameling en - analyse totdat ‘verzadiging’ was bereikt. Dat is bijvoorbeeld het geval geweest in vraag 6: “of relevante verschillen van wetenschappelijk inzicht voldoende zijn betrokken bij de opsporing en vervolging van de betrokkene”. Na herhaaldelijke tegenstrijdigheden in de uitlatingen van getuige-deskundigen (geen verzadiging dus) is uiteindelijk een niet bij de zaak betrokken hoogleraar van wiens kennis en standpunten evenwel al door de indiener gebruik gemaakt was, betrokken om uitsluitsel te geven over de vraag of er een fundamenteel verschil van inzicht tussen (digoxine) experts betreft of niet.

De verschillen in de gekozen wijzen waarop het onderzoek is aangepakt en in de rapportages zullen te maken hebben gehad met de aard van de zaken, de verschillende aangedragen manco’s en de eventuele vingerwijzingen door de Toegangscommissie, maar er zijn ook andere oorzaken. Te denken valt bijvoorbeeld aan de combinatie van achtergronden en vaardigheden van de leden-onderzoekers van de drie driemanschappen.

Hoe de samenstelling van het driemanschap precies tot stand is gekomen, weten de leden van de drie driemanschappen geen van allen. Vaak kende men elkaar niet of niet goed bij aanvang van het onderzoek. Wel is uit interviews duidelijk geworden dat door het College/PaG bewust is nagedacht over de samenstelling van de verschillende driemanschappen.¹¹ Daarbij heeft onafhankelijkheid ten opzichte van de zaak een wezenlijke rol gespeeld. Maar in enige mate is ook van toevalsfactoren, zoals de beschikbaarheid van personen in de onderzoeksperiode, sprake geweest.

De leden van de driemanschappen tonen zich allen over de onderlinge samenwerking in grote lijnen tevreden. Er is veel samengewerkt ter voorbereiding op en ter uitvoering van het onderzoek, en in veel gevallen is ook gezamenlijk geschreven aan het eindrapport. In het ‘format’ dat in navolging van de werkwijze in het onderzoek van Posthumus naar de Schiedammer parkmoord is gekozen, leidt de voorzitter (A-G) het onderzoek en wordt daarin bijgestaan door een hoogleraar uit de rechtswetenschap en een oud-politiefunctaris met veel ervaring. In de praktijk echter blijken in de onderhavige driemanschappen ook de wetenschappers en de oud-politiemensen een belangrijke rol vervuld te hebben in de onderzoeken. Daarbij was wel sprake van een werkverdeling (denk-, overleg-, onderzoek- en schrijfwerk) die ook soms in de tijd is verschoven maar die uiteindelijk heeft geleid tot gezamenlijke producten. Zo heeft de A-G van het driemanschap-‘Post’ weliswaar bij aanvang van het

¹⁰ Interview 30 juni 2008.

¹¹ Interviews 20 mei 2008.

onderzoek een sturende rol gehad, in de loop van het proces is die verschoven naar de wetenschapper. Deze heeft tot en met de eindredactie in belangrijke mate de structuur van het eindrapport bepaald. Ook de oud-politiefunctionarissen - en de officier van justitie wat betreft de zaak Post - hebben delen van het rapport geschreven die op hun expertisegebied betrekking hebben; zij zijn gedurende het onderzoekstraject nauw betrokken geweest.

Het driemanschap-Lucia de B. heeft nog het meest gewerkt in overeenstemming met het geschetste format. Het (voorbereidend) dossieronderzoek, het onderhouden van alle contacten die voor de uitvoering van het onderzoek nodig waren, het opstellen van de startnotities voor de onderzoeksvragen, het uitvoeren van het onderzoek (dossierstudie en interviews) en het opstellen van de eindrapportage is in hoge mate voor rekening gekomen van de voorzitter. Deze is bij de inhoudelijke kant van de uitvoering van het onderzoek bijgestaan door de twee leden.

8.2.3 Randvoorwaarden

Behalve de samenstelling, rolverdeling en wijze van samenwerken van de driemanschappen hebben ook de randvoorwaarden waaronder zij moesten werken gevolgen gehad voor de aanpak en rapportage. Tot die randvoorwaarden behoren onder andere, ondersteuning, beschikbare tijd en bevoegdheden. Deze condities worden hier besproken.

Ondersteuning

Twee evaluaties, van de Enschedese ontuchtzaak en van de zaak Post, hebben ondersteuning gehad van een politieteam (resp. CCT en 'Puesto-team') bestaande uit technisch en tactisch rechercheurs, een analist, een administratieve kracht en een teamleider. Beide teams werden door dezelfde gespecialiseerde officier van justitie aangestuurd. Overigens heeft deze officier daarnaast onverminderd reguliere taken verricht.

Beide driemanschappen zijn tevreden tot zeer tevreden over de bijdragen van de teams. Minder tevreden zijn zij over het feit dat de totstandkoming van de teams relatief veel tijd in beslag heeft genomen: drie maanden in de evaluatie van de zaak Post en twee maanden in de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak. Daarmee is ook de doorlooptijd van het werk van de driemanschappen vertraagd. Verder bleek het team in de zaak Post volgens geïnterviewden niet altijd volledig bereikbaar vanwege andere verplichtingen van teamleden.

Zowel het CCT als het Puesto-team zijn zes maanden fulltime bezig geweest met de zaak en vervolgens tot de oplevering van de rapportages wat minder tijdsintensief. De medewerkers van het Puesto-team declareerden gezamenlijk 3317 uur, verdeeld over acht personen.¹² Het Puesto-team kon, nadat logistieke problemen waren opgelost, beschikken over de benodigde (beveiligde) onderzoeksruimte, verbindingsmiddelen, computerapparatuur en kantoorbenodigdheden. Elke deelnemer van het team was verantwoordelijk voor eigen vervoer, conform afspraken met de leverende korpsen. Ook de kosten van hotelfaciliteiten voor interviews zijn bij de eigen regio gedeclareerd. Dit heeft volgens de teamleider 'geen onoverkomelijke problemen' opgeleverd.

Over de kwaliteit van de ambtelijke en secretariële ondersteuning zijn de driemanschappen in hun oordeel gemengd. Gegeven het tijdelijk karakter van de CEAS kunnen de driemanschappen begrip opbrengen voor beperkingen op dit vlak. Niettemin had de ondersteuning volgens sommigen verder geoptimaliseerd mogen worden. Daarbij worden als noodzakelijk benoemd: faciliteiten zoals vergader- en interviewruimtes, vrijgestelde medewerkers en relevante expertise.

Beschikbare tijd

Het werk van de driemanschappen is, zij het met verschillen van team tot team, voor alle leden zeer tijdrovend geweest. De werkdruk werd, zeker in het onderzoek-Post, als zeer hoog ervaren. De facilitering daarvan door het PaG in de vorm van vergoedingen en vrijstellingen was in verhouding gering. Voor de evaluatie van de zaak Lucia de B. was €11.800 begroot en voor die van de zaak Post ruim €15.000. Deze begrotingen omvatten vacatiegelden en reis- en verblijfkosten. De begroting van de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak is niet in dossiermateriaal teruggevonden. De niet-OM

¹² Deze informatie is onvolledig; van enkele leden zijn de gegevens niet bekend.

leden van de driemanschappen (wetenschapper en oud-politiefunctaris) ontvingen een vergoeding op basis van het Vergoedingsbesluit adviescolleges. Voor reis- en verblijfkosten was het Reisbesluit binnenland van toepassing (Instellingsbesluit art. 11).

De vacatiegelden dekten slecht een klein deel van de werkelijk gemaakte uren van de externe leden van de driemanschappen. Uit de interviews komt naar voren dat een ideële motivatie om in het werk van de CEAS te participeren meer dan opwoog tegen het ontbreken van een adequate financiële vergoeding. De waardering van de eigen tijdsbesteding hangt voorts ook samen met de persoonlijke positie van de verschillende leden. Gepensioneerden (i.c. de oud-politiemensen) tilden nauwelijks aan het aspect van de vergoeding. Voor de hoogleraren geldt dat hun werkgever de facto medefinancier van het onderzoek is geweest, voor zover zij tijd van hun werkgever in het driemanschap hebben ingezet. Overigens hebben de hoogleraren ernaar gestreefd hun reguliere werkzaamheden zoveel mogelijk doorgang te doen vinden, hetgeen betekende dat men veel vrije tijd aan de onderzoeken heeft besteed, met name in het onderzoek Post was dat het geval.

De inzet van de voorzitters van de driemanschappen, de A-G's, behoefden niet uit de begroting te worden gefinancierd: zij werden door de verschillende parketten om niet ter beschikking gesteld. Elk van de voorzitters werd daartoe voor een bepaalde periode vrijgesteld van andere werkzaamheden. Die periode varieerde van 2 tot 3,5 maanden. In geval van de evaluatie van de zaak Lucia de B. heeft de voorzitter zelf het grootste deel van het onderzoek verricht en daarbij ook allerlei handelingen op zich genomen die normaliter aan een secretariaat of andere ondersteuning worden overgelaten. De periode van vrijstelling van deze A-G was daarvoor niet toereikend.

Instrumentarium, bevoegdheden

Het onderzoek van de driemanschappen is gebaseerd op interviews die in vrijwilligheid zijn afgenomen. Men heeft geen bevoegdheden om dwang uit te oefenen of mensen onder ede te horen.¹³ De 'gezaghebbende' rol van de A-G zou eraan kunnen hebben bijgedragen dat personen aan de interviews door het driemanschap hebben willen meewerken.¹⁴

8.2.4. Kwalificaties

In deze paragraaf bezien we in hoeverre het door het driemanschap verzette werk tegemoet komt aan de criteria die in hoofdstuk 1 zijn geformuleerd, namelijk onafhankelijkheid, objectiviteit, tijdigheid, navolgbaarheid en 'afdoende'.

Onafhankelijkheid en objectiviteit

De waarderingsmaatstaf waar het bij onafhankelijkheid gaat is of de Toegangscommissie het werk los van inmenging van het College of van anderen heeft kunnen doen. De waarderingsvraag waar het bij de objectiviteit om gaat is, of de driemanschappen zich bij hun werkzaamheden uitsluitend hebben laten leiden door in het Instellingsbesluit verwoorde doelstellingen en criteria. Meer in het bijzonder moet de schijn vermeden worden dat de driemanschappen bij de uitvoering van hun onderzoekswerkzaamheden oneigenlijke motieven, zoals het afdekken van fouten van het OM of het tegemoetkomen aan eventuele (gevoelde) druk hebben laten meewegen. Voor een belangrijk deel zijn de waarborgen voor een onafhankelijk en objectief oordeel gezocht in de samenstelling van de driemanschappen. De voorzitter van het driemanschap, een A-G, wordt benoemd door het College nadat is vast komen te staan dat hij geen feitelijke bemoeienis heeft gehad in de strafprocedure die voorwerp is van onderzoek. De A-G leidt het onderzoek en wordt daarin bijgestaan, en zo nodig kritisch gevolgd, door een vooraanstaand strafrechtwetenschapper en een oud-functionaris van de politie met veel ervaring in het researchewerk.

¹³ Mevis spreekt van een 'niemand tot medewerking dwingend artikel in een de Staatscourant gepubliceerde beslissing van het College van procureurs-generaal' in: Mevis P.A.M., Verruiming van de herzieningsregeling?, *Delikt en delinkwent*, 2007, afl 3 nr. 16

¹⁴ Niettemin pleit één van de A-G's voor meer bevoegdheden voor toekomstige onderzoeksteams om in bepaalde gevallen medewerking te kunnen bewerkstelligen.

Uit de dossierstudie en uit de interviews met de leden van de driemanschap komt naar voren dat zij van de opdrachtgever (het College bij monde van het PaG) de volle vrijheid hebben gekregen, met inachtneming van eventuele vingerwijzingen, om de opzet en de uitvoering van het onderzoek naar eigen goeddunken in te richten. Zo al van ‘invloed’ zou kunnen worden gesproken is deze beperkt gebleven tot uitwendige zaken, zoals het geanonimiseerd weergeven van interviewbevindingen en zaken met betrekking tot informatiebeheer. Beslissingen van de driemanschappen (ook later in het proces) over de focus van het onderzoek en de breedte van de vraagstelling zijn zonder uitzondering door het College gesteund. Zo kreeg het voornemen van het driemanschap in de zaak Post om het “proces van waarheidsvinding over te doen” de steun van het College. Datzelfde geldt voor de extra vragen die het driemanschap in de zaak Enschede wilde stellen. Door het driemanschap in de zaak Lucia de B. is niet overwogen om de focus van het onderzoek te wijzigen. Men heeft zich consequent aan de voorgelegde vraagpunten gehouden.

Onafhankelijkheid gaat niet alleen over onafhankelijkheid ten opzichte van het OM en ten opzichte van de zaak, maar ook over onafhankelijkheid tot de indiener van het verzoek tot nader onderzoek door de CEAS. De indieners van de oorspronkelijke verzoeken bij de Toegangscommissie hebben een stempel op het verdere onderzoek gedrukt. Dat indieners geheel objectief zijn staat niet op voorhand als een paal boven water. Vaak is hun missie om te benadrukken dat er dingen in het opsporingsonderzoek zijn fout gegaan. Onderkennen wat goed is gegaan, zou hun boodschap kunnen ondergraven. Zowel in de evaluatie van de zaak Lucia de B. als van de Enschedese ontuchtzaak is gebleken van een relatief grote invloed van de indieners bij de aanpak van het nader onderzoek. De standpunten van Crombag lijken een belangrijke rol te hebben gespeeld in de uitbreiding van de vraagstelling van de evaluatie van de zaak Enschede. Ook werden de door Derksen aangedragen manco's zowel door de Toegangscommissie als door het driemanschap in de zaak Lucia de B. zeer serieus genomen: de vraagstelling voor het onderzoek was er deels uit afgeleid. Tenslotte zijn de door het driemanschap geraadpleegde deskundigen (deels) geïnspireerd op materiaal van Derksen. Dat geldt ook voor prof. Koren, aan wiens oordeel het betreffende driemanschap een grote rol toekende.

De gevolgde procedures en de adviezen van de aan de driemanschappen ten grondslag liggende motiveringen overziend, kan worden geconcludeerd dat zij zich bij hun werkzaamheden hebben laten leiden door de letter en de geest van de in het Instellingsbesluit verwoorde doelstellingen en criteria. Wel zijn kritische kanttekeningen te plaatsen bij de onafhankelijkheid ten opzichte van het materiaal van de indieners.

Navolgbaarheid

De onderhavige waarderingsvraag is, of de driemanschappen in hun adviezen op zodanige wijze de aanpak uiteenzetten en bevindingen beargumenteren en verantwoorden dat niet alleen ingewijden maar ook een breder publiek de keuzes kunnen plaatsen en begrijpen. Een navolgbare motivering geeft ook inzicht in lastige onderdelen van de gemaakte afweging.

De keuzes die het driemanschap in de zaak Lucia de B. heeft gemaakt ter beantwoording van de vragen, zijn onderbouwd en beargumenteerd in het eindrapport. Wel zijn keuzes op hoofdlijnen weergegeven, hetgeen de navolgbaarheid niet altijd ten goede komt. Het rapport van het driemanschap dat de Enschedese ontuchtzaak heeft geëvalueerd blijft op punten een verslag van een zoektocht. In de rapportage is het minder goed navolgbaar hoe de keuze voor bepaalde thema's en vertakkingen nader te onderzoeken al dan niet is gemaakt. Ook is niet altijd duidelijk hoe gevolgtrekkingen zijn gemaakt. De evaluatie van de zaak Ina Post heeft de werkwijze en de gemaakte keuzen op de meest precieze en daarmee navolgbare wijze weergegeven en verantwoord. Het feit dat de aanpak van gegevensverzameling en – analyse in een afzonderlijk hoofdstuk vóór de weergave van de bevindingen wordt beschreven, maakt dat de bevindingen van het driemanschap beknopt en feitelijk kunnen worden weergegeven. Dit verhoogt in grote mate de leesbaarheid van het verdere rapport. In aanvulling hierop kan worden opgemerkt dat gedurende de beschrijving van feiten en bevindingen ter onderbouwing op veel punten een bronvermelding is gegeven.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de driemanschappen zich moeite hebben getroost om de aanpak uiteen te zetten en de bevindingen te beargumenteren. Hoewel niet alle rapportages een

gelijke mate van detail hierin kennen, is sprake van voldoende helderheid over de gevolgde aanpak om deze, ook door niet-ingewijden, na te kunnen volgen.

Tijdigheid

De waarderingsvraag is hier, of de driemanschappen hun rapporten zonder onnodige vertragingen hebben uitgebracht. Tijdigheid bevindt zich tussen de polen van te betrachten zorgvuldigheid in de voorbereiding van de rapporten en voortvarendheid in het uitbrengen ervan met het oog op de wachtende belanghebbenden.

De tijd die de driemanschappen (en het College) bij aanvang van hun werkzaamheden dachten nodig te hebben is in alle gevallen (ruim) overschreden. Wat betreft de evaluatie van de Enschedese ontuchtzaak bedraagt die overschrijding bijna 1 jaar, in het driemanschap- Lucia de B. 4 maanden, en in het driemanschap-Post is men ruim 9 maanden meer tijd kwijt dan voorzien.

Vanuit het PaG is geen rechtstreekse druk uitgeoefend om de afronding van de rapportages te versnellen. Blijkens de interviews hecht het College veel waarde aan zorgvuldige uitvoering van de onderzoeken, ook als daar tijdsoverschrijding mee is gemoeid. Wel heeft de voorzitter van de TC zich in zijn jaarverslag 2007 en in de media uitgelaten over trage oplevering van rapporten. Het is niet precies na te gaan in hoeverre de onderzoeken en rapportages onder tijdsdruk hebben geleden. Uit interviews met leden van het driemanschap inz. de Enschedese ontuchtzaak blijkt dat deze druk tot een versnelling van de afronding heeft geleid, wat de helderheid van de tekst zou kunnen hebben beïnvloed. Wat betreft de zaak Lucia de B. voelt het driemanschap druk omdat de veroordeelde haar straf nog (en mogelijk ten onrechte) ondergaat. Ook is er met name bij deze zaak vanuit de media wel druk van buitenaf merkbaar geweest om met een eindrapport voor de dag te komen.

De belangrijkste redenen voor een langere doorlooptijd van de evaluaties van de zaak Enschede en Ina Post is gelegen in de late beschikbaarheid van de politieteam, de incomplete dossiers, alsook de verbreding van de vraagstelling én de noodzaak om voor de benodigde diepgaandheid van het onderzoek erg veel naspeuringen te verrichten. In de evaluatie van de zaak Lucia de B. heeft men zich 'verkeken' op de mate waarin de complexe materie activiteiten ter verificatie van de waarde van de deskundigenoordelen vergde.

Afdoende

De onderhavige waarderingsvraag is, of het onderzoek van de driemanschappen een zodanige reconstructie van het complex van feiten, gebeurtenissen en omstandigheden van elk geval heeft opgeleverd dat op grond daarvan een algehele beantwoording van de voorliggende vragen mogelijk is. Anders gezegd, zijn de driemanschappen er in geslaagd om vast te stellen of zich in de onderhavige strafzaak "in de opsporing, vervolging en/of de presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco's hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan"? Praktisch gesproken betekent dit, dat al dan niet aangedragen kwaliteitsgebreken in het strafrechtelijk onderzoek voldoende zijn onderzocht om ze te bevestigen of te weerleggen en om hun potentiële betekenis voor een herziening vast te stellen.

Het lijkt geen twijfel dat alle drie de onderzoeken diepgaand en omvangrijk zijn geweest. Elk van de onderzoeken heeft een groot aantal gebreken in het opsporingsonderzoek van verschillende aard en betekenis aan het licht gebracht. Twee van de drie onderzoeken hebben een zo volledige reconstructie van het feitencomplex opgeleverd als binnen het mandaat van de CEAS mogelijk was – dat wil zeggen zonder het betreffende opsporingsonderzoek zelf te heropenen. De aanpak van het onderzoek in de zaak Lucia de B. was terughoudender bij het verzamelen van aanvullende gegevens. In deze zaak hadden sommige vraagstukken, met name de kwestie van de mogelijke digoxinevergiftiging, achteraf gezien verder uitgezocht kunnen worden. Geen van de driemanschappen heeft helemaal afdoende kunnen vaststellen of de geconstateerde gebreken in potentie voldoende aanleiding vormen om een herziening te entameren.

8.3 Lering voor een toekomstige herzieningsregeling

8.3.1 De CEAS: een bestuurlijk experiment

De CEAS was vóór alles een (bestuurlijk) experiment. Het was een experiment in die zin, dat men bij de instelling slechts algemene noties had over de manier waarop de Commissie zou moeten gaan functioneren. Er was grote onzekerheid over het aantal zaken dat zich zou aandienen. Er was een arrangement dat verschillende onduidelijkheden en inherente tegenstrijdigheden bevatte, anomalieën waarover meteen vanaf de publicatie van het Instellingsbesluit in de strafrechtelijke literatuur de staf werd gebroken.¹⁵ De Toegangscommissie en de driemanschappen moesten dan ook hun route uitzetten in een onontgonnen en hobbelig gebied. Werkenderwijs hebben zij de invalshoeken en methoden ontwikkeld waarmee zij hun taak ten uitvoer brachten.

Misschien het meest veelzeggend over het experimentele karakter van de CEAS is de onduidelijkheid die tijdens de discussies over de instelling en ook naderhand nog bestond over het doel van het door de Commissie te verrichten onderzoek. Twee mogelijke functies strenden om de voorrang, te weten: evaluatie van het opsporingsonderzoek met het oog op het leren van gemaakte fouten en onderzoek ten behoeve van herziening van de veroordeling ('herzieningsonderzoek'). In de Kamerdebatten voorafgaande aan de instelling werd nu eens de evaluatieve functie benadrukt en dan weer de functie van herzieningsonderzoek. Men moest leren van in het verleden gemaakte fouten, maar men moest zeker ook zorgen dat eventuele onterechte veroordelingen ongedaan gemaakt zouden worden. De formulering van de taak van de CEAS in het Instellingsbesluit ("door middel van onderzoek nagaan of zich ernstige manco's hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan") suggereert dat het gaat om herzieningsonderzoek, maar sluit de mogelijkheid van evaluatie niet uit. Het onderzoek-Posthumus was als voorbeeld beschikbaar, maar dat voorbeeld kon slechts zeer ten dele worden gevolgd. Het onderzoek inzake de Schiedammer parkmoord behoefde immers geen aandacht meer te besteden aan waarheidsvinding ten behoeve van herziening; het doel was louter om van gemaakte fouten te leren.

In de wijze waarop de Toegangscommissie en de driemanschappen te werk zijn gegaan vindt men sporen van beide doeleinden terug. Typerend is het volgende citaat uit het Jaarverslag 2006 van de CEAS, een passage waarin wordt uitgelegd waarin het werk van de CEAS verschilt van een herzieningsprocedure.

Omdat de CEAS in de kern is belast met het evalueren van de kwaliteit van het opsporingsonderzoek is niet vereist dat op voorhand duidelijk is dat de aangedragen manco's in het opsporingsonderzoek tot ontslag van rechtsvervolgning, vrijspraak of een lagere straf zouden hebben geleid. In het bijzonder doen zich in de praktijk gevallen voor waarin de aangedragen feiten en omstandigheden zelf niet ondubbelzinnig vast staan en/of de consequenties daarvan voor het verdere verloop van het onderzoek in kwestie nog moeten worden bezien. Omdat evenwel de CEAS niet is ingesteld om elke (ernstige) zaak te evalueren langs de meetlat van rechtmatigheid en optimale effectiviteit, adviseert de TC in de praktijk alleen als de beweerde manco's uit het opsporingsonderzoek (resp. de presentatie ter zitting) een wezenlijk onderdeel van de bewijsvoering kunnen betreffen of – zeker met het oog op ontlastende omstandigheden – van belang kunnen zijn geweest voor de overtuigingskracht van hetgeen aan de rechter is voorgelegd.

Dit citaat begint ermee de functie van de CEAS te benoemen als evaluatie van de kwaliteit van het opsporingsonderzoek. Vervolgens wordt deze evaluatieve functie nader gekwalificeerd: niet elke ernstige zaak zal beoordeeld worden ten aanzien van rechtmatigheid en effectiviteit. In de praktijk selecteert de Toegangscommissie daarom alleen die gevallen waarin een mogelijk manco tot een "unsafe conviction" geleid zou kunnen hebben. Anders gezegd, de Toegangscommissie heeft zich bij

¹⁵ Groenhuijsen M.S., Evaluatie van afgesloten strafzaken en de offensieve rol van de strafbalie. *Delikt en delinkwente* 2006, afl. 5 nr. 32; Hermans H. en Mevis P., Commentaar op de rechter, *Trema* december 2007, nr. 10, p. 413; Crombag H.F.M., Wie geven wij het allerlaatste woord? *NJB*, 2007, nr. 38, p. 2426 e.v.; Crombag H.F.M., Israëls H., Van Koppen P., Wagenaar W.A., *Strafkamer van de Hoge Raad voldoet niet*, NRC Handelsblad, 13 maart 2007, Mevis P.A.M., Verruiming van de herzieningsregeling? *Delikt en delinkwente* 2007, afl. 3 nr. 16. ¹⁵ Keulen B.F., Herziening van de herziening? In: *RM Themis*, 2007-01, Knoops G.J., De betekenis van de CEAS voor de toekomstige herziening. *NJB*, 26 april 2008, nr 17 p. 1029 e.v.

haar selectie gericht op die strafzaken waarin wellicht een veroordeelde ten onrechte is bestraft. Deze maatstaf is in toenemende mate manifest geworden, en daarmee verdween de functie ‘leren van fouten’ op de achtergrond. Recht doen aan mogelijk onschuldig veroordeelden is de kern van de missie van de CEAS, aldus de voorzitter van de Toegangscommissie.¹⁶

Bij alle drie onderzochte gevallen was dus naar het oordeel van de Toegangscommissie aanleiding voor een vermoeden van een “unsafe conviction”. In de onderzoeken van de driemanschappen stonden deze vermoedens aangaande ‘manco’s’ centraal. Niettemin vindt men in de drie rapportages ook sporen terug van een meer algemene evaluatieve aanpak; het minst in de casus Lucia de B., het sterkst in het geval Post. Zo zijn in de rapportages van de driemanschappen allerlei bevindingen over gebreken in het opsporingsonderzoek opgetekend die niet zonder meer relevant zijn vanuit een oogpunt van een mogelijke herziening maar die wel veel licht werpen op wat er mis kan gaan bij verhoren, bij het controleren van informatie, in de verhouding tussen een zaakofficier en een rechercheteam en dergelijke dingen meer. Elk van de drie driemanschappen heeft een conclusie geformuleerd over de houdbaarheid van de veroordeling in het licht van de verrichte evaluatie van het opsporingsonderzoek.

In de evaluatie van de zaak-Post is deze conclusie zeer summier geformuleerd: “de bewezen verklaarde gedraging van Post kan naar alle waarschijnlijkheid niet overeenstemmen met wat feitelijk is geschied”. Een veel groter deel van de conclusies is gewijd aan gebreken in het opsporingsonderzoek. Het driemanschap formuleerde maatstaven om het opsporingsonderzoek aan te toetsen (volledigheid, betrouwbaarheid, wetmatigheid en magistratelijke integriteit) en voerde vervolgens deze toets ook uit. Deze beoordeling past meer bij de evaluatieve functie dan bij de functie van herzieningsonderzoek.

Overigens lijkt ook het College de evaluatieve functie mede overeind te hebben willen houden, juist in het geval Post. Het College had het driemanschap in de zaak-Post de opdracht meegegeven om de historische context waarin het inmiddels twintig jaar oude opsporingsonderzoek zich had afgespeeld bij de evaluatie in aanmerking te nemen. Het driemanschap heeft zich dan ook uitvoerig verdiept in de toenmalige organisatorische omstandigheden bij de politie, de stand van de opsporingstechniek, en dergelijke. Vanuit een oogpunt van herziening (is de veroordeelde terecht als dader aangemerkt?) is de historische context van het opsporingsonderzoek niet relevant: de objectieve toedracht van het misdrijf verandert er immers niet door. Deze toespitsing van het College heeft dan ook alleen betekenis indien men het werk van het driemanschap ook ziet als een beoordeling van het werk van de toenmalige opsporingsambtenaren.

De conclusie inzake waarheidsvinding in het rapport inzake de Enschedese ontuchtzaak is eveneens maar een klein onderdeel van een geheel aan gevolgtrekkingen: “Het driemanschap kan er, alles overziende, niet omheen de bange vraag onder ogen te zien of de veroordeelden wellicht onschuldig zijn aan bewezen verklaarde feiten. [...] Nader onderzoek zou mogelijk de twijfel kunnen wegnemen [...] Het driemanschap adviseert daartoe over te gaan.”¹⁷ Daarnaast bevat het conclusiehoofdstuk van het rapport een aantal oordelen en “overwegingen ten overvloede” betreffende het onderzochte strafrechtelijke onderzoek die weliswaar mede argumenten opleveren voor het aangehaalde advies, maar meer nog als een algemene evaluatie van dit opsporingsonderzoek zijn aan te merken.

In het geval Lucia de B. daarentegen staat de conclusie van het driemanschap geheel in het teken van een mogelijke herziening. Men adviseert het College een herzieningsaanvraag bij de Hoge Raad te entameren. Weliswaar passeren ook in deze rapportage allerlei (al dan niet vermeende) gebreken in het opsporingsonderzoek de revue, maar deze bevindingen zijn vooral bouwstenen in een betoog, gericht op de vraag of er gronden zouden kunnen zijn voor een herziening. Overigens zou een onderzoek naar mogelijke gronden voor herziening nog veel gericht uitvoerd kunnen worden, zo blijkt uit het nader onderzoek dat werd ingesteld door de A-G bij de Hoge Raad.¹⁸ Leidend in dit onderzoek is niet

¹⁶ Interview 19 mei 2008.

¹⁷ Rapport van het driemanschap in de Enschedese ontuchtzaak, 2007, p. 38.

¹⁸ Rapport naar aanleiding van het verzoek van het College van procureurs-generaal gedaan op grond van het rapport van de CEAS van 25 oktober 2007 betreffende de zaak Lucia de B., 21 maart 2008.

de vraag, welke gebreken er aan het opsporingsonderzoek kleven, maar welke mogelijke gronden voor herziening er in de wijze waarop het strafrechtelijk onderzoek is uitgevoerd en gepresenteerd, zouden kunnen zijn.

Op grond van het voorgaande kan men concluderen dat alle drie de onderzoeken breed opgezet waren en dat zij niet uitsluitend gericht waren op de vraag of het strafrechtelijk vooronderzoek zodanige gebreken vertoont dat er gronden zijn om een herziening te overwegen. Veel van de bevindingen van de driemanschappen passen meer bij een evaluatieve benadering. Zoals gezegd, de driemanschappen waren geroepen om een terrein te betreden dat nog niet in kaart was gebracht. Het experimentele karakter van de CEAS verklaart in belangrijke mate de dubbele benadering die in het werk van de driemanschappen is terug te vinden.

Daar komt nog iets bij. De CEAS was niet alleen een experiment, maar bevatte ook tenminste één ingebouwde spanning.¹⁹ Deze blijkt uit de laatste zin van artikel 2 van het Instellingsbesluit: “Om staatsrechtelijke redenen blijft de rol van de zittende magistratuur in dit onderzoek buiten beschouwing”. De staatsrechtelijke reden is evident: gegeven de verdeling van bevoegdheden tussen de staande en de zittende magistratuur kunnen rechterlijke uitspraken niet beoordeeld worden door of onder het gezag van het OM. Tegelijkertijd is de uitvoering van de opdracht aan de CEAS (“door middel van onderzoek na te gaan of zich in een specifieke strafzaak in de opsporing, vervolging en/of de presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco’s hebben voorgedaan...”) bijna niet mogelijk, of in ieder geval onvolledig, zonder direct of indirect het oordeel van de rechter in de beschouwingen te betrekken. De spagaat waarin de instructie van artikel 2 de driemanschappen bij de uitvoering van het onderzoek bracht is in de literatuur uitvoerig aan de kaak gesteld. Het OM heeft deze tegenstrijdigheid steeds volmondig erkend, maar achtte de CEAS-constructie niettemin gerechtvaardigd als een voorlopige voorziening in afwachting van een nieuwe wettelijke regeling (van de herzieningsprocedure).

Intussen hebben alle drie de driemanschappen met deze tegenstrijdigheid geworsteld. In geen van de drie gevallen was het mogelijk duidelijke en onomwonden conclusies omtrent de juistheid van de veroordeling te formuleren zonder op zijn minst aan het oordeel van de rechter te raken. Immers, in elk van de gevallen stemt datgene wat de rechter als bewezen heeft verklaard bij nader inzien niet overeen met wat er, naar het oordeel van de driemanschappen, is gebeurd. Het streven om niet uitdrukkelijk het werk van de rechter in de beoordeling te betrekken verklaart mede de terughoudendheid waarmee de driemanschappen hun eindoordeel onder woorden brachten.

Deze ervaringen leren dat de twee doelstellingen van de CEAS ieder een geheel eigen vorm van onderzoek vergen. Gaat het om “unsafe convictions”, dan is een daarop gericht onderzoek nodig, waarin waarheidsvinding voorop staat en dat beperkt kan worden tot die feiten die voor het doel van herziening relevant zijn. Het oordeel van de rechter kan daarbij niet buiten beschouwing blijven – hoe zorgvuldig daar overigens ook mee dient te worden omgegaan. Het nader onderzoek van de A-G bij de Hoge Raad in de zaak Lucia de B. laat zien hoe een dergelijk onderzoek ingericht kan worden. Een permanente voorziening voor onderzoek dat het werk van de rechter niet buiten beschouwing laat, zal alleen al om staatsrechtelijke redenen een daarop toegesneden vormgeving dienen te krijgen. Bij wijze van gedachte-experiment kan verondersteld worden dat het onderzoek uitgevoerd wordt onder het uiteindelijke gezag van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad.

De meer algemene doelstelling van evaluatie en kwaliteitsborging van het strafrechtelijk onderzoek daarentegen vergt een geheel andere benadering waarin de borging van de technische en professionele kwaliteit van het werk van politie en OM centraal staat.²⁰ In die benadering past een type onderzoek waarmee periodiek een streekproef van gevallen van opsporing en vervolging systematisch wordt geëvalueerd. De verzameling te onderzoeken gevallen zou veel ruimer kunnen zijn dan alleen die

¹⁹ Een aantal kritiekpunten die sinds de instelling van de CEAS in de (vak)literatuur op de constructie zijn geuit, is aan bod gekomen in hoofdstuk 2 van onderhavig rapport.

²⁰ In het kader van het Programma Versterking opsporing en vervolging, opgestart naar aanleiding van de evaluatie van de zaak Schiedammer parkmoord, zijn reeds verscheidene voorzieningen voor kwaliteitsborging ingevoerd.

zaken die in een veroordeling zijn geëindigd. Strafzaken met andere uitkomsten, en ook zaken die nooit aan de rechter zijn voorgelegd behoren mede in een dergelijk evaluatieonderzoek te worden betrokken. Dergelijk onderzoek ligt in de sfeer van de kwaliteitsborging van een professionele organisatie, en zou de kenmerken daarvan moeten hebben. Het zou onder het gezag van het College plaats kunnen vinden, waarbij ook vormen van externe visitatie of benchmarking mogelijk zijn. Daarnaast zijn ook vormen van kwaliteitsborging van strafrechtelijke vonnissen nodig. Deze kwaliteitsborging kan niet onder dezelfde verantwoordelijkheid worden aangepakt als die van het strafrechtelijk onderzoek.

8.3.2 Bouwstenen voor de inrichting van het herzieningsonderzoek

Een herzieningsprocedure die is aangepast aan de eisen des tijds, zal niet meer beperkt zijn tot een heroverweging van het vonnis op grond van nieuwe feiten, aangedragen door of namens de veroordeelde. Afgezien van de vraag hoe ruim het begrip “novum” in de toekomst zal worden toegepast,²¹ is het zeer wel denkbaar dat actief onderzoek naar mogelijke nieuwe feiten, met het oog op een verbeterde waarheidsvinding in de strafzaak (herzieningsonderzoek), onderdeel wordt van het herzieningsproces. Voor de inrichting van een permanente voorziening van het herzieningsonderzoek zullen allerlei zaken moeten worden overwogen waarmee in het kader van de CEAS is geëxperimenteerd. Op grond van de ervaringen zoals die in dit rapport zijn beschreven en geanalyseerd, kunnen voor een aantal bouwstenen suggesties worden gedaan.

De toegang tot een herzieningsonderzoek

Zoals met name in hoofdstuk 3 is beschreven heeft het stelsel van ontvankelijkheidscriteria dat in het Instellingsbesluit van de CEAS is benoemd, een sterke zeefwerking. Dat was geen toeval maar een onderdeel van het ontwerp: de toegangscriteria in het Instellingsbesluit zijn restrictief. Een belangrijke reden om de toegang zo te beperken was, dat men beheersbaarheid van de instroom van gevallen voor deze tijdelijke voorziening een eerste prioriteit achtte. Daarbij kwam dat men wilde verhinderen dat de CEAS een soort alternatieve rechtsgang werd. Voorkomen moest worden dat veroordeelden die in cassatie of naar aanleiding van een herzieningsverzoek bij de Hoge Raad nul op het rekest hadden gekregen, dan wel deze rechtsmiddelen ongebruikt hadden gelaten, nu bij de CEAS opnieuw hun kansen zouden beproeven. Deze laatste overweging is de grond voor de regel in het Instellingsbesluit dat de veroordeelde of diens raadsman geen verzoek bij de Toegangscommissie kan indienen.

Voor een eventuele permanente onderzoeksvoorziening liggen deze zaken anders. Kenmerkend voor het type onderzoek dat in die context verricht zal worden is dat het, anders dan de CEAS-onderzoeken²², specifiek gericht zal zijn op mogelijke gebreken in de waarheidsvinding die, indien aangetoond, aanleiding zouden kunnen vormen om een herziening te overwegen. Dat betekent, zoals hiervoor reeds opgemerkt, ook dat de rol van de rechter niet buiten beschouwing kan blijven. Weliswaar zullen ook voor een zodanig onderzoek ontvankelijkheidscriteria moeten worden vastgesteld en toegepast, maar die criteria zullen uit de aard der zaak worden toegesneden op de meer specifieke functie van dit type onderzoek. Het CEAS-criterium dat de rol van de zittende magistratuur buiten beschouwing moet blijven lijkt voor de permanente voorziening onbruikbaar.

Een punt van overweging is voorts of de zeefwerking bij de nieuwe voorziening even sterk zou moeten zijn als die van de CEAS. Anders dan men bij de start van de CEAS vermoedde is het aantal aangemelde gevallen beperkt gebleven. De beheersbaarheid lijkt daarmee minder een probleem dan het toen scheen. Er is daarmee niet meer zo'n zwaarwegende reden om formele toetsingscriteria met grote uitsluitende werking te hanteren. Zo zouden veroordeelden het recht kunnen krijgen om onder omstandigheden zelf, door tussenkomst van een advocaat, hun zaak gemotiveerd voor te dragen. De toegankelijkheidstoets zou meer kunnen aansluiten bij de functie van het herzieningsonderzoek (waarheidsvinding met het oog op een eventuele herziening). Het materiële criterium zou bijvoorbeeld

²¹ In de conclusie van de A-G bij de Hoge Raad naar aanleiding van het rapport van de CEAS inzake Lucia de B. zijn daaraan weloverwogen beschouwingen gewijd.

²² Die volgens het OM als “tijdelijke oplossing” zijn bestempeld (vgl. hoofdstuk 2 van dit rapport).

als volgt kunnen luiden: *Een strafzaak is ontvankelijk voor een herzieningsonderzoek, indien het toetsingsonderzoek een redelijk vermoeden oplevert dat een herzieningsonderzoek zodanige gebreken aan het licht zou kunnen brengen dat op grond daarvan een herziening overwogen zou kunnen of moeten worden.*

De praktijk van de Toegangscommissie van de CEAS heeft (zoals hiervoor besproken) laten zien dat de facto reeds iets van een dergelijke materiële toets wordt uitgevoerd en dat het heel wel mogelijk is om met deze toets het kaf van het koren te scheiden.

In aansluiting daarop dient zich de vraag aan wat voor soort instantie de toegankelijkheidstoets voor het herzieningsonderzoek zou moeten verrichten. Zijn er redenen om daarvoor een instituut in het leven te roepen, vergelijkbaar met de Toegangscommissie van de CEAS? Een argument ten gunste van zo'n keuze is de overtuiging, bij veel van de ondervraagde betrokkenen, dat de brede en gemengde samenstelling van de Toegangscommissie haar functioneren zeer ten goede is gekomen. Daarenboven gaf de onafhankelijke voorzitter de commissie de extra geloofwaardigheid waaraan bij de instelling zozeer werd gehecht. Een overweging ten nadele van deze keuze is dat de CEAS een heel bijzondere voorziening is, met als twee centrale kenmerken 'tijdelijk' en 'experimenteel'. Voor het zoeken en vinden van de juiste wegen onder omstandigheden van grote onzekerheid is het model van de CEAS-Toegangscommissie een goede vorm. Voor een permanente voorziening hoeft dat niet zonder meer hetzelfde te zijn.

Het onderhavige onderzoek laat zien dat het in ten minste één opzicht anders zou moeten. De Toegangscommissie bestaat uit vrijwilligers, mensen voor wie het werk van de CEAS op een nauwelijks bezoldigde tijdelijke nevenfunctie is. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat het onder de gegeven omstandigheden reeds een behoorlijk zware opgave is die inderdaad slechts tijdelijk op deze basis is te vervullen. In geval van een permanente voorziening met ruimere initiële toegangsmogelijkheden en materiële in plaats van formele toegangscriteria zou die belasting aanzienlijk hoger kunnen worden. Daarbij komt dat een bezetting door vrijwilligers heel goed past bij een tijdelijk "noodverband" zoals de CEAS, maar dat het zich slecht verdraagt met een permanente voorziening. De uitvoering van de toegankelijkheidstoets zou dan ook een vaste voorziening in de vorm van een formeel ambt moeten worden, met alle consequenties van dien voor selectie, benoeming, honorering, ondersteuning en dergelijke.

De uitvoering van het herzieningsonderzoek

Het herzieningsonderzoek zal een heel specifieke functie hebben, en daarin afwijken van de onderzoeken van de CEAS driemanschappen. Het model van de driemanschappen is dan ook niet zonder meer overdraagbaar. Wel kan van afzonderlijke elementen van het werk van de driemanschappen worden nagegaan hoe die zouden kunnen doorwerken in een permanente voorziening. Vooraf zij gesteld dat ook de leiding van het herzieningsonderzoek zal moeten berusten bij een onafhankelijk en afzonderlijk ambt. Dit brengt de duurzaamheid van de voorziening tot uitdrukking. Het ambt kan toegerust worden, juist ook met die zaken waaraan de driemanschappen soms duidelijk gebrek hadden. Voorts kunnen eisen worden gesteld aan de bekleding van het ambt.

Een eerste element van de permanente vormgeving van herzieningsonderzoek is de *toerusting* van het ambt. Dit is onder meer van belang voor de snelheid en gedegenheid waarmee het onderzoek kan worden uitgevoerd. In dat opzicht zijn de CEAS-onderzoeken een minder goed voorbeeld: weliswaar waren zij gedegen, maar met een gemiddelde doorlooptijd van anderhalf jaar ook heel tijdrovend. Dat zou (bij voldoende inzet van mensen en middelen) tenminste de helft korter moeten kunnen. Het gegeven dat het herzieningsonderzoek veel doelgerichter kan worden opgezet dan de CEAS-onderzoeken biedt daarvoor reeds een aanzet. Daarnaast zou een aantal andere (rand)voorwaarden moeten zijn vervuld, voorwaarden waaraan in het geval van de driemanschappen niet of gebrekkig werd voldaan (zie hiervoor, par. 8.2.3). Het ambt van het herzieningsonderzoek behoeft een bekwaam en goed bemensd en ingericht professioneel *secretariaat* dat verantwoordelijk is voor alle logistieke ondersteuning en dat daarenboven in staat is (dossier) onderzoek en voorbereidend schrijfwerk te verrichten. De Toegangscommissie beschikt wel over zo'n secretariaat, bij de driemanschappen werd dit node gemist. Voorts dient het ambt te beschikken over specifieke *bevoegdheden*. De driemanschappen verrichtten hun werk zonder bevoegdheden of vergelijkbare middelen anders dan het

gezag van de instellende autoriteit, het College. Zo kon men niemand dwingen om op een gesprek te verschijnen, iets dat op zijn minst de snelheid waarmee de onderzoeken werden uitgevoerd negatief heeft beïnvloed. Voorts dient het ambt van het herzieningsonderzoek zonnodig te kunnen beschikken over een professioneel *politieteam*, gespecialiseerd in dit type opsporingswerkzaamheden, en functionerend onder de leiding van een gespecialiseerde *officier van justitie*. Twee van de drie driemanschappen hebben gebruik kunnen maken van zo'n team – met zeer positief effect voor hun werkzaamheden. Echter, de totstandkoming van het team had veel voeten in de aarde en dat heeft tot aanzienlijke vertragingen geleid. Een permanente voorziening dient daarvan verschoond te blijven.

Een tweede element wordt gevormd door de *kwalificaties* van de bekleder van het ambt. De centrale persoon in de driemanschappen was steeds een magistraat van het OM, een Advocaat-Generaal bij een van de gerechtshoven. Nu het herzieningsonderzoek de rol van de zittende magistratuur niet buiten beschouwing laat, kan de bekleder van het ambt geen lid van het OM zijn. Daarenboven zal de vervulling van het ambt een specialist vergen. De leden van de driemanschappen waren alle professionals op het gebied van het strafrecht of het opsporingsonderzoek. Geen van hen echter was gespecialiseerd op het bijzondere terrein van de evaluatie van strafzaken, al dan niet met het oog op een herzieningsprocedure. Voor de vervulling van een permanent ambt is zulk een specialisatie een onmisbare voorwaarde. Een wellicht nog belangrijker punt van kwalificatie is wat een van de respondenten aanduidde als “ruggengraat”. De aard van de herzieningsonderzoeken brengt onvermijdelijk met zich mee dat de bekleder van het ambt in het brandpunt van de publieke belangstelling staat en dat van allerlei zijden druk op het onderzoek wordt uitgeoefend. Leden van de driemanschappen hebben op verschillende manieren tegenover ons uitdrukking gegeven aan het feit dat zij zich zeer bewust waren van deze druk. De ambtsbekleider dient in staat te zijn zich in deze turbulente omgeving staande te houden en onverstoord het werk te verrichten waartoe het ambt geroepen is.

Een bijkomende vraag is of het CEAS model van de tripartiete samenstelling navolging verdient in een permanente voorziening. Anders gezegd, zou het ambt bij de uitvoering van een herzieningsonderzoek ondersteund moeten worden door twee deskundigen van buiten? Hiervoor geldt in grote lijnen hetgeen hiervoor reeds over de voor- en nadelen van een voortzetting van het model van de TC is gezegd. Hoewel de A-G's in de driemanschappen de sleutelpositie innamen, hebben alle driemanschappen gefunctioneerd als teams met drie gelijkwaardige leden. De direct betrokkenen benadrukken de positieve effecten daarvan: de inbreng van mensen met uiteenlopende achtergrond, ervaring en deskundigheid had een grote meerwaarde. Voor de pioniersfase waarin de CEAS functioneert kan de betekenis daarvan niet gauw worden overschat. Echter, voor een permanente voorziening waarin een afgebakende staatsrechtelijke verantwoordelijkheid moet worden verankerd lijkt een eenhoofdige ambt met een duidelijke leiding van het onderzoek meer aangewezen dan een collegiale vormgeving. Het is een punt van nadere overweging of het ambt bij de uitvoering van een onderzoek bijgestaan zou moeten worden door twee adviseurs uit kringen van opsporingsprofessionals en van de strafrechtwetenschap, teneinde zodoende het genoemde voordeel van de tripartiete samenstelling van de CEAS-teams te kunnen verwezenlijken.

Een derde element betreft de te betrachten *openheid rond de herzieningsonderzoeken*. Het strafproces (zowel de opsporing en de vervolging als de veroordeling) kent veel momenten van beslotenheid. Zo is ook het strafdossier in beginsel niet openbaar. Daar zijn goede redenen voor. Om er enkele te noemen: beslotenheid beschermt de privacy van betrokkenen, en bevordert de bereidwilligheid van getuigen om aan een strafrechtelijk onderzoek mee te werken. De strafrechtspleging behoeft zorgvuldige en weloverwogen oordeelsvorming en besluitvorming die geschaad zou kunnen worden door te grote betrokkenheid van het publieke debat.

In afwijking hiervan heeft de CEAS grote openheid betracht, bijvoorbeeld door jaarverslagen uit te brengen en rapporten in hun geheel te publiceren. Zoals eerder aangegeven werd dit streven naar transparantie ingegeven door de noodzaak het geschonden vertrouwen in de rechtsstaat en justitie te herstellen. Elke vorm van schijnbare heimelijkheid zou ondermijnend zijn voor de effectiviteit van de CEAS. Men zou kunnen beargumenteren dat deze openheid past bij het bijzondere en tijdelijke karakter van het werk van de CEAS, en dat een permanente voorziening weer meer de vormen van beslotenheid zou moeten betrachten die bij strafrechtspleging gebruikelijk zijn. Deze gedachtegang

gaat er echter aan voorbij, dat herzieningsonderzoeken ook in de toekomst in beginsel vaak strafzaken kunnen betreffen waarover een publiek debat gaande is en waarin zich reeds allerlei stemmen, ook van bijvoorbeeld gezaghebbende deskundigen, hebben gemengd. Afscherming van het herzieningsonderzoek, bijvoorbeeld door het onderzoeksrapport niet openbaar te maken, past niet goed bij deze omstandigheden. Dat neemt niet weg dat ook de herzieningsonderzoeker te maken kan krijgen met de spanning tussen de openbaarheid enerzijds en de privacy van betrokkenen en medewerking van getuigen en informanten anderzijds. De ervaring met de driemanschappen leert dat dit een reëel probleem kan zijn. In een openbare rapportage van de onderzoeksresultaten zal daarmee in elk geval rekening moeten worden gehouden. Gelet op de specifieke functie van herzieningsonderzoek zou de balans daarbij eerder ten gunste van transparantie behoren door te slaan.

Bijlagen

Bijlage 1

Begeleidingscommissie

Voorzitter

Prof.dr. M. Scheltema

Bijz. Hoogleraar Wiardi Leerstoel, faculteit
Rechtsgeleerdheid, Universiteit Utrecht

Em. Hoogleraar Bestuursrecht, Faculteit
Rechten, Vakgroep Bestuursrecht en
Bestuurskunde, Rijksuniversiteit Groningen

Leden

Mr.dr. E. McGillavry (WB-OM)

Wetenschappelijk Bureau, Openbaar
Ministerie

Prof.mr.dr. M.J. Borgers (VU)

Hoogleraar straf- en strafprocesrecht, Vrije
Universiteit Amsterdam

Drs. J.W. van Wetten

Beleidsadviseur, Directie Rechtsbestel,
Ministerie van Justitie

Mr. K. Krijnen

Programma-manager, Directie Rechtsbestel,
Ministerie van Justitie

Bijlage 2

Instellingsbesluit Commissie evaluatie afgesloten strafzaken

Het College van procureurs-generaal, hierna te noemen: het College,
Gezien,
De brieven van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 11 november 2005 (TK 30 300 VI, nr. 32) en van 23 maart 2006 (TK 30 300 VI, nr. 131)

Besluit:

Artikel 1

Er is een Commissie evaluatie afgesloten strafzaken, hierna te noemen: de commissie.

Artikel 2

De commissie heeft tot doel om door middel van onderzoek na te gaan of zich in een specifieke strafzaak in de opsporing, vervolging en/of de presentatie van het bewijs ter terechtzitting ernstige manco's hebben voorgedaan die een evenwichtige beoordeling van de feiten door de rechter in de weg hebben gestaan. Om staatsrechtelijke redenen blijft de rol van de zittende magistratuur in dit onderzoek buiten beschouwing.

Artikel 3

Ten behoeve van het in artikel 2 genoemde onderzoek, krijgt de commissie toegang tot alle processtukken die zij voor dit onderzoek relevant acht. Daarnaast kan de commissie interviews houden met alle functionarissen van politie en andere opsporingsinstanties, medewerkers van het Openbaar Ministerie (OM), medewerkers van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en deskundigen die daarvoor in aanmerking komen.

Artikel 4

De commissie verricht het in artikel 2 genoemde onderzoek slechts indien:
– hiertoe een schriftelijk en deugdelijk gemotiveerd voorstel wordt gedaan door een professioneel bij de zaak betrokken (oud-)functionaris van een opsporingsinstantie, het OM, het NFI of een wetenschapper die de zaak geanalyseerd heeft en daaraan een wetenschappelijke publicatie heeft gewijd, en

– de desbetreffende strafzaak heeft geleid tot een onherroepelijke veroordeling ter zake van een feit waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld en/of de rechtsorde ernstig door dat feit is geschokt.

Artikel 5

De commissie rapporteert zijn bevindingen aan het College en geeft hierbij advies over eventueel te nemen vervolgstappen.

Artikel 6

De leden van de commissie worden benoemd door het College.

Artikel 7

Het College wijst drie leden uit de commissie aan die samen de zogeheten toegangsc commissie vormen. Hierbij benoemt het College een van deze leden, niet behorend tot het Openbaar Ministerie, tot voorzitter van de toegangsc commissie.

Artikel 8

De toegangsc commissie heeft tot taak ten aanzien van elk voorstel, met inachtneming van de in artikel 4 genoemde criteria, te beoordelen of de commissie bevoegd is tot het verrichten van onderzoek en of het voorstel ziet op een onderzoek als bedoeld in artikel 2.

Artikel 9

Indien de toegangsc commissie oordeelt dat een onderzoek noodzakelijk is, wijst het College uit de commissie een onderzoeksteam aan, dat wordt belast met het in artikel 2 genoemde onderzoek.

Artikel 10

Elk lid van het onderzoeksteam ondertekent voorafgaand aan de start van het onderzoek een geheimhoudingsverklaring.

Artikel 11

De leden van de commissie die niet behoren tot het Openbaar Ministerie, ontvangen een vergoeding op grond van het Vergoedingsbesluit advies-

colleges. Daarnaast hebben deze leden recht op vergoeding wegens reiskosten en verblijfkosten overeenkomstig het Reisbesluit binnenland.

Artikel 12

De commissie is bevoegd nadere regels te stellen omtrent haar werkwijze.

Artikel 13

In 2007 vindt er een evaluatie plaats van de werkzaamheden die door de commissie zijn verricht. De uitkomsten van deze evaluatie zijn openbaar.

Artikel 14

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Den Haag, 11 april 2006.

*Het College van procureurs-generaal,
H.N. Brouwer, voorzitter.*

Bijlage 3

Lijst van geïnterviewde personen voor deze evaluatie (alfabetisch gerangschikt)

- Dhr. mr. H.N. Brouwer, voorzitter College van procureurs-generaal
- Mw. mr. C.A. van Beuningen, Advocaat-Generaal arrondissement Amsterdam, voorzitter driemanschap zaak Ina Post
- Dhr. prof.mr. Y. Buruma, hoogleraar straf- en strafprocesrecht, Universiteit Nijmegen, voorzitter TC
- Mw.mr. E.E. van der Bijl, landelijk officier forensische research
- Mw. prof.mr. C.P.M. Cleiren, hoogleraar straf- en strafprocesrecht, Universiteit Leiden, lid driemanschap zaak Ina Post
- Mr. J.W. Fokkens, Procureur-Generaal bij de Hoge Raad
- Mr. J.W.M. Grimbergen, Advocaat-Generaal arrondissement Arnhem, voorzitter driemanschap zaak Lucia de B.
- Dhr. prof.mr.dr. M.S.Groenhuijsen, hoogleraar straf- en strafprocesrecht Universiteit Tilburg, lid driemanschap zaak Lucia de B.
- Dhr. E.T. van Hoorn, lid driemanschap zaak Enschede
- Dhr. H. Jansen, lid driemanschap zaak Ina Post
- Dhr. mr. G. van de Kamp, voorzitter ACP
- Mw. mr. C.H. de Leeuw, secretariaat Toegangscommissie
- Dhr. prof.mr. Th. A. de Roos, hoogleraar straf- en strafprocesrecht Universiteit Tilburg, lid driemanschap zaak Enschede
- Mw. mr. A. Röttgering, De Roos en Pen advocaten
- Mw. drs. A. Slotboom, secretariaat Toegangscommissie
- Mw. mr. I. Vermeulen, Advocaat Generaal arrondissement Leeuwarden, voorzitter driemanschap zaak Enschede
- Dhr. P. Vogelzang, lid driemanschap zaak Lucia de B.
- Dhr. mr. J. van der Vlist, Directeur-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving, Ministerie van Justitie