

Vergaderjaar 2009–2010

32 045

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 december 2009

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Hoofdlijnen van de voorgestelde regeling	2
3. De huidige herzieningsregeling ter discussie	3
4. Gronden waarop herziening ten voordele mogelijk is	3
5. Welk orgaan dient de herzieningsverzoeken te beoordelen?	5
6. De mogelijkheden tot feitelijk onderzoek	7
7. De beslissingsruimte van de feitenrechter na een verwijzing	10
8. Financiële paragraaf	10

II ARTIKELGEWIJS

10

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Het is een product van een zichtbaar zorgvuldige afweging van belangen, waarbij het belang van het kunnen herstellen van aperte onjuistheden heeft geprevaleerd. Terecht wordt in de memorie van toelichting erop gewezen dat het niet zo moet zijn dat iedere onherroepelijke veroordeling te snel aantastbaar is, temeer daar het strafrecht ook nog andere «ontsnappingsen» biedt, zoals de gratie. De leden van de CDA-fractie onderkennen de grote maatschappelijke behoefte aan een gewijzigde herzieningsregeling. De techniek heeft zo'n vlucht genomen dat de strafwetten hierop zullen moeten worden gewijzigd. Het druist in tegen een ieders rechtsgevoel, wanneer inzichtelijk

¹ Samenstelling:

Leden: De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Roemer (SP), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).
Plv. leden: Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Besselink (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Leijten (SP), Sterk (CDA), Ulenbelt (SP), De Vries (CDA), Weekers (VVD), Van Gent (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Karabulut (SP), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Smilde (CDA) en Slob (CU).

wordt dat een veroordeelde het strafbare feit toch niet heeft gepleegd, zonder dat daaraan een rechtsgevolg kan worden verbonden. Bewijs kan door voortschrijdende technieken anders worden geduid en betekeningen kunnen achteraf vraagtekens oproepen. Dan moet het mogelijk zijn om onrecht te herstellen, ook wanneer dat zou betekenen dat het aanzien van de rechter enigszins zou kunnen worden ondermijnd. Dat is dan de prijs. Geen systeem is onfeilbaar, maar een goed systeem biedt oplossingen voor fouten. Ook dat is in het belang van het vertrouwen in de rechtspraak. De leden van de CDA-fractie zijn daarom ingenomen met de inzet van de regering om in de herzieningsregeling ruimte te maken voor de nieuwe wetenschappelijke inzichten en ontwikkelingen. De leden van de CDA-fractie hebben vanzelfsprekend nog vragen.

De leden van de SP fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het langverwachte wetsvoorstel om de herziening ten voordele te verbeteren. De leden hebben daarover nog de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van een nieuwe herzieningsregeling, gezien het feit dat de bestaande herzieningsregeling beperkt rekening kan houden met nieuwe wetenschappelijke ontwikkelingen. Er blijft nog wel een aantal vragen staande.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel, hetgeen voorziet in een hervorming van de regeling betreffende herziening ten voordele van de gewezen verdachte. Deze leden onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel, te weten het verbeteren van de rechtsbescherming van burgers die ten onrechte zijn veroordeeld. Deze leden hebben nog wel enkele vragen betreffende de voorstellen daartoe.

De leden van de SGP-fractie hebben met bijzondere belangstelling van dit wetsvoorstel kennisgenomen. Zij delen het standpunt van de regering dat er aanleiding bestaat tot aanpassing van de huidige herzieningsregeling ten voordele (artikel 457 van het Wetboek van Strafvordering(Sv)) gegeven de ervaren knelpunten bij de toepasselijkheid van dit buitengewone rechtsmiddel.

2. Hoofdpijnen van de voorgestelde regeling

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting terecht stelt dat het streven er altijd op gericht moet zijn om onjuiste uitspraken zoveel mogelijk te voorkomen. De herzieningsrechter is louter een noodrem. In dit verband wordt verwezen naar het programma «Versterking van opsporing en vervolging». Dienaangaande wordt door deskundigen opgemerkt dat het zo wonderlijk is dat binnen het Openbaar Ministerie (OM) en de politie enigszins «geforceerd» interne tegenspraak wordt georganiseerd, terwijl de meest voor de hand liggende tegenspraak, die van de advocatuur, ook en zelfs beter benut zou kunnen worden. Kan de regering deze zienswijze eens becommentariëren, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat zeker in geval van grote strafzaken of bij ernstige misdrijven voorkomen moet worden dat later er later een noodzaak van herziening ten voordele nodig is. Een van de aanbevelingen van de commissie-Posthumus richtte zich op het voorkomen van tunnelvisie. Het OM heeft deze aanbeveling overgenomen door onder meer in grote strafzaken een interne geïnstitutionaliseerde vorm van tegenspraak te organiseren. De aan het woord zijnde leden

willen graag weten wat de resultaten van deze vorm van tegenspraak zijn. Hoeveel inspanningen worden er gedaan om die tegenspraak te organiseren? Hoeveel personen en tijd gaan daarmee gemoeid?

3. De huidige herzieningsregeling ter discussie

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt verwezen naar de kritiek op de hoge eisen waaraan het herzieningsverzoek moet voldoen. Deze leden zouden graag willen vernemen waar deze kritiek zich precies op richt en in hoeverre de regering van mening is dat deze kritiek terecht is. Zij vragen of de regering met de regeling van de herziening ten voordele zich niet te veel heeft laten leiden door betreurenswaardige incidenten in de strafrechtspleging gedurende de afgelopen jaren. Hoe komt het, zo vragen de leden van de VVD-fractie, dat de behoedzaamheid die wordt betracht met het wetsvoorstel herziening ten nadele, niet in een dergelijke mate wordt betracht in het onderhavige wetsvoorstel?

4. Gronden waarop herziening ten voordele mogelijk is

4.1. Het novum

De leden van de CDA-fractie constateren dat ingevolge het wetsvoorstel gesproken kan worden van een novum indien er sprake is van een gegeven dat bij het onderzoek op de terechtzitting aan de rechter niet bekend was. Het kan daarbij gaan om een nieuwe feitelijke omstandigheid, maar ook om een gewijzigd deskundigeninzicht over destijds wel bekende feiten. In de memorie van toelichting wordt ter vergelijking verwezen naar de Duitse regeling. Die vergelijking brengt deze leden enigszins in verwarring omdat in het Duitse recht een gewijzigd deskundigeninzicht op zichzelf nog geen novum oplevert maar alleen als het gaat om nieuw bewijs. Maar wanneer is iets nu nieuw bewijs, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Niets van de verlaten sleeptheorie uit de Puttense moordzaak had iets nieuws in zich. Ook alle statistische gegevens die zo'n belangrijke rol speelde in de zaak van Lucia de B. waren reeds bekend. Hoe moet die zinsnede «ook naar Duits recht een gewijzigd deskundigeninzicht op zichzelf nog geen novum oplevert» nu precies worden begrepen, vragen voornoemde leden.

De precieze invulling van het verruimde novumbegrip wordt overgelaten aan de rechtspraak. Hoewel de leden van de CDA-fractie kunnen begrijpen dat voor nadere invulling door de rechtspraak is gekozen, herkennen zij zich ook in de behoefte van de advocatuur, zoals aan de vaste Kamercommissie voor Justitie voorgehouden door prof. mr. A.A. Franken, aan meer duidelijkheid ten aanzien van de reikwijdte van deze gewijzigde invulling van het novum. Gaat het louter om uit strafrechtelijk onderzoek gebleken feitelijke omstandigheden, of kunnen die ook anderszins naar bovenkomen dan wel worden aangedragen (tv-uitzending, boeken, nieuwsberichten etc.), zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie willen graag een nadere toelichting hebben op de afbakening van het aangepaste novumbegrip. Een «gewijzigd deskundigeninzicht over al bekende feiten» kan volgens de memorie van toelichting een novum zijn. Wat wordt precies met een gewijzigd deskundigeninzicht bedoeld? Kan bijvoorbeeld een tv-uitzending van Peter R. de Vries aanleiding zijn tot een nader onderzoek, zoals prof. mr. A.A. Franken zich afvraagt? Dient het verruimde novumbegrip louter door middel van rechtspraak te worden ingevuld of ligt hier nog een nadere taak voor de wetgever?

Kan een nadere toelichting worden gegeven op de begrippen «ernstig vermoeden» en «ernstige twijfel»? Komen deze begrippen overeen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de SP-fractie refereren aan een punt dat tijdens het rondetafelgesprek, dat de vaste Kamercommissie voor Justitie op 18 november 2009 heeft gehouden, naar voren werd gebracht, te weten de onduidelijke invulling van het begrip «ernstig vermoeden», waarbij de wettekst niet in overeenstemming werd geacht met de memorie van toelichting. Deze leden vragen een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat het nieuwe ruimere novum begrip niet door de regering wordt ingevuld. Dit wordt aan de rechtspraak overgelaten. De vraag is waarom dit gebeurt. Gelet op het feit dat er wordt uitgegaan van incidentele gevallen waarin herziening mogelijk zal zijn, kan het lang duren voordat er duidelijkheid komt. Deze leden willen van de regering een meer precieze invulling van het ruimere novumbegrip.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt verwezen naar het bijzondere geval van de Puttense moordzaak, waarbij de Hoge Raad wel ruimte vond voor een herziening op grond van een gewijzigd deskundigeninzicht en dat die ruimte in andere gevallen niet bestaat. Deze leden vragen wat de regering precies met «andere gevallen» bedoeld heeft omdat dit wel heel ruim gesteld is.

Daarnaast geeft de regering aan dat door het verruimde novumbegrip gewijzigde deskundigeninzichten sneller tot een herziening kunnen leiden. De leden van de VVD-fractie zouden graag willen weten in hoeverre dit verschilt met de Puttense moordzaak, waarbij ook sprake was van een gewijzigd deskundigeninzicht.

De aan het woord zijnde leden zouden graag een nadere toelichting van de regering willen hebben op de opmerking van prof. dr. W.A. Wagenaar dat in veel dossiers geen sprake van een novum zou zijn maar wel een feit of «gegeven» dat de Hoge Raad kennelijk niet heeft opgemerkt maar wel had kunnen opmerken en dat de gewezen verdachte op dit soort gegevens niet kan terugkomen. Ziet de regering dit anders? De leden van de VVD-fractie zouden zich dat kunnen voorstellen.

4.2. Andere herzieningsgronden overbodig?

De leden van de SP-fractie stellen vast dat rechterlijke onoplettendheid ook in de nieuwe procedure geen grond voor herziening zal zijn. De standaard tegenwerping dat die mogelijkheid al wordt ondervangen door hoger beroep en cassatie snijdt naar de mening van deze leden geen hout wanneer een rechter in hoger beroep niet oplettend genoeg is. In cassatie wordt immers niet opnieuw inhoudelijk naar de zaak gekeken. Waarom wordt het criterium voor herziening niet uitgebreid met deze grond? Deze leden vragen de regering daarbij ook te betrekken de reële kans op wat wordt genoemd «common mode»-fouten (beroepsblindheid) bij beoordeling binnen de keten.

De leden van de SGP-fractie leggen de vraag voor of verandering van wetgeving nog grond kan opleveren voor herziening. Lezing van het huidige artikel 457 Sv moet wel tot de conclusie leiden dat zulks niet het geval is. Is de regering van oordeel dat dit zo moet blijven? Ook indien deze vraag bevestigend zou worden beantwoord, blijft het voor deze leden de vraag of, indien de Hoge Raad een herzieningsaanvraag op andere gronden gegrond heeft beoordeeld en het Hof na verwijzing door de Hoge Raad de zaak opnieuw beoordeelt, het Hof niet met een inmiddels plaatsgehad hebbende verandering in de wetgeving, in casu in het voordeel van de gewezen verdachte, rekening heeft te houden.

5. Welk orgaan dient de herzieningsverzoeken te beoordelen?

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de regering dat de Hoge Raad als herzieningsrechter dient te worden gehandhaafd. De Hoge Raad is in de ogen van deze leden inderdaad bij uitstek de instantie die de juridische expertise in huis heeft om een herzieningsverzoek goed te kunnen beoordelen. Een volledig buitengerechtelijk onderzoekstraject (Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken (CEAS) of revisieraad) wijzen de leden van de CDA-fractie af. Zij geven de voorkeur aan om een veiligheidsklep in het reguliere strafproces in te bouwen. In casu verdient vermelding dat uit niets blijkt dat de Hoge Raad niet genegen zou zijn eigen arresten te bekritisseren, integendeel. Dat het in het belang is van de rechtseenheid dat de Hoge Raad de herzieningsrechter blijft, is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie ook een valide argument.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering voorstelt om de Hoge Raad als herzieningsrechter te handhaven. Het voorstel van anderen om in plaats van de Hoge Raad te kiezen voor een onafhankelijke revisieraad te kiezen wordt niet overgenomen omdat de regering wel meent dat de Hoge Raad zelf in staat is om met een kritische blik naar uitspraken van (andere) rechters te kijken. Dit wordt onderbouwd door te stellen dat uit uitspraken in cassatie blijkt dat rechters wel degelijk kritisch kijken naar eerdere uitspraken van andere rechters. Deze leden vragen zich echter af of dit in dezelfde mate geldt voor het herzien van uitspraken die eerder in cassatie aan de Hoge Raad zijn voorgelegd. Stelt dit het kritisch vermogen van de Hoge Raad niet teveel op de proef? In hoeverre maken personen van buiten de rechterlijke macht onderdeel uit van de herzieningsprocedure?

Ook wordt gesteld dat het bij de herziening gaat om de vraag naar de juistheid van een onherroepelijke beslissing in een strafzaak en niet om de beoordeling van het functioneren van rechters. De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan een nadere uitleg op dit punt. Hoewel dit punt formeel gezien juist is, achten zij het toch niet ondenkbeeldig dat wel degelijk een herziening zal worden opgevat als kritiek op een eerdere uitspraak en daarmee op de rechters dan wel de rechterlijke macht. In het voorstel wordt voorzien in de mogelijkheid dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad bij een herzieningsaanvraag een adviserende commissie kan inschakelen of een onderzoeksteam kan inschakelen. Hoewel de leden van de PvdA-fractie inzien dat hiermee de Hoge Raad zich openstelt voor onafhankelijke inzichten en informatie van buitenaf, blijven deze leden zich afvragen of, gezien het feit dat de uiteindelijke beslissing tot herziening bij de Hoge Raad zelf blijft liggen, het toegevoegde instrument van een adviserende commissie daadwerkelijk de doorslag geeft bij het bewerkstelligen dat de Hoge Raad belangeloos handelt.

De regering stelt dat de voorstanders van een revisieraad in de door hen voorgestelde regeling de revisieraad ook niet meer dan een adviserende rol geven in de zin dat een dergelijke revisieraad aan de Hoge Raad adviseert of de Hoge Raad een zaak opnieuw moet laten berechten door een gerechtshof. Hiermee stelt de regering dat het verschil tussen een dergelijke revisieraad en het voorliggende wetsvoorstel niet groot is, aangezien in beide gevallen de Hoge Raad de herzieningsrechter blijft. Indien de verschillen inderdaad zo relatief gering zijn, wat verzet zich er dan precies tegen om een revisieraad in te stellen?

In paragraaf 6.4 van de memorie van toelichting wordt nader uiteengezet wat de nadelen van een revisieraad naar Engels voorbeeld zijn. Als een nadeel van een dergelijke revisieraad wordt genoemd dat private (rechts-)personen niet verplicht zijn om mee te werken aan een onderzoek. Wat verzet zich tegen een revisieraad die die verplichting wel kan opleggen? Als een ander nadeel wordt genoemd dat de drempels bij de Engelse

revisieraad te laag zijn en het aantal verzoeken tot revisie daardoor te hoog. Wat verzet zich tegen het verhogen van de drempels voor een Nederlandse revisieraad?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat een revisieraad sowieso niet te verkiezen valt omdat die zou leiden tot onnodige bureaucratisering. Uit praktische overwegingen wordt daarom gekozen voor de Hoge Raad. De leden van de PvdA-fractie zijn door deze argumentering niet overtuigd. Kan dit nader worden toegelicht en kan daarbij tevens worden ingegaan op de vraag of genoemde praktische overwegingen opwegen tegen meer principiële overwegingen ten aanzien van de grotere onafhankelijkheid van een revisieraad. Zo ja, in hoeverre is dat het geval?

Voor de leden van de SP-fractie staat één ding op voorhand vast: de burger moet ruimere mogelijkheden krijgen om gemaakte ernstige fouten te laten onderzoeken en waar dat noodzakelijk is te laten herstellen. Alleen, hoe zal dat vorm krijgen? Via ruimere bevoegdheden van de procureur-generaal bij de Hoge Raad, zoals de regering dat wil, of via een onafhankelijke instantie die onderzoek kan doen en de rechter bindend adviseert om tot herziening over te gaan? De voorkeur van de leden van de SP-fractie blijft onverminderd uitgaan naar dat laatste: een onafhankelijke revisieraad buiten de rechterlijke macht die met enige distantie en met een onbevangen blik zaken opnieuw kan beoordelen en vervolgens bindend advies uit kan brengen. Deze leden stellen vast dat de regering al eerder aangaf dat een revisieraad, zoals Engeland die kent, niet zou passen binnen het Nederlandse rechtsbestel, en dat zij nu ook aangeeft een dergelijke revisieraad niet wenselijk te vinden. De regering geeft nu aan dat een revisieraad niet zondermeer inpasbaar zou zijn, hetgeen impliceert dat met enige aanpassing dat wel mogelijk zou zijn. Vastgesteld moet worden dat er geen wettelijke belemmering is om een revisieraad in te voeren. Deze leden wijzen er daarbij op dat de regering bij het wetsvoorstel herziening ten nadele (Kamerstuk 32 044) blijkaar geen belemmering ziet om, vertaald naar de Nederlandse situatie, verschillende aspecten uit de in Engeland en Wales ingevoerde regeling over te nemen. Waarom zou dit niet eveneens kunnen bij een herziening ten voordele? De leden van de SP-fractie hechten er aan nogmaals de voordelen van een revisieraad uiteen te zetten. Het is naar hun mening juist belangrijk om een geheel onafhankelijke revisieraad in het leven te roepen met zelfstandige onderzoeksbevoegdheden, naar het voorbeeld van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid. Onderzoeken moeten zich naar mening van deze leden ook niet beperken tot de politie en het OM, maar zich juist ook richten op de rol van de rechter. Het beoordelen van het optreden van een rechter is van groot belang voor een gedegen onderzoek. Als de vraag moet worden beantwoord of door de politie en het OM voldoende onderzoek is verricht naar alternatieve scenario's, kan de rol van een rechter niet buiten beschouwing blijven. Die beoordeling in een proces is immers uiteindelijk aan de rechter.

De revisieraad moet, zo menen de leden van de SP-fractie, ook niet alleen bestaan uit juristen. Het is belangrijk dat wetenschappers van diverse disciplines, zoals psychologen en statistici, zitting hebben in de raad en deelnemen aan het onderzoek. Bij de revisieraad moet iedereen terecht kunnen, ook de veroordeelden zelf, en niet alleen in de ernstigste strafzaken. Ook in lichtere zaken worden fouten gemaakt en ook dit soort veroordelingen kunnen drastische gevolgen hebben. De revisieraad is zelf voldoende in staat te beoordelen welke verzoeken wel en welke niet voor nader onderzoek in aanmerking komen. Het opwerpen van de huidige barrières is niet nodig en zelfs onwenselijk. Het onderzoek moet uiteindelijk uitmonden in een bindend advies aan de Hoge Raad om de zaak wel of niet te heropenen. De leden achten het belangrijk voor het vertrouwen in de rechtsstaat dat er een revisieraad komt. Fouten in de strafrechtspraak moeten kunnen worden hersteld, zeker vanwege de grote gevolgen die

eventuele misstappen hebben. De leden delen dan ook niet de mening van de regering dat de instelling van een revisieraad zou leiden tot onnodige bureaucratisering. Het instellen van een revisieraad naar het model van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid, waar burgers herstel van juridische fouten kunnen vragen, kan bezwaarlijk als bureaucratisering worden bestempeld.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven in principe het voorstel dat de Hoge Raad de herzieningsrechter blijft, maar zij zouden wel graag van de regering willen vernemen wat zij vindt van het standpunt van prof. dr. W.A. Wagenaar dat de Hoge Raad als cassatie- en herzieningsrechter twee tegenstrijdige taken uitvoert. Prof. Wagenaar voert hierbij aan dat veel juridische problemen geschapen zijn in cassatie en hij acht het strijdig dat de Hoge Raad hier in cassatie weer naar gaat kijken. Verder geeft hij aan dat er ongewild ook een verstrengeling ontstaat omdat het kan voorkomen dat raadsheren die direct of zijdelings bij de veroordeling waren betrokken nu lid zijn van de strafkamer van de Hoge Raad of advocaat-generaal zijn bij de Hoge Raad. Deze leden zouden hierop graag een nadere toelichting van de regering willen zien.

6. De mogelijkheden tot feitelijk onderzoek

6.1 De huidige Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken (CEAS) geen definitieve oplossing

De leden van de SGP-fractie constateren dat de memorie van toelichting terecht signaleert dat de instelling van de CEAS en de werkzaamheden van de Commissie de discussie over de herziening een nieuwe impuls hebben gegeven. Eén van de knelpunten die de Commissie signaleerde in het verslag over het jaar 2007 betrof de uitvoering van het nader onderzoek, welke als tijdrovend en moeilijk werd aangemerkt.

Volgens de thans voorgestelde regeling moet beter feitelijk onderzoek mogelijk worden, waartoe een gewezen verdachte, als het om ernstige misdrijven gaat, ter voorbereiding van zijn herzieningsaanvraag bij de procureur-generaal van de Hoge Raad een verzoek tot een nader feitelijk onderzoek kan indienen. Voorafgaand aan een beslissing over het verzoek tot een nader feitelijk onderzoek kan de procureur-generaal dit verzoek voorleggen aan een commissie. Deze leden stellen de vraag of laatstbedoelde commissie vergelijkbaar is met de toegangscommissie van de huidige CEAS. Betekent verder de mededeling in de memorie van toelichting dat door de indiening en aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel de instelling van ad-hoc commissies, zoals de CEAS, overbodig wordt, dat verzoeken tot een nader feitelijk onderzoek door de procureur-generaal aan een permanente commissie worden voorgelegd en dan de CEAS gaat verdwijnen?

6.2. Het nader feitelijk onderzoek

De leden van de CDA-fractie constateren dat als de «horde» van de voldoende aanwijzingen is genomen, het dan kan voorkomen dat nader onderzoek noodzakelijk is. Hiertoe is een mogelijkheid opgenomen om de procureur-generaal bij de Hoge Raad te verzoeken nader onderzoek in te stellen naar de aanwezigheid van een grond voor herziening. Op dit punt hebben deze leden enkele vragen. Waarom is ervoor gekozen om alleen indien de gewezen verdachte is veroordeeld tot een gevangenisstraf van tien jaren of meer de procureur-generaal bij de Hoge Raad te verplichten (tenzij het verzoek niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is) advies in te winnen van een commissie? De duur van de opgelegde straf is zo alles bepalend, waarmee voorbijgegaan wordt aan de last die mogelijk veel zwaarder is voor iemand die dan wel geen tien jaar gevangenisstraf opge-

legd heeft gekregen, maar wel – en misschien ten onrechte – is veroordeeld voor een zedendelict. Licht het niet veel meer in de rede om (mede) bepalend te laten zijn waarvoor iemand is veroordeeld in plaats van (alleen) de hoogte van de opgelegde straf, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De procureur-generaal bij de Hoge Raad kan gemotiveerd afwijken van het advies van de commissie om nader onderzoek in te stellen. Vanuit de rechtspraak en de wetenschap worden hier, met name door prof. dr. mr. G.G.J. Knoops en prof. dr. H.F.M. Crombag, kanttekeningen bij geplaatst. Krijgt de procureur-generaal hiermee niet een te grote en oncontroleerbare macht om voorbij te gaan aan een weloverwogen advies, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zou het niet goed zijn wanneer een gewezen verdachte een afwijzing kan voorleggen aan de Hoge Raad ter (marginale) toetsing, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er geen rechtsmiddel openstaat tegen een afwijkende beslissing van de procureur-generaal bij de Hoge Raad op een verzoek tot een nader feitelijk onderzoek, maar een gewezen verdachte het verzoek wel aan de Hoge Raad kan voorleggen in het kader van zijn herzieningsaanvraag.

De leden van de SP-fractie hebben nog een aantal vragen en opmerkingen met betrekking tot de bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad geschapen mogelijkheid voor nader onderzoek. Deze leden uiten hun zorg over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het nader onderzoek. Zo blijft onduidelijk of de procureur-generaal eenzijdig en alleen kan beslissen over de eventuele te raadplegen deskundigen in de commissie. Hoe zal dit in de praktijk worden geregeld? Eenzelfde probleem doet zich voor bij de invulling van een onderzoeksteam. Ook op dit punt vragen de leden om nadere toelichting. Deelt de regering de mening dat transparantie op dit punt in belangrijke mate kan bijdragen aan het vertrouwen in het onderzoek? Zij vragen waarom er geen rechtsmiddel openstaat wanneer een commissie adviseert tot een nader onderzoek maar de procureur-generaal daarvan afwijkt en negatief beslist. Die mogelijkheid is niet uitgesloten en verdient naar mening van de leden van de SP-fractie een rechtsmiddel binnen de aanvraag tot nader onderzoek en niet slechts binnen de herzieningsprocedure. Kan de regering dit toezeggen? De aan het woord zijnde leden vragen in dit verband nog naar het ontbeken van de bindendheid van het advies. Waarom heeft het advies van de procureur-generaal om tot herziening over te gaan niet een meer bindend karakter gekregen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de voorgestelde regeling de procureur-generaal bij de Hoge Raad bij het nader onderzoek een externe commissie en/of een onderzoeksteam kan inschakelen. Deze leden zouden graag vernemen wat de geschatte kosten – jaarlijks – hiervan zullen zijn. Voorts vragen zij of de borging van de herziening binnen de bestaande rechtsinstituten op deze wijze wel voldoende gewaarborgd blijft. Het lijkt deze leden ongewenst naast de bestaande instituten in de strafrechtspraak ook nog eens nieuwe organisaties te implementeren. Deelt de regering die zienswijze?

Wat de adviserende commissie als bedoeld in artikel 462 Sv betreft, worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld betreffende onder andere de samenstelling, inrichting en werkwijze van die commissie en over de aan de commissie ter beschikking te stellen financiële middelen. De leden van de VVD-fractie vernemen graag of het parlement hierbij ook betrokken gaat worden. Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie zijn het ermee eens dat er een verplichte procesvertegenwoordiging is die een aanzuigende werking helpt te voorkomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad bij het nader onderzoek een commissie en/of een onderzoeksteam kan inschakelen. Taak van de commissie is om te adviseren over de noodzaak van een nader onderzoek en de vraagstelling van een dergelijk onderzoek. In deze commissie kunnen ook (forensische) deskundigen kunnen worden benoemd. Kan de regering nader toelichten waarom enkel de mogelijkheid en niet de verplichting is geïntroduceerd om naast juristen ook andere deskundigen in de commissie op te nemen? Volgens het voorgestelde artikel 461 Sv kan een gewezen verdachte ter voorbereiding van een herzieningsaanvraag alleen dan een verzoek richten tot de procureur-generaal bij de Hoge Raad, indien hij is veroordeeld voor een feit waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld. Volgens het voorgestelde artikel 462, tweede lid, Sv is de procureur-generaal verplicht om de commissie om advies te vragen als de gewezen verdachte is veroordeeld tot gevangenisstraf van tien jaar of meer. Deze leden verzoeken de regering nader toe te lichten waarom is gekozen voor een ondergrens en daarbij tevens in te gaan waarom die grens ten aanzien van de adviesaanvraag is gesteld op tien jaar. Deze leden verzoeken de regering daarbij ook in te gaan op de vraag hoe het argument van een verwachte werklast zich verhoudt tot het beperken van de mogelijkheid een het vonnis van een ten onrechte veroordeelde verdachte te corrigeren. Waarop is de aanname van de verwachte toestroom van verzoeken indien de grens lager of niet wordt gesteld gebaseerd, zo vragen deze leden.

6.3. Eisen te stellen aan verzoeken tot nader onderzoek

De leden van de CDA-fractie stellen dat uit het voorstel valt af te leiden dat op een verdachte de plicht rust om met voldoende aanwijzingen te komen dat er mogelijk er een grond is tot herziening (artikel 461, derde lid, onder a, Sv). Hier kan een knelpunt liggen, want een gewezen verdachte kan in bewijsnood komen te verkeren, zoals in de memorie van toelichting ook wordt onderkend. Waar zou een verdachte een beroep op kunnen doen om zijn herzieningsaanvraag voldoende te kunnen onderbouwen, vragen de leden van de CDA-fractie. Een rechtsbijstandvoorziening biedt hieromtrent immers geen soelaas.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de kritiek van prof. dr. mr. G.G.J. Knoops herkent dat gebrek aan financiële middelen een belemmering kan vormen voor wellicht ten onrechte veroordeelde personen? Klopt het dat er alleen rechtsbijstand wordt toegekend voor het bestuderen van het dossier, terwijl een novum per definitie buiten het dossier zit? Zijn de Raden voor de Rechtsbijstand voldoende toegerust op de specifieke aard van herzieningsprocedures?

De leden van de SP-fractie wijzen op de gelimiteerde toegang tot verzoeken tot nader onderzoek. Er wordt gekozen voor een veroordeling voor een feit waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld en waardoor de rechtsorde ernstig is geschokt. De leden achten dit te beperkt. Zo zal bijvoorbeeld iemand die ten onrechte is veroordeeld wegens seksueel binnendringen van een geestelijk gehandicapt meisje (artikel 243 Sr) geen verzoek tot nader onderzoek kunnen doen. De leden zijn van mening dat de werklast geen argument mag zijn om een ten onterechte veroordeelde voor een vreselijk misdrijf als hiervoor omschreven een nader onderzoek te ontzeggen. Is er onderzoek gedaan naar de te verwachten werklast bij andere criteria als nu in het wetsvoorstel genoemd? Kan de regering de keuze voor het criterium van twaalf jaar kwantitatief onderbouwen? Als hier geen onderzoek naar is gedaan, wil de regering dan een dergelijk onderzoek alsnog uit laten voeren?

Een ander bezwaar van deze leden tegen het wetsvoorstel is dat de effectieve toegang tot de nieuwe herzieningsprocedure onvoldoende is gewaarborgd. Tijdens het rondetafelgesprek werd gewezen op de onmogelijkheid om vooraf forensisch onderzoek te laten doen vanwege het ontbreken van voldoende financiële middelen. Zodoende kan geen invulling gegeven worden aan de vereisten «aanwijzingen» en «mogelijkerwijs». De Raad voor Rechtsbijstand geeft geen vergoeding voor dit soort onderzoek. Gaat de regering hier op enige wijze in voorzien, zodat er niet slechts sprake is van een theoretische toegang tot de herziening?

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering om een reactie op de stelling van prof. dr. mr. G.G.J. Knoops dat wanneer een veroordeelde niet over bepaalde fondsen beschikt, terwijl hij een legitiem belang heeft bij het indienen van een herzieningsverzoek, voor hem een adequate mogelijkheid om toegang tot de Hoge Raad te krijgen ontbreekt. Deze leden verzoeken de regering daarbij in ieder geval in te gaan op de vraag op welke wijze een gewezen verdachten op dit moment aanspraak kan maken op rechtsbijstand, de vraag of daartoe voldoende expertise beschikbaar is voor het beoordelen van verzoeken om rechtsbijstand en de vraag of de beschikbare rechtsbijstand voldoende kan worden geacht als bijvoorbeeld een novum niet in het beschikbare dossier te vinden is, maar door verder onderzoek onderbouwd zal moeten worden.

7. De beslissingsruimte van de feitenrechter na een verwijzing

De leden van de SGP-fractie vragen waarom, als de Hoge Raad een herzieningsaanvraag gegrond acht en de zaak voor een hernieuwde behandeling naar het gerechtshof heeft verwezen, in de voorgestelde regeling het gerechtshof meer armslag krijgt dan onder de huidige regeling vanwege het belang van de straftoemeting. Welke feitelijke betekenis moet aan bedoelde verruiming worden toegekend, nu de regel wordt gehandhaafd dat bij een herziening ten voordele geen straf mag worden opgelegd die de bij het vernietigde arrest of vonnis te boven gaat?

8. Financiële paragraaf

De leden van de VVD-fractie vragen wat de totale kosten zullen zijn die dit wetsvoorstel met zich mee gaat brengen.

II ARTIKELGEWIJS

Artikel 473 S

De leden van de CDA-fractie merken op dat de gewezen verdachte aan wie krachtens de vernietigde uitspraak zijn vrijheid is ontnomen, van rechtswege vrij is en onverwijld in vrijheid wordt gesteld, behoudens het bepaalde in artikel 473 waarin geregeld is dat de Hoge Raad een bevel tot gevangenhouding tegen de gewezen verdachte kan uitvaardigen. Is hierbij rekening gehouden met de wijze waarop gedetineerden worden «ingedeeld» in penitentiaire inrichtingen, zo vragen deze leden. Het kan immers zo zijn dat een gewezen verdachte al enige fasen van zijn detentie heeft doorlopen en hierdoor moet worden teruggeplaatst naar een inrichting voor preventief/kort gestraften. Dat zou de resocialisatie kunnen bemoeilijken.

Artikel 477

De leden van de CDA-fractie merken op dat in artikel 477 wordt voorgesteld dat, indien de Hoge Raad zelf recht doet, hij oordeelt met een aantal van maar liefst tien raadsheren. Deze leden vragen of dat nu niet iets te veel is. Zes of acht zou toch voldoende moeten zijn, vinden zij.

Artikel 482

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 482 wordt voorgesteld de reeds betaalde schadevergoedingen, die onverschuldigd zouden zijn betaald, ten laste te laten komen van 's Rijks kas. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat dat niet zo is indien de rechterlijke dwaling is veroorzaakt door het slachtoffer. Zou die uitzondering niet moeten worden opgenomen in de wettelijke regeling, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Nava