

Vergaderjaar 2000–2001

**27 726**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafvordering met het oog op de herziening van vonnissen en arresten op grond van uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **1. Inleiding**

Het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (verder EVRM) is van groot belang voor het hedendaagse straf- en strafprocesrecht. Uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (verder EHRM) zijn het strafprocesrecht steeds verder gaan normeren. Die normering kan uit velerlei oogpunt positief gewaardeerd worden. Zo biedt zij de verdachte een aanvullende rechtsbescherming en draagt zij bij aan een internationaal georiënteerde strafrechtspleging. In concrete strafzaken kan de vaststelling dat het EVRM, en dan met name artikel 6, is geschonden evenwel tot onwenselijke resultaten leiden. De (civiele kamer van de) Hoge Raad heeft in het verleden beslist dat de vaststelling dat artikel 6 EVRM is geschonden, de onverkorte tenuitvoerlegging van de veroordeling die in de desbetreffende procedure is geweest onrechtmatig kan maken (HR 1 februari 1991, NJ 1991, 413, m.nt. ThWvV). Die jurisprudentiële stand van zaken heeft er in Nederland na twee specifieke uitspraken van het EHRM toe geleid dat de toenmalige Minister van Justitie, na overleg met de landsadvocaat en het OM, veroordeelden heeft vrijgelaten die tot een langdurige gevangenisstraf waren veroordeeld. Van betrekkelijk recente datum is de zaak Van Mechelen. Een «verplichting» tot vrijlating in dergelijke gevallen komt onwenselijk voor, daar de vaststelling dat artikel 6 EVRM is geschonden geenszins impliceert dat de veroordeelde vanwege de geconstateerde schending voor onschuldig moet worden gehouden. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe de herzieningsregeling zo aan te passen dat, ingeval het EHRM een schending van het EVRM vaststelt, deze schending voor zo ver mogelijk kan worden gerepareerd.

Voorts biedt de voorgestelde wijziging van de herzieningsregeling de veroordeelde voordelen. Thans geeft het Wetboek van Strafvordering (verder ook: Sv) geen mogelijkheid om, ingeval het EHRM een schending van het EVRM vaststelt, alsnog een vrijspraak te verkrijgen. De voorgestelde wijziging betekent, dat de juistheid van een veroordeling na een uitspraak van het EHRM niet in het ongewisse hoeft te blijven. Wie ten onrechte veroordeeld is, kan alsnog vrijgesproken worden.

Aanpassing van de wetgeving is tenslotte wenselijk omdat het EHRM, bij de vaststelling van een eventuele billijke genoegdoening aan de klager op grond van artikel 41 EVRM, rekening houdt met een mogelijkheid van

rechtsherstel. Gewezen kan in dit verband worden op het oordeel van het EHRM in de zaak Windisch tegen Oostenrijk. Nadat een schending van artikel 6 EVRM was vastgesteld omdat de veroordeling in grote mate op twee anonieme getuigenverklaringen berustte, werd Windisch vervolgens in een nieuwe procedure berecht en uiteindelijk tot dezelfde straf veroordeeld als die welke hem oorspronkelijk was opgelegd. In de daaropvolgende behandeling van het verzoek om schadevergoeding heeft het EHRM dat verzoek afgewezen op de grond dat de nieuwe berechting had voorzien in een bijna volledige restitutio in integrum (EHRM 28 juni 1993, Series A, vol. 255-D). De onderhavige wetswijziging kan er derhalve toe bijdragen dat geen of een lagere genoegdoening behoeft te worden betaald aan de klager die, na herziening, opnieuw wordt veroordeeld. Dat is niet zozeer vanuit financieel oogpunt, maar eerst en vooral uit rechtvaardigheidsoverwegingen van belang.

Ik hecht er nog aan te vermelden dat een wettelijke regeling die herziening na een vaststelling door het EHRM van een verdragsschending mogelijk maakt op een groot draagvlak in de rechtspraak lijkt te kunnen rekenen. Vermeld dient in de eerste plaats te worden dat de vergadering van de Nederlandse Juristen Vereniging in 1999 «in overgrote meerderheid» vond dat er een mogelijkheid tot heropening van het proces moet komen voor degene wiens klacht in Straatsburg is gehonoreerd (vgl. het Nederlands Juristenblad 1999, p. 1258). Verder kan gewezen worden op een symposium, in 1997 georganiseerd vanuit de Universiteit Leiden, over de tenuitvoerlegging van onder andere uitspraken van het EHRM in de nationale rechtsorde (vgl. T. Barkhuysen e.a. (red.), *The Execution of Strasbourg and Geneva Human Rights Decisions in the National Legal Order*, Den Haag: Martinus Nijhof Publishers 1999). Met deze wettelijke regeling wordt ook tegemoetgekomen aan een aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 19 januari 2000, nr. R (2000) 2, waarbij de lidstaten worden uitgenodigd om een mogelijkheid tot herziening op basis van een uitspraak van het EHRM te creëren. Herziening wordt aangeduid als een, onder uitzonderlijke omstandigheden, goede mogelijkheid voor de lidstaten om de verplichting tot naleving van einduitspraken van het EHRM waarbij zij partij zijn, neergelegd in artikel 46 EVRM, na te komen.

Een eerder concept van dit wetsvoorstel is voor advies gezonden aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en het Openbaar Ministerie (OM). Geen van deze organisaties betwist de wenselijkheid van een wetsvoorstel als het onderhavige. In het bijzonder de NOvA maakt opmerkingen over de wijze waarop aan het streven tot aanpassing van de herzieningsregeling invulling is gegeven. Op de verschillende onderdelen van de adviezen wordt bij de bespreking van de onderdelen van het wetsvoorstel hieronder ingegaan.

In het navolgende zal eerst worden aangegeven dat en waarom herziening op grond van een uitspraak van het EHRM thans niet mogelijk is. Daarbij zal met name worden ingegaan op de beschikking van de Hoge Raad in de zaak naar aanleiding van het herzieningsverzoek van Van Mechelen. Daarna zal worden ingegaan op de keuze om deze procedure vorm te geven binnen het raamwerk van de herziening.

## **2. De huidige herzieningsregeling**

In HR 6 juli 1999, NJ 1999, 800, staat de aanvraag tot herziening centraal die de veroordeelde als uitvloeisel van de uitspraak van het EHRM in de zaak Van Mechelen heeft gedaan. De Hoge Raad geeft daarin aan waarom thans in dit soort gevallen geen herziening kan worden gevraagd. Overwogen wordt onder meer: «In het arrest van het EHRM van 23 april 1997 wordt, gelet op de procedure zoals die is gevolgd bij het verhoor als

getuige van anoniem gebleven politieambtenaren en gelet op alle omstandigheden waaronder dat verhoor heeft plaatsgevonden een oordeel gegeven over de bruikbaarheid voor het bewijs van de door die politieambtenaren afgelegde verklaringen. Dat is op zichzelf geen novum. In de eerste plaats is immers geen sprake van een nieuw feit in die zin, dat dit een tot dan toe onbekend feitelijk gegeven vormt op grond waarvan de beraadslaging van de rechter tot een ander oordeel zou hebben geleid over de vraag (...) of de aanvrager de gedragingen, zoals ten laste gelegd, heeft verricht. Voorts kan niet worden uitgesloten dat het Hof, indien (dit) het oordeel van het EHRM zou hebben gekend, veeleer zou hebben beslist dat alsnog een nader verhoor van de bedoelde politieambtenaren met inachtneming van dat oordeel zou dienen plaats te vinden en dat het niet tot een vrijspraak van de klager zou zijn gekomen.» De herzieningsaanvraag wordt dan ook niet-ontvankelijk verklaard, nadat de Hoge Raad nog een klemmend beroep op de wetgever heeft gedaan om in een procedure als in dit wetsvoorstel voorgesteld te voorzien.

Uit het arrest van de Hoge Raad blijkt dat de huidige herzieningsregeling geen soelaas biedt in een geval als dat van Van Mechelen. In het licht van dat gegeven komt het wenselijk voor, door middel van wetgeving in de mogelijkheid van herziening te voorzien. In deze standpuntbepaling ligt min of meer besloten dat afstand wordt genomen van het geldende recht, waarin een veroordeling in Straatsburg de onverkorte verdere tenuitvoerlegging onrechtmatig kan maken. Dat een procedure voor de effectuering van Straatsburgse oordelen in de onderliggende strafzaak wordt vormgegeven, impliceert dat die onverkorte verdere tenuitvoerlegging van veroordelingen op zichzelf niet langer in alle gevallen onrechtmatig is, en dat de rechter in kort geding zich daarover derhalve geen oordeel meer zal behoeven te vormen. Deze vaststelling spoort met de redengeving in HR 1 februari 1991, NJ 1991, 413: als herziening een «effective remedy» is in de zin van het EVRM, behoeft de civiele rechter hier niet als «restrechter» op te treden. De regering is van oordeel dat de voorgestelde aanpassing van de herzieningsregeling inderdaad in de toepassing een «effective remedy» oplevert.

### **3. De keuze voor aanpassing van de herzieningsregeling**

De Hoge Raad geeft in HR 6 juli 1999, NJ 1999, 800 aan dat verschillende mogelijkheden denkbaar zijn om aan de bedoelde rechtsgang gestalte te geven. Inderdaad zijn er verschillende opties: behalve aan inkadering in de herzieningsregeling valt met name te denken aan een procedure sui generis. Aanknopen bij andere procedures ligt, zo geeft advocaat-generaal Van Dorst in zijn conclusie bij HR 6 juli 1999, NJ 1999, 800, terecht aan, minder voor de hand omdat deze procedures de veroordeling zelf onaangetast laten. Tegen inkadering in de herzieningsregeling pleit met name, dat gewoonlijk niet zozeer (twijfel aan) de materiële juistheid van de veroordeling centraal zal staan, als wel een (hoger) oordeel over de procedure die tot die veroordeling heeft geleid (vgl. het antwoord op vragen van de Kamerleden Van Oven en Van Traa, Aanhangsel Handelingen II 1996/97, nr. 1247). Toch is, alles afwegend, uiteindelijk in afwijking van het in voornoemd antwoord ingenomen standpunt, voor aanpassing van de herzieningsregeling gekozen. Daarbij hebben een aantal argumenten een rol gespeeld. In de eerste plaats is van belang, dat het stramien van de herzieningsprocedure ook in dit geval het juiste lijkt. Mede met het oog op de rechtseenheid lijkt het wenselijk dat na een Straatsburgse veroordeling niet een lagere rechter doch in de eerste plaats de Hoge Raad zich een oordeel vormt over de consequenties voor de concrete strafzaak. Dat komt ook de positie van de veroordeelde ten goede. De Hoge Raad wordt op die wijze ook in staat gesteld vroegtijdig aan te geven welke consequenties hij uit de betreffende Straatsburgse uitspraak trekt. Daarmee kan rechtsonzekerheid voorkomen worden. Verder lijkt het wenselijk dat de Hoge Raad,

indien dat geraden voorkomt, kan verwijzen naar een gerechtshof. Ook in dat opzicht biedt de herzieningsregeling een goed aanknopingspunt. Voorts kunnen bij een procedure als de onderhavige tal van voorzieningen die in het kader van de herziening regeling hebben gevonden diensten bewijzen. Te denken valt onder meer aan de mogelijkheid om bij vernietiging van de veroordeling het voortduren van de vrijheidsbeneming te bevelen. In het kader van de herziening zijn ook regelingen opgenomen voor onderzoek, bijvoorbeeld door de rechter-commissaris. Zou voor een procedure sui generis worden gekozen, dan zouden al deze voorzieningen separaat moeten worden vormgegeven. Dat lijkt – ook gelet op het waarschijnlijk betrekkelijk geringe aantal zaken waarin deze procedure zal worden toegepast – minder wenselijk. Gelet op de ervaringen in het verleden wordt verwacht dat de Hoge Raad op zijn hoogst enkele keren per jaar op deze grond een herzieningsverzoek te beoordelen zal krijgen (zie bijlage).

Tenslotte kan worden aangestipt dat het verschil tussen de toegevoegde herzieningsgrond en de bestaande minder groot is dan op het eerste gezicht wellicht lijkt. Een belangrijk oogmerk van strafvorderlijke regelgeving is, de materiële waarheidsvinding te bevorderen. De jurisprudentie van het EHRM heeft in veel gevallen hetzelfde oogmerk. Zo is in de zaak Murray (EHRM 8 februari 1996) als een belangrijke ratio van het nemo tenetur-beginsel genoemd dat het beschermen van de verdachte tegen onbehoorlijke druk van de zijde van de autoriteiten bevordert dat rechterlijke dwalingen voorkomen worden en de doelstellingen van artikel 6 EVRM bereikt worden (par. 45). Het nemo tenetur-beginsel staat derhalve – mede – ten dienste van de materiële waarheidsvinding. Zo bezien kan de vaststelling van een verdragsschending door het EHRM heel wel impliceren dat gerede twijfel bestaat aan de materiële juistheid van de desbetreffende veroordeling.

Aangenomen mag worden dat de herzieningsprocedure in de gevallen waar dit wetsvoorstel op ziet met voortvarendheid gevoerd zal worden. De uitspraak van het EHRM werpt in zekere zin een schaduw over de verdere tenuitvoerlegging van de veroordeling. Het novum wordt eerst door de Hoge Raad vastgesteld, het aan (de totstandkoming van) de veroordeling klevende gebrek is in de gevallen waar dit wetsvoorstel op ziet al vastgesteld. Dat noopt ertoe dat binnen niet al te lange tijd na de indiening van het herzieningsverzoek wordt vastgesteld of het strafrechtelijk gewijsde in stand kan blijven en of, ingeval dit niet zo is, voortzetting van de vrijheidsbeneming aangewezen is. De regering heeft er vertrouwen in dat de Hoge Raad er in het kader van de herzieningsprocedure in zal slagen een spoedige afhandeling te realiseren.

Mede in dat licht is ervan afgezien te bepalen, dat de Hoge Raad de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel vooruitlopend op de beslissing op de herzieningsaanvraag kan schorsen. De wettelijke regeling van de herziening, waarin het onderhavige wetsvoorstel bij wordt aangesloten, is aldus dat bij gegrondverklaring van een herzieningsaanvraag en verwijzing naar het gerechtshof de tenuitvoerlegging van een eventueel bij het gewijsde opgelegde gevangenisstraf wordt opgeschort (vgl. de artikelen 461 en 467 Sv). Ingevolge artikel 470 Sv kan bij de verwijzing naar het gerechtshof evenwel een bevel tot gevangenhouding worden uitgevaardigd. Naar mijn mening is er geen reden, bij de onderhavige herzieningsgrond van dit systeem af te wijken door een voorlopige voorziening te creëren waarin hangende de herzieningsprocedure tot opschorting van de executie van de opgelegde gevangenisstraf kan worden overgegaan. Niet gezegd kan worden, dat een uitspraak van het EHRM de voortzetting van vrijheidsbeneming hangende de herzieningsprocedure in het algemeen minder aanvaardbaar maakt dan het vermoeden van een andere herzieningsgrond. De uitspraak van het EHRM betreft uitsluitend de procedure waarin de veroordeling tot stand is gekomen. Anders dan bij nieuwe omstandigheden, of tegenstrijdige bewezenverklaringen, zal de materiële

onjuistheid van de veroordeling daar dikwijls niet onmiddellijk uit kunnen blijken. Een sterke verdenking zal derhalve, ook als door het EHRM is vastgesteld dat de berechting de toets van artikel 6 EVRM niet kon doorstaan, doorgaans aanwezig blijven. En een sterke verdenking is alles wat artikel 470 Sv zelfs bij het gegrond achten van de herzieningsaanvraag voor voortzetting van de vrijheidsbeneming eist. Juist bij deze herzieningsgrond zal het daarom gewoonlijk voor de hand liggen dat de verdachte met toepassing van artikel 470 Sv voorlopig gehecht blijft. Een nieuwe feitelijke omstandigheid, en zeker twee tegenstrijdige bewezenverklaringen, kunnen in beginsel een veel grotere schaduw over voortgezette vrijheidsbeneming werpen.

Van belang is verder, dat het vigerende wettelijk systeem op dit punt tot dusver bevredigend heeft gewerkt. Van een noodzaak tot aanvullende rechtsbescherming door de civiele rechter is daarbij niet gebleken. Of daar door de toevoeging van deze herzieningsgrond verandering in komt, kan worden betwijfeld. In de eerste plaats mag verwacht worden dat de Hoge Raad de zaken waar het hier om gaat met spoed zal behandelen. In de tweede plaats lijkt, na opname van de onderhavige herzieningsgrond in het gesloten stelsel van strafvorderlijke rechtsmiddelen, de rol van de civiele rechter op dit terrein uitgespeeld. Tenslotte zij er nog op gewezen dat een regeling betreffende een voorlopige voorziening in de wet, zeker als zij tot andere herzieningsgronden uitgebreid zou worden, extra werklast zou genereren voor de Hoge Raad.

#### **4. Het verband met de artikelen 41 en 46 EVRM**

Artikel 41 EVRM bepaalt, in de Nederlandse vertaling: Indien het Hof vaststelt dat er een schending van het verdrag of van de protocollen daarbij heeft plaatsgevonden en indien het nationale recht van de betrokken Hoge Verdragsluitende Partij slechts gedeeltelijk rechtsherstel toelaat, kent het Hof, indien nodig, een billijke genoegdoening toe. Het artikel hangt samen met het eerder genoemde artikel 46, eerste lid, EVRM luidend: De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich ertoe zich te houden aan de einduitspraak van het Hof in de zaken waarbij zij partij zijn. Uit beide artikelen, tezamen genomen, vloeit voort dat het EVRM schendingen van het verdrag en de bijbehorende protocollen onderverdeelt in schendingen waarbij geen, en schendingen waarbij wel (gedeeltelijk) rechtsherstel mogelijk is. Het onderhavige wetsvoorstel sluit bij die tweedeling aan. Dat vloeit ook uit de in het wetsvoorstel gekozen formulering voort, waarin het begrip «rechtsherstel» is gekoppeld aan dat van artikel 41 EVRM. Aan dit begrip rechtsherstel wordt bijvoorbeeld in het eerder genoemde arrest Windisch tegen Oostenrijk gerefereerd, als van de nieuwe berechting tezamen met de volledige aftrek van reeds ondergane vrijheidsstraf wordt gezegd dat zij «have brought about a situation as close to restitutio in integrum as was possible in the nature of things». De voorgestelde aanvulling van de gronden van artikel 457 Sv opent de mogelijkheid van herziening in de gevallen waarin zij noodzakelijk is om rechtsherstel te bewerkstelligen. In veel gevallen waarin artikel 6 EVRM is geschonden, zal dat niet het geval zijn. Te denken valt met name aan gevallen waarin schending van het vereiste van de redelijke termijn is aangenomen en de straf inmiddels ten uitvoer gelegd is. Deze zaken maken een relatief groot deel van het totaal uit.

De voorgestelde aanvulling van de gronden impliceert voor de Hoge Raad, dat slechts in een beperkt aantal gevallen herziening in de rede zal liggen. Te denken valt bijvoorbeeld aan gevallen waarin een getuige ten onrechte niet door een rechter is gehoord. Herziening zal ook in de rede liggen als het vereiste van een onpartijdige rechter door het EHRM geschonden wordt geacht, of als de verdachte ten onrechte bij verstek zou zijn berecht. In deze gevallen kan herziening de gevolgen van de verdragschending repareren. Denkbaar is dat, zeker aanvankelijk, verzoeken tot

herziening zullen worden gedaan in zaken waarin herziening niet aan rechtsherstel kan bijdragen, en derhalve niet noodzakelijk is. Aangenomen mag evenwel worden dat betrekkelijk spoedig duidelijk zal worden in welke gevallen indiening van een herzieningsverzoek zin kan hebben.

Uit het advies van het Openbaar Ministerie op het onderhavige punt blijkt, dat het herziening bijvoorbeeld ook aangewezen acht in redelijke termijnzaken waarin de overschrijding daarvan in de strafmaat kan worden gecompenseerd dan wel het Openbaar Ministerie niet ontvankelijk kan worden verklaard. Benadrukt zij dat de gekozen formulering niet uitsluit dat de Hoge Raad ook bij door het EHRM vastgestelde schendingen van het redelijke termijn-vereiste tot herziening overgaat. Indien de ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie in het geding zou zijn, zou zulks bijvoorbeeld in de rede kunnen liggen. In gevallen waarin het om een lichte overschrijding ging, de straf inmiddels uitgezeten is, en daadwerkelijk rechtsherstel derhalve slechts in een erkenning van de rechts-schending en/of het toekennen van een schadevergoeding kan bestaan, lijkt herziening evenwel niet in de rede te liggen. Uit de rechtspraak van het EHRM blijkt dat veelal met vaststelling van de schending alsmede de toekenning van een vergoeding aan de klager kan worden volstaan. Ook artikel 481 Sv vormt in het aangeduide geval geen reden om herziening toe te staan: schadevergoeding op grond van dat artikel kan eerst aan de orde zijn als geen straf of maatregel is opgelegd.

## **5. De voorgestelde procedure**

De inkadering van de onderhavige regeling in de herzieningsregeling impliceert, dat zowel de procureur-generaal bij de Hoge Raad als de veroordeelde en zijn raadsman een aanvraag kunnen indienen (artikel 458 Sv). Een Straatsburgse veroordeling brengt met zich dat op de lidstaat die de schending heeft begaan een verplichting tot het bieden van rechtsherstel rust. Dat rechtsherstel kan, als het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt, geheel of gedeeltelijk in het kader van de herzieningsprocedure gestalte krijgen. In dat geval behoeft niet per definitie op een verzoek van de veroordeelde te worden gewacht. Een vordering tot herziening van de procureur-generaal behoort tot de mogelijkheden, als deze het wenselijk acht dat de Hoge Raad zich op korte termijn over de doorwerking van de Straatsburgse uitspraak uitlaat en een herzieningsaanvraag van de veroordeelde uitblijft. Strafvordering is een zaak van algemeen belang en een vaststelling van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat in een strafzaak die de Hoge Raad is gepasseerd de rechten van de mens zijn geschonden, is dat eveneens. Het ligt dan ook niet voor de hand, zo kan mede in reactie op de adviezen van het Openbaar Ministerie en de Nederlandse Orde van Advocaten worden gezegd, een herzieningsaanvraag van de procureur-generaal bij de Hoge Raad, in strijd met de uitgangspunten van onze strafvordering in zijn algemeenheid en de herzieningsregeling in het bijzonder, categorisch uit te sluiten. Gewoonlijk zal het evenwel in de rede liggen het voortouw bij de veroordeelde te laten. Teneinde te voorkomen dat de veroordeelde de zaak na het Straatsburgse oordeel te lang kan laten liggen, een gevaar waarvoor advocaat-generaal Van Dorst in punt 26 van zijn eerder vermelde conclusie terecht de aandacht vraagt, is tenslotte voorzien in een aanvulling van artikel 458 Sv.

Een toe te voegen tweede lid bepaalt dat de herzieningsaanvraag ingediend moet worden binnen drie maanden nadat de veroordeelde met de uitspraak van het EHRM op de hoogte raakt. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak geeft in overweging de termijn waarbinnen de aanvraag tot herziening op deze grond kan worden ingediend te laten aanvangen op de dag na de datum waarop het EHRM uitspraak heeft gedaan. Zij meent dat de koppeling aan de wetenschap van de verdachte tot problemen

aanleiding kan geven omdat niet altijd eenvoudig zal zijn aan te tonen op welk tijdstip de veroordeelde op de hoogte is gekomen van de uitspraak van het EHRM. Verder vestigt zij de aandacht op de omstandigheid dat de in dit stadium opgetreden vertraging een verdere verslechtering van de mogelijkheden tot waarheidsvinding en andere vaststellingen van feitelijke aard tot gevolg heeft.

Bij de beoordeling van het voorgestelde aanvangstijdstip dient betrokken te worden dat het indienen van een herzieningsverzoek thans in het geheel niet aan termijnen gebonden is. De wet verplicht de veroordeelde er niet toe om, zodra zich een novum zou voordoen, binnen drie maanden een herzieningsverzoek te doen. In HR 18 februari 1997, NJ 1998, 34 houdt ook de Hoge Raad het idee van rechtsverwerking bij herziening buiten de deur. Annotator Knigge geeft daarvoor een belangrijk argument. De herzieningsprocedure fungeert in ons strafproces als veiligheidsklep, waarmee aantoonbaar onjuiste veroordelingen ongedaan kunnen worden gemaakt. Het vastzetten van de veiligheidsklep, zo stelt hij terecht, is in het algemeen niet aan te bevelen. Dat is een belangrijk argument om het indienen van een herzieningsverzoek niet aan te strikte termijnen te binden.

In het voorliggende wetsvoorstel is reeds in zoverre van de geldende systematiek afgeweken, dat de veroordeelde binnen drie maanden nadat zich een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de uitspraak van het EHRM hem bekend is, de herzieningsaanvraag moet indienen. Een belangrijke reden daarvoor is dat, anders dan bij nieuwe feitelijke omstandigheden, het moment van ontstaan van de herzieningsgrond in alle gevallen objectief vaststelbaar zal zijn. Een bijkomende reden is dat, anders dan nieuwe feitelijke omstandigheden, een uitspraak van het EHRM waarin wordt vastgesteld dat Nederland het EVRM heeft geschonden, en derhalve ook de herziening naar aanleiding van die uitspraak, een verder strekkend belang heeft voor de Nederlandse rechtspleging. Het past de Nederlandse Staat, ten aanzien van welke is vastgesteld dat zij de mensenrechten van de veroordeelde heeft geschonden, evenwel niet deze nieuwe «veiligheidsklep» nog strakker vast te zetten. Te bedenken valt dat niet elke veroordeelde die in Straatsburg klaagt, een vaste woon- of verblijfplaats behoeft te hebben. Het voert te ver, de veroordeelde die in dat geval na drie maanden klaagt, per definitie niet ontvankelijk te verklaren. De keuze voor een nog strakkere termijn ligt te meer niet voor de hand daar geen reden bestaat tot grote vrees voor misbruik: de veroordeelde heeft er alle belang bij een herzieningsverzoek snel te doen. In gevallen waarin een herzieningsverzoek uitblijft terwijl spoedige herziening om enigerlei reden buitengewoon gewenst is, bestaat tenslotte nog de mogelijkheid dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad het herzieningsverzoek indient.

Met het voorgaande is gegeven waarom de nadelen van de gekozen termijnbepaling die de NVvR op zichzelf terecht signaleert, niet tot een ander oordeel hebben geleid. Inderdaad kan het soms niet eenvoudig zijn, aan te tonen op welk tijdstip de veroordeelde op de hoogte is gekomen van de uitspraak van het EHRM. Dat is evenwel het spiegelbeeld van de wenselijkheid dat een veroordeelde wiens mensenrechten zijn geschonden, niet te gauw de mogelijkheid wordt ontnomen tot het indienen van een herzieningsverzoek. Dezelfde formulering komt bovendien, zoals de NVvR terecht vaststelt, ook bij gewone rechtsmiddelen voor. En de verhouding tot die gewone rechtsmiddelen tenslotte maakt het niet voor de hand liggend aan de ontvankelijkheid van dit buitengewone rechtsmiddel strengere eisen te stellen. Dat de mogelijkheden tot waarheidsvinding door tijdsverloop in deze fase verder kunnen verslechteren is eveneens waar, en vormt een bijkomende reden voor de voorgestelde beperking van de termijn waarbinnen op deze grond herziening kan worden verzocht. Op een moment waarop vele jaren verstreken kunnen zijn met het opsporen en vervolgen van de strafzaak in Nederland, en

daarna nog eens jaren verstreken kunnen zijn bij het EHRM, kan die omstandigheid evenwel geen toereikende grond vormen voor een zo absolute termijnbepaling, die geen rekening houdt met de wetenschap van de veroordeelde.

Aangestipt zij tenslotte nog, dat de termijn van drie maanden na het bekend worden met de uitspraak van het EHRM uitsluitend betekenis heeft in de context van de herzieningsprocedure. Het verstrijken van de herzieningstermijn betekent bijvoorbeeld niet, dat een eventuele verplichting tot het verstrekken van een billijke genoegdoening komt te vervallen. De omstandigheid waarop de aanvraag steunt (artikel 459 Sv) is in dit geval de grond, vermeld in artikel 457, eerste lid, onder 3°, Sv. Onder de bewijsmiddelen waaruit van die omstandigheid kan blijken valt met name het Straatsburgse arrest. Dat arrest dient wel betrekking te hebben op de veroordeling waarvan herziening wordt gevraagd of op een veroordeling wegens hetzelfde feit op grond van dezelfde bewijsmiddelen. Is dat niet het geval, dan zal de Hoge Raad de herzieningsaanvraag met toepassing van artikel 460 Sv niet-ontvankelijk verklaren. Deze beperking hangt, zo zal nog worden toegelicht, met een aantal rechtsgronden samen.

Bestaat het vereiste verband tussen de veroordeling en de Straatsburgse uitspraak, dan is de herzieningsaanvraag in beginsel ontvankelijk. Uitzonderd zijn de gevallen waarin herziening niet noodzakelijk is, omdat rechtsherstel langs andere weg kan worden bereikt. Te denken valt met name aan gevallen waarin een geldelijke vergoeding de enige passende remedie is. Uit het voorgestelde aangepaste eerste lid van artikel 462 Sv vloeit voort, dat de Hoge Raad bij een ontvankelijke herzieningsaanvraag de verdere behandeling op de openbare terechtzitting beveelt. Dat geschiedt door een enkelvoudige kamer (artikel 463 Sv); deze zal de onderhavige zaken gewoonlijk evenwel naar de meervoudige kamer verwijzen (artikel 463, tweede lid, Sv). Nader onderzoek kan nog plaatsvinden op basis van de artikelen 465 en 466 Sv.

De beslissing die de Hoge Raad vervolgens dient te nemen, is aangegeven in de artikelen 467 en 468 Sv. Acht hij de aanvraag niet gegrond, dan wijst hij die met redenen omkleed af, zo volgt uit het laatstgenoemde artikel, gelezen in samenhang met artikel 469 Sv. De motivering kan impliceren dat een gebrek wordt vastgesteld, maar dat de uitspraak niet wordt vernietigd omdat herziening niet noodzakelijk is daar zij niet aan rechtsherstel kan bijdragen. Indien de Hoge Raad de aanvraag wel gegrond acht, heeft hij ingevolge het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 467 Sv de mogelijkheid om de zaak onmiddellijk bij wijze van herziening zelf af te doen dan wel de zaak op de voet van artikel 461 Sv te verwijzen. Met die formulering wordt de Hoge Raad de vrijheid verschaft om, gelet op de concrete omstandigheden van de verdragsschending en de opstelling van de veroordeelde, de maatregelen te nemen die nodig zijn. In veel gevallen zal net als bij de andere herzieningsgronden verwijzing naar een gerechtshof het meest in de rede liggen. Het is immers de vraag of bijvoorbeeld het verhoor van een getuige door de Hoge Raad rechtsherstel kan opleveren als de Hoge Raad de zaak niet ook zelf integraal berecht. Daarvoor is de Hoge Raad in het algemeen niet de meest aangewezen rechter; het kost ook veel tijd.

Het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 467 Sv impliceert voorts, dat Hoge Raad en gerechtshof bij de verdere afdoening niet gebonden zijn aan de keuze die in het eerste lid wordt geboden. Die keuze behelst het handhaven van het gewijsde dan wel het in een aantal strikt omschreven gevallen vernietigen daarvan. Juist bij herziening naar aanleiding van een Straatsburgse uitspraak kan het heel wel in de rede liggen om, bijvoorbeeld ingeval de verdragsschending met de objectieve onpartijdigheid van de rechter verband hield, het gewijsde te vernietigen, doch materieel tot eenzelfde veroordeling te komen. Het voorgestelde nieuwe tweede lid maakt dat mogelijk. De Hoge Raad beveelt, in het geval hij de aanvraag gegrond acht, de opschorting of schorsing van de tenuitvoerlegging,



behoudens in het geval hij de zaak onmiddellijk zelf bij wijze van herziening afdoet. Dat vloeit uit het wezen van de gegrondverklaring voort. Wel kan de Hoge Raad bij verwijzing een bevel tot gevangenhouding tegen de betrokkene uitvaardigen (artikel 470, eerste lid, Sv).

De procedure bij het gerechtshof na verwijzing is geregeld in de artikelen 473 en 474 Sv. Deze artikelen behoeven geen vergaande aanpassingen in dit kader; een verwijzing naar het nieuwe tweede lid van artikel 467 Sv in artikel 474, tweede lid, Sv volstaat. Tegen het arrest van het gerechtshof staat beroep in cassatie open op dezelfde voet als in andere herzieningszaken. Artikel 476 Sv impliceert dat ook in de onderhavige gevallen herziening niet ten nadele van de veroordeelde kan werken. Een zwaardere straf mag niet worden opgelegd. Herziening van de veroordeling ten nadele van de veroordeelde blijft derhalve uitgesloten.

Vermelding verdient tenslotte nog artikel 481 Sv: indien na de vernietiging geen straf of maatregel wordt opgelegd, kan, indien daartoe gronden van billijkheid aanwezig zijn, een schadevergoeding worden toegekend op de voet van het bepaalde in de artikelen 89 tot en met 93 Sv.

## **6. De omvang van de voorgestelde voorziening**

Het voorgestelde rechtsmiddel wordt slechts in een beperkt aantal gevallen opengesteld. Uit de voorgestelde toevoeging aan artikel 457, eerste lid, Sv, volgt in de eerste plaats dat rechtsingang alleen wordt verleend aan degene wiens klacht in Straatsburg gegrond is verklaard alsmede aan degene die wegens hetzelfde feit en op grond van dezelfde bewijsmiddelen veroordeeld is. Deze beperking tot de klager en eventuele medeplegers hangt in de eerste plaats samen met het rechtskarakter van rechtsmiddelen. Het is een belangrijk kenmerk van rechtsmiddelen, dat zij slechts effect hebben ten aanzien van degenen die hen instellen. Deze beperking geldt voor hoger beroep, en zij geldt ook voor cassatie. Het onderhavige wetsvoorstel impliceert, zo werd reeds aangegeven, dat de «rechtsgang» bij het EHRM meer verweven raakt met het Nederlandse strafprocesrecht. Dat pleit ervoor om de onderhavige beperking in beginsel ook naar dit rechtsmiddel door te trekken. Ook prof. De Hullu oordeelt in deze zin, in zijn noot onder HR 6 juli 1999, NJ 1999, 800. Een uitzondering is slechts gemaakt voor, kort gezegd, de medepleger die op grond van dezelfde bewijsmiddelen is veroordeeld. Ten aanzien van een medepleger die geen klacht in Straatsburg heeft ingediend, maar ten aanzien van wie de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens inzake de bewijsconstructie met dezelfde mate van precisie en onbetwistbaarheid een schending van mensenrechten kan hebben vastgesteld, komt het onwenselijk voor, herziening uit te sluiten. Daarmee wordt aangesloten bij het eerder vermelde HR 1 februari 1991, NJ 1991, 413, waarin werd geoordeeld dat de uitvoerbaarheid van een veroordeling jegens een persoon die geen klacht in Straatsburg had ingediend door het slagen van de klacht van diens medepleger kon komen te vervallen. Een reden voor de onderhavige beperking is voorts gelegen in de wens, de Hoge Raad niet te belasten met de beoordeling van verzoeken om herziening inzake veroordelingen waarvan de onverenigbaarheid met het EVRM minder rechtstreeks uit het arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens voortvloeit. De ervaringen uit het verleden hebben geleerd, dat de rechtspraak van het Europese Hof, die per definitie casuïstisch van aard is, zich niet altijd gemakkelijk in algemene regels laat vertalen aan de hand waarvan ook heel andere strafzaken met een voldoende mate van zekerheid kunnen worden beoordeeld. Ook in dat licht komt het minder wenselijk voor, de mogelijkheid tot herziening door de Hoge Raad open te stellen in strafzaken waar het EHRM zich niet over gebogen heeft. Daarbij speelt ook een belangrijke reden van meer praktische aard een rol, die samenhangt met de omstandigheid dat bij de herzieningsprocedure en daarmee bij de Hoge Raad is aangeknoopt. De

kwetsbaarheid van een hoogste rechtscollege voor overbelasting noopt ertoe de additionele belasting die uit dit wetsvoorstel voortvloeit zo beperkt mogelijk te houden.

Met de voorgestelde openstelling van de herzieningsprocedure voor, kort gezegd, de klager en de medepleger wordt in belangrijke mate tegemoetgekomen aan opmerkingen gemaakt in het advies van OM en NOvA. In het concept-wetsvoorstel was de mogelijkheid van herziening alleen opengesteld voor de klager. Uit het advies van het OM en de NOvA kwam naar voren, dat beide de onderhavige rechtsgang in ruimere mate zouden willen openstellen. De herzieningsprocedure zou ook opengesteld moeten worden voor personen met een identieke zaak die zelf een klacht bij het EVRM hebben ingediend of nog tijdig kunnen indienen. Met identieke zaak werd daarbij niet alleen bedoeld op een zaak waarin een medeverdachte veroordeeld is, maar ook op een zaak waarin eenzelfde rechtsvraag centraal staat. In het bovenstaande ligt besloten dat aan deze adviezen gevolg is gegeven voor zover het de medepleger betreft die op grond van dezelfde bewijsmiddelen veroordeeld is.

De regering meent dat het niet wenselijk is herziening mogelijk te maken in alle zaken waar eenzelfde rechtsvraag centraal staat. In het bovenstaande ligt reeds min of meer besloten waarom niet aan de wens tot een zo ruime openstelling van de mogelijkheid van herziening tegemoet is gekomen. De gedachte dat rechtsmiddelen slechts effect sorteren voor degenen die ze aanwenden, een gedachte die in het advies van het Openbaar Ministerie wordt ondersteund, wordt in dat geval geheel losgelaten. De Hoge Raad zou in heel andere strafzaken, met een afwijkende feitenconstellatie, waarin de veroordeling reeds in kracht van gewijsde is gegaan, gevraagd kunnen worden consequenties aan de uitspraak van het EHRM te verbinden. Daarbij laten de begrippen «identieke zaak» en «identieke rechtsvraag» zich niet eenvoudig begrenzen. Mede daarom is het niet denkbeeldig dat een tegen Nederland gegrond verklaarde klacht bij een ruime openstelling tot een relatief groot aantal herzieningsverzoeken, en een daarmee corresponderende toename van de werklust van ons hoogste rechtscollege zou leiden. De beperking tot klagers en hun medeplegers impliceert een heldere en eenduidige afgrenzing van de mogelijkheid van herziening. Tenslotte kan bedacht worden dat de behoefte aan de voorgestelde herzieningsmogelijkheid gerezen is in verband met de afwikkeling van de uitspraken van het EHRM in de zaken Kostovski en Van Mechelen. In die gevallen zou de voorgestelde formulering, indien zij reeds van kracht was geweest, een gelijke behandeling van daadwerkelijk identieke gevallen mogelijk hebben gemaakt, en een tijdrovende analyse van tal van veroordelingen die op een vergelijkbare maar niet identieke bewijsconstructie berusten hebben voorkomen.

Het OM verwijst in zijn advies nog naar de regel dat het Hof geen individueel verzoekschrift behandelt dat in wezen gelijk is aan een zaak die reeds eerder door het Hof is behandeld. Deze regel ziet echter op gevallen waarin een klager een eerdere klacht min of meer herhaalt; zij heeft geen betrekking op andere klagers. Het EHRM kan de behandeling van een klacht derhalve niet afwijzen met het argument dat een vergelijkbare zaak reeds beslist is. Ook dat kan derhalve geen argument zijn om herziening open te stellen in «identieke gevallen».

Uit het eerder vermelde HR 1 februari 1991, NJ 1991, 413, vloeit voort dat de uitvoerbaarheid van veroordelingen van, kort gezegd, klagers en hun medeplegers, bij het slagen van de klacht voor de civiele rechter kan worden aangevochten. Het onderhavige wetsvoorstel brengt naar het oordeel van de regering mee dat de grond voor interventie van de civiele rechter in deze komt te vervallen. Uit het openstellen van het rechtsmiddel van de herziening vloeit voort, zo werd reeds gesteld, dat de onverkorte verdere tenuitvoerlegging van de veroordeling van de klager en diens medepleger niet langer in beginsel onrechtmatig is. Met het voorgestelde wettelijk systeem zou voorts niet sporen dat de civiele rechter de tenuit-

voerlegging van veroordelingen die jegens andere personen zijn uitgesproken, onrechtmatig zou kunnen oordelen. Zulks zou tot rechtsongelijkheid kunnen leiden. Onwenselijk is, dat de veroordeling van de klager of diens medepleger na herziening door een andere veroordeling «vervangen» zou kunnen worden, terwijl de verdere tenuitvoerlegging van de veroordeling van een derde door de civiele rechter onrechtmatig zou worden geoordeeld. De civiele rechter behoudt in deze, als het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt, derhalve geen taak. Overigens zijn ook geen gevallen bekend waarin de civiele rechter de verdere tenuitvoerlegging van een veroordeling anders dan die van een klager of diens medepleger onrechtmatig heeft geoordeeld.

Een belangrijke beperking van de reikwijdte van het voorgestelde rechtsmiddel is voorts de – uit de keuze voor de herzieningsregeling voortvloeiende – beperking tot strafzaken. De beperking tot strafzaken is in de eerste plaats ingegeven door de omstandigheid dat, afgaande op de ervaringen die inmiddels met uitspraken van het EHRM zijn opgedaan, de behoefte aan herziening hoofdzakelijk op dat rechtsgebied bestaat. Strafrechtelijke veroordelingen impliceren een moreel oordeel dat de veroordeelde ook formeel rechtgezet kan willen hebben; voorts kan met name bij strafzaken behoefte bestaan om door herziening van de veroordeling te voorzien in een adequate basis voor het voortduren van de vrijheidsbenaming. Tenslotte komt het wenselijk voor, dat op niet al te lange termijn op strafrechtelijk terrein in een passende procedure wordt voorzien; daartoe strekt dit wetsvoorstel. De totstandbrenging van een voorziening op alle rechtsterreinen zou het wetgevingsproces compliceren en daarmee verlengen. Het verheugt de regering dat deze afweging in het advies van het Openbaar Ministerie wordt onderschreven.

Voor het civiele procesrecht en het bestuursprocesrecht zal, zoals onlangs is aangekondigd in de nota naar aanleiding van het verslag betreffende het wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht in burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (kamerstukken II 1999–2000, 26 855, nr. 5, blz. 78), de komende tijd eveneens worden gezien in hoeverre een herroepingsmogelijkheid tot stand kan worden gebracht. Daarbij zal voor die rechtsterreinen in het bijzonder aandacht moeten worden besteed aan het waarborgen van de belangen van derden, zoals de wederpartij van degene ten aanzien van wie het EHRM een verdragsschending heeft vastgesteld. Ook in strafzaken kan dit aspect een rol spelen, met name ten aanzien van de benadeelde partij. Indien de ontwikkelingen op civielrechtelijk terrein daar aanleiding toe zullen geven, zal ook de rechtspositie van de benadeelde partij in dat licht onder de loep worden genomen.

In het advies van het Openbaar Ministerie wordt verzocht, aan te geven waarom een uitspraak van het EHRM in een procedure die tot een beschikking heeft geleid, niet kan leiden tot een herzieningsverzoek. Een belangrijke reden daarvoor is gelegen in de herzieningsprocedure zelf: deze is beperkt tot einduitspraken houdende veroordeling (artikel 457, eerste lid, Sv). Het – in het licht van het voorgaande – andere karakter van de beschikkingen die in strafzaken gewoonlijk aan de orde zijn (het morele oordeel dat in een veroordeling besloten ligt, speelt minder en beschikkingen zullen niet dan in theoretische gevallen grondslag vormen voor een na de uitspraak van het EHRM nog voortdurende vrijheidsbenaming) brengen met zich mee dat geen noodzaak bestaat om voor deze specifieke herzieningsgrond van de algemene uitgangspunten van de herzieningsregeling af te wijken. Een wezenlijke beperking van het voorgestelde rechtsmiddel is voorts die tot uitspraken van het EHRM waarin een verdragsschending is vastgesteld. Deze beperking hangt in de eerste plaats samen met de omstandigheid dat de uitspraken van het EHRM (anders bijvoorbeeld dan die van het Comité voor de rechten van de mens als bedoeld in het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Poli-

tieke Rechten) bindend zijn (vergelijk daarover bijvoorbeeld P. H. P. H. M. C. van Kempen, De strafrechtelijke gevolgen binnen de Nederlandse rechtsorde van beslissingen van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, DD 1999, p. 96 e.v.). Artikel 46, eerste lid, EVRM luidt: «De Hoge Verdragssluitende Partijen verbinden zich ertoe zich te houden aan de einduitspraak van het Hof in de zaken waarbij zij partij zijn.» Daarnaast kan er ook in dit verband op worden gewezen dat de behoefte aan de onderhavige voorziening slechts in verband met de uitspraken van het EHRM op strafrechtelijk terrein is ontstaan, meer in het bijzonder bij uitspraken gewezen inzake artikel 6 EVRM. Er is evenwel geen objectieve reden om de onderhavige voorziening tot artikel 6 EVRM te beperken; er is daarom voor gekozen het EVRM en de bijbehorende protocollen te vermelden.

Dat in de uitspraak van het EHRM een verdragsschending moet zijn vastgesteld, impliceert dat herziening niet tot de mogelijkheden behoort indien het in het kader van de procedure voor het Hof tot een minnelijke schikking komt (artikel 39 EVRM). De uitspraak blijft dan beperkt tot een korte uiteenzetting van de feiten en de bereikte oplossing.

## **7. De uitgebrachte adviezen**

Op de opmerkingen, vervat in de adviezen van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en het Openbaar Ministerie is in het voorgaande reeds ingegaan; met de in laatstgemeld advies bijgevoegde opmerkingen betreffende de memorie van toelichting is rekening gehouden. Ook een deel van de opmerkingen, vervat in het advies van de Nederlandse Orde van Advocaten, is aan de orde gekomen. Enkele andere opmerkingen worden in het navolgende besproken.

De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) acht de benaderingswijze van de memorie van toelichting onjuist omdat de mogelijkheid van rechtsherstel voor de veroordeelde alleen zou worden gezien als een «bijkomend» voordeel. Zij lijkt dit af te leiden uit het gebruik van het woordje «ook». Vooropgesteld zij, dat het in de desbetreffende alinea genoemde voordeel van rechtsherstel voor de veroordeelde voor de regering niet van ondergeschikt belang is. Mocht dat uit een bepaalde zinsnede kunnen worden afgeleid, dan is dat geenszins de bedoeling geweest. Teneinde misverstanden te voorkomen is de desbetreffende zinsnede anders geformuleerd.

Een belangrijk punt van kritiek van de NOvA lijkt te zijn, dat ook de procureur-generaal bij de Hoge Raad een verzoek tot herziening kan doen. Zij meent, dat de klager daarmee in feite gestraft wordt voor het feit dat hij in Straatsburg een procedure aanhangig heeft gemaakt. Uit het vervolg van het uitgebrachte advies blijkt evenwel dat de NOvA de mogelijkheid van een herzieningsverzoek voor de procureur-generaal bij de Hoge Raad niet integraal afwijst. Zij geeft aan dat, behalve de belangen van de veroordeelde, ook andere belangen een rol kunnen spelen, «met name wanneer de beslissing van het EHRM eventuele vragen oproept omtrent de doorwerking daarvan in het Nederlandse strafrecht (...) en de procureur-generaal daarom een herzieningsaanvraag zou willen doen. Wanneer de beslissing van het EHRM dergelijke vragen van algemeen belang niet oproept, acht de adviescommissie het onjuist en onwenselijk dat de procureur-generaal toch de ongelimiteerde mogelijkheid zou hebben een herzieningsverzoek te doen» (p. 4).

Uit het in het voorgaande gestelde, met name paragraaf 5, blijkt dat de regering voor ogen staat dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad een terughoudend gebruik zal maken van de mogelijkheid om na een uitspraak van het EHRM herziening te vorderen. Er is ook geen reden om te betwijfelen dat zo'n terughoudend gebruik praktisch zal worden. Van de mogelijkheid om herziening te vorderen op een van de beide andere herzieningsgronden maakt de procureur-generaal bij de Hoge Raad even-

eens bijzonder spaarzaam gebruik. Mede in dat licht acht de regering het niet noodzakelijk deze mogelijkheid ten aanzien van deze herzieningsgrond nader wettelijk te beperken. Daar komt het volgende bij. Dragende grond van het standpunt van de NOvA lijkt, blijkens de aanbiedingsbrief, te zijn dat het tegen het doel en strekking van het EVRM in zou gaan om een in Straatsburg in het gelijk gestelde klager tegen zijn wil in een vervolg op de eerder gevoerde strafrechtelijke procedure te betrekken. Die opvatting vindt evenwel geen steun in de rechtspraak van het EHRM; in de zaak Windisch (EHRM 28 juni 1993, Series A, vol. 255-D) is in het op initiatief van de Oostenrijkse «procureur-generaal» opnieuw berechten van de veroordeelde een rechtsherstel gezien dat het afwijzen van het verzoek om schadevergoeding kon dragen. Het is, uit oogpunt van doel en strekking van het EVRM, eerder minder goed te verdedigen de mogelijkheid om een schending van mensenrechten recht te zetten volledig van de veroordeelde afhankelijk te maken.

Voorts is de NOvA van mening dat het onderhavige voorstel op gespannen voet staat met het uitgangspunt dat schending van procedurele voorschriften kan leiden tot bewijsuitsluiting of niet-ontvankelijkheid van het OM. De NOvA stelt vast dat het dientengevolge soms niet tot een veroordeling zal komen ongeacht of de verdachte nu wel of niet schuldig is, en dat het OM in een dergelijke situatie geen herziening kan vragen om procedurele fouten alsnog te herstellen. Zij vindt het merkwaardig dat in het geval in Straatsburg een ernstige procedurele schending is vastgesteld, het OM nog een nieuwe kans krijgt deze fout te herstellen. De NOvA zou willen vasthouden aan de rechtsregel van HR 1 februari 1991, NJ 1991, 413, daarop neerkomend dat de uitspraak van het EHRM tot invrijheidstelling van de veroordeelde kan leiden.

Inderdaad kan schending van procedurele voorschriften leiden tot bewijsuitsluiting of niet-ontvankelijkheid van het OM. Zulks is neergelegd in artikel 359a, eerste lid, Sv. Uit de aanhef van dit eerste lid blijkt evenwel dat zulks eerst in de rede kan liggen «indien blijkt dat bij het voorbereidend onderzoek vormen zijn verzuimd die niet meer kunnen worden hersteld». Indien en voor zover er al een verband zou bestaan tussen dit wetsvoorstel en vormverzuimen in het vooronderzoek, is de kerngedachte derhalve dezelfde: (rechts)herstel verdient de voorkeur. Thans moet er, in een situatie waarin rechtsherstel tot de mogelijkheden behoort, mee worden volstaan in de tenuitvoerlegging in te grijpen. Juist van het vasthouden aan de rechtsregel van HR 1 februari 1991, NJ 1991, 413 zou derhalve met enig recht gesteld kunnen worden dat het op gespannen voet zou staan met artikel 359a Sv.

In het vervolg van haar advies stelt de NOvA dat in de concept-memorïe van toelichting een verkeerde uitleg wordt gegeven aan HR 1 februari 1991, NJ 1991, 413. Anders dan de NOvA kennelijk veronderstelt bestaat het onderhavige wetsvoorstel evenwel niet in een aanvulling van het geldend recht die de betekenis van het onderhavige arrest onverlet laat, doch in een verandering van dat geldend recht. Het wetsvoorstel impliceert, dat het vonnis of arrest aan welks totstandkoming gebreken kleven die in Straatsburg tot een veroordeling van Nederland hebben geleid, voor onverkorte tenuitvoerlegging vatbaar blijft. De strafwet maakt, als het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt, duidelijk dat onverkorte tenuitvoerlegging van de bestreden uitspraak als krachtens het wettelijk stelsel toegelaten kan worden beschouwd, totdat naar aanleiding van een herzieningsverzoek anders is beslist. Een dergelijk herzieningsverzoek kan op korte termijn ingediend en behandeld worden. Ook het inroepen van een van de huidige herzieningsgronden, bijvoorbeeld in het geval van een volledige en overtuigende bekentenis van een ander dan de veroordeelde, moet immers op korte termijn tot invrijheidstelling kunnen leiden. Anders dan de NOvA acht de regering een spoedvoorziening in dit geval dan ook niet noodzakelijk, zeker niet nu – zoals in paragraaf 3 is toegelicht – ook de mogelijkheid van strafonderbreking nog blijft bestaan.

Tenslotte stelt de NOvA voor een schadevergoedingsprocedure sui generis in te richten, vergelijkbaar met artikel 89 Sv. Vooropgesteld zij dat een met dat artikel vergelijkbare voorziening in het kader van de herziening reeds te vinden is in artikel 481 Sv. Een verder strekkende procedure komt niet wenselijk voor; niet gebleken is dat het geldend recht, waarbij de onderhandelingen over schadevergoeding in deze gevallen door het civiele recht worden beheerst, tot onbevredigende resultaten leidt. Dat geldend recht sluit ook goed aan bij de afhandeling van dit aspect door het EHRM.

## **8. Financiële paragraaf**

Schendingen van het EVRM en de bijbehorende protocollen door Nederland worden door het EHRM in betrekkelijk weinig gevallen vastgesteld. De bijlage bij deze memorie illustreert dat. Slechts in een deel van de gevallen waarin een schending wordt vastgesteld, zal herziening worden aangevraagd. De financiële gevolgen van dit wetsvoorstel kunnen dienengevolge binnen de bestaande financiële kaders worden opgevangen.

## **9. Artikelsgewijze toelichting**

### *Artikel I*

#### A

Uit het advies, uitgebracht door het Openbaar Ministerie, blijkt (onder 2.1) dat het OM een andere formulering had geprefereerd. In plaats van «indien herziening noodzakelijk is met het oog op rechtsherstel» had het liever gezien: «indien herziening kan leiden tot enig rechtsherstel». De reden daarvoor is, dat het niet verplichten tot herziening in gevallen waarin schending van het vereiste van de redelijke termijn is aangenomen, alsmede in gevallen waarin een geldelijke vergoeding de enige passende remedie is, strijdig wordt geacht met de structuur van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering, omdat in een cassatieprocedure de zaak – behoudens enkele uitzonderingen – wordt teruggevoerd of verwezen indien de bestreden beslissing wordt vernietigd. De voorgestelde voorziening en de formulering daarvan zijn niet strijdig met de structuur van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering. Vastgesteld kan worden dat het EHRM een andere plaats inneemt dan de Hoge Raad, en dat die plaats is gebaseerd op het EVRM, en niet op het Wetboek van Strafvordering. Het is om beide redenen dan ook niet in strijd met de structuur van dat wetboek, de gevolgen van uitspraken van beide rechters wat anders te regelen. Inhoudelijk van belang is voorts dat het verschil tussen de gang van zaken na cassatie van een bestreden beslissing van een lagere rechter enerzijds en de gang van zaken in de onderhavige procedure anderzijds niet zo verschillend zijn als op het eerste gezicht wellicht lijkt. In beide gevallen staat het terugwijzen of verwijzen naar een feitenrechter voorop, en kan zulks achterwege blijven als de Hoge Raad de zaak zelf kan afdoen.

De NOvA stelt in haar advies voor in artikel 457, eerste lid, onder 3°, Sv de in de concept-wettekst voorkomende woorden «in de procedure die tot de einduitspraak heeft geleid» te laten vervallen. Zulks zou impliceren dat ook veroordeelden die niet een klacht bij het EHRM hebben ingediend en hun medeplegers, een herzieningsverzoek zouden kunnen doen. De onwenselijkheid van een dergelijke verruimde openstelling van het onderhavige rechtsmiddel is eerder uiteengezet, in paragraaf 6, waarnaar op deze plek zij verwezen. Wel meent de regering, met de NOvA, dat herziening ook mogelijk moet zijn in de gevallen waarin – een deel van – de geconstateerde schending van het EVRM terug te voeren valt op – een gebrekkige motivering van – de einduitspraak zelf. Ratio en redactie van

deze voorgestelde beperking van artikel 457, eerste lid, onder 3°, Sv maken evenwel voldoende duidelijk dat ook een door het EHRM vastgestelde schending van artikel 6 EVRM, samenhangend met de motivering van een in het kader van de strafprocedure gewezen einduitspraak, tot herziening kan leiden.

B

In paragraaf 5 is aangegeven, waarom een beperking wordt voorgesteld van de termijn waarbinnen een aanvraag tot herziening gebaseerd op de toe te voegen herzieningsgrond kan worden gedaan; daar zij op deze plaats naar verwezen. Het criterium van de bekendheid met de uitspraak sluit aan bij formuleringen die bij andere ontvankelijkheidsbepalingen betreffende rechtsmiddelen zijn gebruikt (vgl. bijvoorbeeld artikel 408 Sv).

C

De voorgestelde aanpassing van artikel 460 vloeit grotendeels voort uit de eis, dat de herzieningsaanvraag wordt ingediend binnen drie maanden nadat zich een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de uitspraak van het EHRM de veroordeelde bekend is. De herzieningsaanvraag die te laat wordt ingediend, is niet ontvankelijk. Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om te verduidelijken dat ook de aanvraag die niet is aangebracht door de personen, in het eerste lid van artikel 458 omschreven, behoudens artikel 479 Sv, niet ontvankelijk is.

D, E

Beide wijzigingen bewerkstelligen, dat de procedurele afhandeling van de herzieningsaanvraag bij de Hoge Raad op dezelfde wijze geschiedt als in gevallen waarin herziening wordt aangevraagd op grond van een novum (artikel 457, eerste lid, onder 2°, Sv).

F

Het voorgestelde artikellid behelst de beslisregel voor het geval de Hoge Raad de herzieningsaanvraag op de aan artikel 457, eerste lid, Sv toe te voegen grond ingediend, gegrond acht. Deze beslisregel is in paragraaf 5 toegelicht.

G, H

Beide wijzigingen vloeien voort uit de aanpassing van artikel 467 ingevolge het gestelde onder E.

#### *Artikel II*

Het voornemen bestaat, het onderhavige wetsvoorstel snel na aanvaarding door de Staten-Generaal in werking te laten treden. Na de inwerkingtreding kan ook herziening worden gevraagd van veroordelingen in zaken waarin het EHRM op dat moment reeds heeft vastgesteld dat het EVRM of een bijbehorend protocol is geschonden.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

**Overzicht van de zaken waarin, sinds 1992, een schending van artikel 6 EVRM in een strafprocedure is geconstateerd door de Europese Commissie en/of het Europees Hof voor de Rechten van de Mens**

**Redelijke termijn**

EHRM 25 november 1992, Abdoella  
EHRM 26 mei 1993, Bunkate

ECRM 13 oktober 1993, Lupker e.a.  
ECRM 22 februari 1995, Koç  
ECRM 27 juni 1995, Duriç  
ECRM 11 april 1996, H.J.B.  
ECRM 9 april 1997, Mantel & Mantel Beheer B.V.  
ECRM 1 juli 1998, Van Boerum  
ECRM 1 juli 1998, Wehbe  
ECRM 1 juli 1998, Wokke

**Overig**

EHRM 22 september 1994, Lala  
EHRM 22 september 1994, Pelladoah  
EHRM 23 april 1997, Van Mechelen e.a.  
EHRM 27 juni 1998, K.D.B.

ECRM 16 oktober 1996, Menckeberg  
ECRM 16 oktober 1996, Roestenburg  
ECRM 2 juli 1997, Özdemir  
ECRM 16 april 1998, Ververgaert  
ECRM 9 september 1998, Zegwaard & Zegwaard B.V.