

Vergaderjaar 2019–2020

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 582

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2020

Tijdens het Algemeen Overleg van 12 september 2019 heb ik met uw Kamer gesproken over de evaluatie van de Wet hervorming herziening ten voordele (Kamerstuk 29 279, nr. 543). Naar aanleiding van een door de fractie van de SP ingediende notitie heb ik toegezegd daarop schriftelijk te reageren. Ook ten aanzien van een aantal door de andere fracties naar voren gebrachte onderwerpen heb ik aangegeven dat ik daarop in de toegezegde brief nader in zal gaan. Hetzelfde geldt voor een aantal gesprekken dat ik heb gevoerd met betrokken organisaties.

In deze brief reageer ik aan de hand van een aantal thema's op de belangrijkste punten uit de notitie van de SP, alsmede op de door verschillende fracties naar voren gebrachte suggesties en voorstellen met betrekking tot de regeling van herziening ten voordele, welke tijdens het AO niet of onvoldoende door mij van een reactie zijn voorzien. Daarbij betrek ik indien van toepassing de uitkomst van de gesprekken die ik met betrokken organisaties heb gevoerd. Deze thema's heb ik onderverdeeld in paragrafen. Deze betreffen achtereenvolgens het novumbegrip, de Adviescommissie afgesloten strafzaken (ACAS), particuliere initiatieven en fondsen, rechtsbijstand, bewaren van bewijsmateriaal, doorlooptijden en ten slotte de ondersteuning van zowel slachtoffers als gewezen veroordeelden. Ik sluit af met een conclusie.

1. Het novumbegrip

1.1. Toegankelijkheid herzieningsregeling

In de notitie van de SP-fractie wordt voorgesteld om de huidige regeling van de herziening ten voordele te verruimen. Gesteld wordt dat de wetwijziging van 2012 niet heeft gebracht wat ervan verwacht werd. De veranderingen hebben volgens de notitie, met verwijzing naar de woorden van Prof. Dr. P.J. van Koppen, «niet bijgedragen aan een situatie waarin onterecht veroordeelden voldoende toegang hebben tot een adequate remedie».

Ik begrijp de kern van deze stellingname aldus, dat de huidige wettelijke regeling onvoldoende mogelijkheden biedt om mogelijke gerechtelijke dwalingen te onderzoeken en recht te zetten. Dit is volgens de notitie enerzijds gelegen in de gestrengheid van het zogenoemde novumcriterium, ook in vergelijking met het in het Verenigd Koninkrijk gehanteerde gereede twijfelcriterium, en anderzijds gelegen in onvoldoende mogelijkheden om onderzoek te laten verrichten met het oog op een kansrijk herzieningsverzoek. Op beide aspecten zal ik hierna ingaan.

In deze paragraaf zal ik eerst stilstaan bij het novumcriterium en nader toelichten wanneer sprake is van een nieuw gegeven dat van voldoende gewicht is om tot herziening te leiden. Daarbij zal ik aanduiden wanneer een deskundigeninzicht als een novum is op te vatten. Ook zal ik op uitdrukkelijk verzoek van de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid van uw Kamer ingaan op de vraag in hoeverre «rechtsdwalingen», begrepen als het onjuist interpreteren van een deskundigenrapport door de rechter, tot herziening kunnen leiden. Vervolgens zal ik enige opmerkingen maken over de mogelijkheden voor nader onderzoek met het oog op een herzieningsverzoek en het advies daaromtrent van de ACAS (1.2). Aansluitend zal ik ingaan op de rol van de *Criminal Cases Review Commission* (CCRC) in het Verenigd Koninkrijk (1.3) en het novumcriterium vergelijken met het in het Verenigd Koninkrijk gehanteerde gereede twijfelcriterium (1.4). Tot slot kom ik tot een afweging (1.5).

Novumcriterium

In het novumbegrip als bedoeld in artikel 457, eerste lid, onder c, Sv staat de materiële juistheid van de veroordeling centraal. Het kent, ook na de wetwijziging van 2012, nog steeds drie elementen. Er moet sprake zijn van a) een gegeven, b) waarmee de rechter niet bekend was en c) waardoor het ernstige vermoeden ontstaat dat, ware dit gegeven wel bekend geweest, een andere, specifiek omschreven einduitspraak zou zijn gevolgd. Niet elk gegeven leidt dus tot de conclusie dat herziening aangewezen is; behalve door het begrip gegeven wordt de reikwijdte van het novumbegrip begrensd door deze andere elementen, die bij de wetwijziging bewust niet zijn veranderd (Kamerstuk 32 045, nr. 3, p. 9). Het gegeven moet, volgens de tekst van de wet, bij het onderzoek op de terechtzitting aan de rechter niet bekend zijn geweest. Het gegeven moet bovendien op zichzelf of in verband met de vroeger geleverde bewijzen met de uitspraak niet bestaanbaar schijnen en wel zodanig, dat het ernstig vermoeden ontstaat dat indien dit gegeven bekend zou zijn geweest het onderzoek van de zaak zou hebben geleid tot een andere uitkomst van de strafzaak.

Waarmee de rechter niet bekend was

De onbekendheid van de rechter met het gegeven ten tijde van het onderzoek op de terechtzitting houdt in, dat de rechter die de veroordeling uitsprak dit gegeven niet in zijn oordeel heeft kunnen betrekken. Heeft hij dat wel kunnen doen, dan is het gegeven niet «nieuw» en kan het niet tot herziening leiden (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:HR:2008:BA1024 en ECLI:NL:HR:2018:605). Bij de parlementaire behandeling van de wetwijziging van 2012 is bij amendement voorgesteld het criterium ook op dit punt te verruimen, zodat ook feiten die ten tijde van de strafzaak wel al bekend waren bij de rechter, onder omstandigheden zouden kunnen leiden tot herziening. Dit amendement is verworpen (Kamerstuk 32 045, nr. 16; Handelingen II 2011/12, nr. 38, item 13). Ik meen dat dit de juiste uitkomst was. Zonder dit vereiste zouden allerlei gegevens die in de strafzaak aan de rechter zijn voorgelegd, in de herzieningsprocedure opnieuw aan de orde kunnen worden gesteld, ook in gevallen waarin de

rechter die gegevens in zijn oordeel heeft betrokken. Dat amendement zou, met andere woorden, een verdergaande verruiming van het novum tot gevolg hebben gehad dan welke, gezien het karakter van het buitengewoon rechtsmiddel herziening, wenselijk is.

De eis van onbekendheid houdt tegelijkertijd niet in – dat wil ik onderstrepen – dat moet worden aangenomen dat de rechter met het gegeven bekend was, alleen omdat het gegeven is terug te voeren op bewijsmateriaal dat aan de rechter is voorgelegd. Om tot herziening te kunnen leiden hoeft het gegeven zich dus niet buiten het dossier te bevinden. Beslissend is of het gegeven dat aan dit bewijsmateriaal kan worden ontleend al aan de rechter bekend was (Kamerstuk 32 045, nr. 3, p. 9–10 en nr. 6, p. 3–5). Op zichzelf is het zo dat als het bewijsmateriaal al eerder aan de rechter is voorgelegd, ervan mag worden uitgegaan dat de rechter met de daaruit af te leiden gegevens bekend is geweest. Als er echter aanwijzingen zijn dat de rechter de werkelijke betekenis van het aan hem voorgelegde materiaal niet heeft doorgrond of de duiding ervan door een deskundige verkeerd heeft begrepen of uitgelegd, kan dit onder omstandigheden een novum opleveren (Kamerstuk 32 045, nr. 3, p. 28 en nr. 6, p. 5, Kamerstuk 32 045, C, p. 5). Dat betekent dat het nu al mogelijk is een strafzaak te heropenen wanneer er aanwijzingen zijn dat de rechter bewijsmateriaal dat aan hem was voorgelegd, door een gebrek aan specialistische kennis verkeerd heeft begrepen. Hieronder zal ik op dit aspect nog uitgebreider ingaan.

Ernstig vermoeden

Het vereiste dat door het nieuwe gegeven een ernstig vermoeden ontstaat dat de rechter, als hij dit had geweten en in zijn oordeel had kunnen betrekken, tot een andere einduitspraak zou zijn gekomen, brengt mee dat het gegeven van voldoende gewicht moet zijn om de uitspraak in de kern aan te tasten. Dit wordt in de wet uitgedrukt door het vereiste dat het gegeven «op zichzelf of in verband met de vroeger geleverde bewijzen met de uitspraak niet bestaanbaar schijnt». Er moet sprake zijn van zodanige twijfel aan de juistheid van een of meer essentiële onderdelen van de bewezenverklaring, dat het ernstige vermoeden bestaat dat de gewezen verdachte alsnog zou zijn – en in herziening zal worden – vrijgesproken. Het criterium gaat bepaald niet zo ver – ook dat wil ik onderstrepen – dat de onschuld van de gewezen verdachte moet worden aangetoond. Maar hetgeen ter onderbouwing van het novum naar voren wordt gebracht moet, bezien in het licht van de gehele bewijsvoering, tot het ernstig vermoeden leiden dat de rechter, had hij dit onder ogen gezien, tot een andere einduitspraak zou zijn gekomen. Het gaat zoals gezegd om een vermoeden, hetgeen meebrengt dat, indien de Hoge Raad oordeelt dat sprake is van een novum in de zin van de wet, de rechter naar wie de zaak vervolgens wordt verwezen om in herziening opnieuw te berechten, moet uitmaken of die andere einduitspraak ook daadwerkelijk moet volgen.

Een gegeven

Met de wijziging van het novumbegrip in 2012 is het vereiste dat sprake moet zijn van «enige omstandigheid» komen te vervallen. Dit begrip werd zo uitgelegd dat daaronder alleen een omstandigheid van feitelijke aard was begrepen. Een (gewijzigde) mening, overtuiging of gevolgtrekking van een deskundige over al gebleken feiten kon geen novum opleveren. Deze beperking bleek in toenemende mate in de weg te staan aan de mogelijkheid een uitspraak te herzien als daartoe wel degelijk aanleiding bestond (Kamerstuk 32 045, nr. 3, p. 8; zie voor een bespreking van zaken waarin dit aan de orde was het evaluatierapport «Victoria vincit veritas»

Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele», WODC 2018, p. 35–36).

Door de verruiming kan op grond van de wet ook een nieuw gegeven dat niet van feitelijke aard is, grond voor herziening opleveren. Dat kan een nieuw of gewijzigd inzicht van een deskundige zijn. Aldus wordt ruimte geboden om nieuwe wetenschappelijke ontwikkelingen op het gebied van forensisch bewijs en gedragswetenschappelijk onderzoek aan te voeren ter onderbouwing van een herzieningsverzoek.

Ook voor een deskundigeninzicht geldt, dat het een nieuw licht op de zaak moet werpen. Het deskundigeninzicht moet van een zodanig gewicht zijn dat het ernstige vermoeden rijst dat de verdachte zou zijn vrijgesproken wanneer de rechter daarmee bekend zou zijn geweest. Een deskundigeninzicht dat (naar dezelfde stand van de wetenschap) slechts het bewijs anders weegt dan de rechter heeft gedaan, volstaat niet. Het enkele feit dat over een zaak discussie blijft bestaan moet op zichzelf nog geen aanleiding geven tot herziening.

Van een nieuw of gewijzigd deskundigenoordeel kan sprake zijn indien de desbetreffende kwestie tijdens de strafprocedure nog niet aan het oordeel van een deskundige was voorgelegd. Het kan ook zijn dat in de strafzaak al wel onderzoek was verricht door een deskundige, maar een nieuwe deskundige ofwel vanuit een ander vakgebied ofwel op grond van andere onderzoeksmethoden tot nieuwe conclusies komt. Er kan ook sprake zijn van een nieuwe deskundige die op grond van dezelfde feiten tot andere inzichten komt doordat het eerdere deskundigenoordeel is gebaseerd op onjuiste of onvolledige feitelijke veronderstellingen of doordat er nieuwe wetenschappelijke ontwikkelingen zijn op het desbetreffende vakgebied (ECLI:NL:HR:2018:605). Denkbaar is ook nog het geval dat een deskundige die in de strafzaak al is gehoord op basis van nieuwe inzichten van zijn oordeel terugkomt, bijvoorbeeld omdat zijn oordeel door het ontbreken van de juiste startinformatie op onjuiste premissen was gebaseerd.

Het vereiste «gegeven», bijvoorbeeld een deskundigeninzicht, hoeft weliswaar zelf niet van feitelijke aard te zijn, maar moet wel het oog hebben op gegevens van feitelijke aard en daarop een nieuw licht werpen. Dit is temeer van belang nu de rechter in toenemende mate afhankelijk is geworden van deskundigeninzichten in strafzaken. Zoals ik hiervoor al aangaf, mag ervan worden uitgegaan dat de rechter bekend was met de gegevens die kunnen worden afgeleid uit het aan hem voorgelegde bewijsmateriaal. Dat is naar mijn mening ook terecht, omdat het niet de bedoeling is dat in de herzieningsprocedure allerlei gegevens die eerder al aan de rechter zijn voorgelegd, opnieuw aan de orde kunnen worden gesteld. Maar in gevallen waarin voor de waardering van het bewijs specialistische kennis benodigd is en waarin de rechter het gegeven wel heeft kunnen zien, maar dit – als gevolg van een gebrek aan specialistische kennis – niet in overweging heeft genomen of op waarde geschat, is door de verruiming van het novumbegrip voorzien in een herstelmogelijkheid. Indien de rechter het bewijsmateriaal onjuist heeft geduid, kan de juiste uitleg door een deskundige onder een novum vallen; er is dan voldaan aan het hiervoor besproken vereiste dat het moet gaan om een gegeven waarmee de rechter niet bekend was. Men zou dit ook kunnen aanduiden als een rechterlijke dwaling ten aanzien van de feiten.

Rechtsdwaling

Dat brengt mij op rechtsdwaling in de zin van een onjuiste toepassing van het recht door de rechter. Daartegen kan worden opgekomen door het aanwenden van een gewoon rechtsmiddel; uiteindelijk oordeelt de Hoge Raad in cassatie over de vraag of het recht goed is toegepast. Rechts-

dwaling in deze betekenis kan van oudsher niet tot herziening leiden; daarom worden herzieningsverzoeken waarin wordt aangevoerd dat de rechter het recht verkeerd heeft toegepast stevast afgewezen, zoals tijdens het Algemeen Overleg door enkele woordvoerders terecht werd geconstateerd. Ook een gewijzigde rechtsopvatting kan niet tot herziening leiden. Als dat anders zou zijn, zou een gewijzigde rechtsopvatting in alle eerdere vergelijkbare, afgesloten strafzaken grond tot herziening opleveren. Zo kon bijvoorbeeld het Tongzoenarrest uit 2013, waarin de Hoge Raad terugkwam van zijn eerdere rechtsopvatting dat een afgedwongen tongzoen verkrachting oplevert, niet leiden tot herziening van eerdere onherroepelijke veroordelingen in vergelijkbare gevallen (ECLI:NL:HR:2013:BZ2653).

1.2. Nader onderzoek en de ACAS

De wetswijziging in 2012 heeft ook mogelijk gemaakt dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad op verzoek van de gewezen verdachte of op eigen initiatief nader feitenonderzoek doet of laat doen naar een potentieel novum. Dit kan noodzakelijk zijn om de gegrondheid van een herzieningsaanvraag te kunnen beoordelen. Het betreft de situatie dat aanwijzingen bestaan dat zich mogelijk een novum zou kunnen voordoen, maar er nog niet voldoende materiaal beschikbaar is om dit goed te kunnen beoordelen. De gewezen verdachte is niet altijd in staat onderzoek zelf te verrichten. Hij kan om nader onderzoek verzoeken indien hij is veroordeeld voor een misdrijf waarop 12 jaar of meer gevangenis is gesteld; het maakt niet uit welke straf aan hem daadwerkelijk is opgelegd. Ook moet het strafbare feit in kwestie, in concreto de rechtsorde ernstig hebben geschokt. De gewezen verdachte hoeft niet aan te tonen dat de rechtsorde is geschokt, maar een opgelegde straf kan hiervoor een indicatie zijn.

Door een nader onderzoek kunnen de bedoelde aanwijzingen uitgroeien tot een ernstig vermoeden dat een vrijspraak zou zijn gevolgd als de rechter van het gegeven op de hoogte zou zijn geweest. Voor een nader onderzoek is dus voldoende dat er aanwijzingen zijn voor een mogelijk novum. Ook moet duidelijk worden dat het verzochte onderzoek hiervoor noodzakelijk is. Voor het verzoek tot een nader onderzoek behoeft dus minder te worden aangevoerd dan voor een aanvraag tot herziening, maar is er wel een zekere bewijsdrempel. Dat is gerechtvaardigd, omdat het nader onderzoek er niet toe dient om in gevallen waarin er geen aanwijzingen zijn dat mogelijkerwijs sprake is van een novum, die aanwijzingen door het uitvoeren van een nader onderzoek te genereren.

De procureur-generaal kan voor de beantwoording van de vraag of hij nader onderzoek zal verrichten advies vragen van de ACAS, en hij moet dit doen als de verzoeker is veroordeeld tot een gevangenisstraf van zes jaar of meer. De ACAS adviseert over de wenselijkheid en de inhoud van nader onderzoek.

Om te kunnen toetsen of het instellen van een nader onderzoek in de rede ligt is een zekere onderbouwing nodig, bijvoorbeeld dat er een reële mogelijkheid bestaat dat de rechter niet beschikte over relevante informatie die mogelijkerwijs tot een ander oordeel had kunnen leiden, terwijl zónder een nader onderzoek nog niet voldoende informatie beschikbaar is om te kunnen beoordelen of een herzieningsaanvraag aangewezen of mogelijk is.

De ACAS heeft sinds haar instelling laten zien altijd met open vizier te kijken naar de zaken en zich doorgaans niet te laten beperken tot hetgeen door de verzoeker wordt aangevoerd. De ACAS maakt waar nodig gebruik van haar onderzoeksbevoegdheden. Alle adviezen van de ACAS worden

gepubliceerd. Deze adviezen maken inzichtelijk welke gedachtegang ten grondslag ligt aan het uitgebrachte advies aan de procureur-generaal bij de Hoge Raad.

1.3. CCRC (Criminal Cases Review Commission)

Op verzoek van uw Kamer ga ik nader in op de herzieningsprocedure in het Verenigd Koninkrijk (VK). Nadere feitelijke informatie over de rol van de CCRC en de aantallen zaken die zij behandelt voeg ik als bijlage bij deze brief.

In de discussie over de procedure van herziening ten voordele in Nederland, met name over de toegankelijkheid ervan, wordt vaak verwezen naar de situatie in het VK en de rol van de CCRC. Daarbij wordt aangegeven dat de instelling van een vergelijkbare commissie in Nederland zou zorgen voor een laagdrempeligere herzieningsprocedure.

In het VK kan in beginsel iedereen die wordt veroordeeld voor een strafbaar feit en al beroep heeft ingesteld tegen deze veroordeling zich wenden tot de CCRC. De aanvraag is vormvrij, kosteloos en er is geen raadsman voor nodig. Ook in minder ernstige zaken kunnen niet alleen veroordeelden, maar ook anderen daar een beroep op doen.

De CCRC fungeert dus als een laagdrempelige, rechtsingang verlenende (verwijzende) instantie. Dit moet echter mede worden gezien tegen de achtergrond van de systeemkenmerken van het Engelse strafprocesrecht, zoals lekenrechtspraak voor de veel voorkomende strafbare feiten en juryrechtspraak voor de zwaarste misdrijven. Het jury-oordeel behoeft niet te worden gemotiveerd. Die beslissing bevat als zodanig geen aanknopingspunten voor een beoordeling door een andere rechter. Dit kan leiden tot veroordelingen waarover veel vragen en twijfels omtrent de feiten en overwegingen kunnen blijven bestaan. Daardoor is in veel meer zaken behoefte om de zaak aan een hernieuwd rechterlijk oordeel te onderwerpen. De reguliere mogelijkheden van een nieuwe feitenbeoordeling in hoger beroep zijn beperkter dan in Nederland.¹ In Nederland kunnen strafzaken in drie instanties worden beoordeeld. Daarbij wordt uitgebreid en zorgvuldig stilgestaan bij de feiten in het dossier en de beslissingen worden uitvoerig gemotiveerd. Dit leidt tot meer gedragen vonnissen, waardoor de behoefte om een hernieuwd, beter gemotiveerd oordeel over de zaak te vragen afneemt.

De CCRC ontvangt per jaar inmiddels gemiddeld ongeveer 1.400 aanvragen voor onderzoek (zowel van de veroordeling als van de strafoplegging).

Sinds de start van haar functioneren in april 1997 tot april 2019 heeft de CCRC 24.078 zaken beoordeeld. Daarvan zijn 663 zaken naar een appel court verwezen, hetgeen neerkomt op één verwijzing op elke 36 aan de commissie voorgelegde zaken, met een gemiddelde van 30 zaken per jaar over een periode van 22 jaar of 2,75%.² Van de verwezen zaken hebben 439 zaken geleid tot een herziening («*successful appeal*»), hetgeen neerkomt op 66,2%, en in 200 zaken werd het hernieuwde hoger beroep

¹ Zie over het Engelse strafprocesrecht in dit verband C.H. Brants en A.A. Franken, «Over de *Criminal Cases Review Commission* en de Commissie evaluatie afgesloten Strafzaken», in: DD 2006/51.

² CCRC Annual report and accounts 2018/19, p. 10, via <https://ccrc.gov.uk>. Op die website ook actuele cijfers.

afgewezen.³ Van alle door de CCRC beoordeelde zaken over een periode van 22 jaar resulteerde 1,8% in een «*successful (fresh) appeal*».

Bovengenoemde cijfers laten zien dat een lage drempel van (nader onderzoek met het oog op) een herzieningsaanvraag er niet noodzakelijkerwijs toe leidt dat er per saldo meer zaken aan herziening zullen worden onderworpen. Dit laat wat mij betreft ook zien dat het bij toegang tot herziening moet gaan om zaken die gelet op de gronden waarop het herzieningsverzoek wordt gebaseerd, enige kans van slagen in zich moeten dragen.

In de bijgevoegde bijlage onderaan deze brief wordt uitgebreider stilgestaan bij de herzieningsprocedure in het VK en de rol van de CCRC daarin.

1.4. Gerede twijfel als criterium voor herziening

In de notitie die door de woordvoerder van de SP-fractie is opgesteld wordt het voorstel omarmd om het novumcriterium te verlaten en uit te gaan van gerede twijfel aan de juistheid van de veroordeling als criterium voor herziening. Een nadeel van dit voorstel is in mijn ogen dat het mogelijk maakt om een afgesloten strafzaak te heropenen enkel omdat een andere afloop van de strafzaak denkbaar zou zijn geweest. Een veroordeling zou dan ongedaan kunnen worden gemaakt louter en alleen op grond van een andere weging van het bewijsmateriaal. Dat zich een andere afloop laat denken wil echter nog niet zeggen dat het ernstige vermoeden bestaat dat de uitkomst van de zaak onjuist was. Naar mijn oordeel doet dit geen recht aan het uitzonderlijke karakter van het buitengewoon rechtsmiddel herziening. Dat zou namelijk betekenen dat eigenlijk een vierde beroepsinstantie wordt gecreëerd. Van buitengewoon rechtsmiddel zou de herziening in feite een gewoon rechtsmiddel worden.

Een dergelijke verruiming van dit criterium bergt nog een ander risico in zich. Het behoort tot de taak van de rechter om ook in complexe zaken een beslissing te nemen waarbij de procespartijen – wanneer de gewone rechtsmiddelen zijn uitgeput – zich zullen moeten neerleggen. Als de onherroepelijke beslissing van de rechter telkens – ook zonder dat sprake is van nieuwe omstandigheden die een ander licht op de zaak werpen – weer ter discussie kan worden gesteld, is het risico dat het gezag van rechterlijke uitspraken vermindert. Aan rechtszaken komt, ook nadat alle gewone rechtsmiddelen zijn aangewend, dan potentieel nimmer een einde omdat in een aanzienlijk aantal zaken altijd discussie kan en zal blijven bestaan. De rechter heeft juist tot taak om in die discussie definitief een knoop door te hakken.

Verder kan worden verwacht dat een ruimer criterium evenals in het VK zal leiden tot een grote toestroom van herzieningsaanvragen. In die gevallen steeds nieuwe onderzoeken doen, zou veel onrust creëren en ten onrechte uitstralen dat er iets mis is met de kwaliteit van de rechtspraak. Het zou verkeerde verwachtingen wekken bij veroordeelden. Daarnaast zou dit een voortdurende onzekerheid en onrust bij slachtoffers en nabestaanden en in de samenleving als geheel met zich meebrengen. Het vormt ook geen adequate inzet van rechterlijke en andere capaciteit. Ook in het Evaluatieonderzoek naar de Wet hervorming herziening ten voordele is de mogelijkheid van een ander criterium, zoals «gerede» of «serieuze» twijfel aan een veroordeling of de aanwijzing dat sprake is van

³ Het verschil tussen het totaal aantal van 663 verwezen zaken en de som van het aantal zaken waarin het hoger beroep gegrond werd verklaard dan wel afgewezen (samen 439) is te verklaren door zaken waarin het hoger beroep nog in behandeling is of na verwijzing door de CCRC alsnog werd ingetrokken.

een «*unsafe conviction*» uitdrukkelijk onderzocht en door het overgrote deel van de geïnterviewde deskundigen afgewezen. Er werd aangegeven dat een lagere maatstaf de verkeerde zaken zou kunnen aantrekken, namelijk die waarin de gewezen verdachte juist terecht is veroordeeld.⁴

Een dergelijke open einde-regeling is naar mijn oordeel onwenselijk. Het vereiste van het ernstig vermoeden waarborgt twee dingen. Het drukt enerzijds uit dat het bij een dergelijk vermoeden noodzakelijk is de onherroepelijke veroordeling te herzien. Het is anderzijds nodig om de inzet van dit buitengewone rechtsmiddel te rechtvaardigen. Het past daarmee bij het systeem van de wet. Daarin liggen een onafhankelijke rechterlijke beoordeling, de correctie van rechterlijke oordelen in het stelsel van rechtsmiddelen en het buitengewoon karakter van de herziening van onherroepelijke uitspraken besloten.

1.5. Afweging

Resumerend kom ik terug op de overwegingen met betrekking tot het novumcriterium in de notitie van de SP-fractie. De daarin vervatte oproep dat alles in het werk moet worden gesteld om onterechte veroordelingen te voorkomen, onderschrijf ik volledig. Elke justitiële dwaling is er één te veel.

De beste waarborg tegen onterechte veroordelingen is en blijft in de eerste plaats een zorgvuldig strafproces dat aan een definitieve einduitspraak voorafgaat. Dat begint met het opsporingsonderzoek. Veel herzieningsverzoeken plaatsen kanttekeningen bij de wijze waarop en de zorgvuldigheid waarmee het opsporingsonderzoek is verricht. Daarom moet aan de kwaliteit van het opsporingsonderzoek voortdurend aandacht worden besteed, opdat dit deugdelijk en *state of the art* wordt verricht wat betreft kennis en technologie. Ook moet opsporing gebeuren zonder tunnelvisie, dus met een open blik en ook met oog voor ontlastende informatie. Voor de strafprocedure geldt dat deze zo veel mogelijk moet zijn ingericht op tegenspraak. Hieraan draagt bij dat is voorzien in rechtsbijstand vanaf het eerste verhoor van de verdachte en dat de verdediging de mogelijkheid heeft tot het (doen) horen van getuigen of het inschakelen van deskundigen voor (tegen)onderzoek. Dit is temeer van belang aangezien de rechter in toenemende mate afhankelijk is geworden van deskundigeninzichten bij de interpretatie van bewijsmateriaal. Ook een kwalitatief goed systeem van gewone rechtsmiddelen is van groot belang om fouten te herstellen en om onjuiste veroordelingen te voorkomen. En bij dat alles is, ten slotte, een adequate herzieningsprocedure onmisbaar als veiligheidsventiel.

Alles overziende, deel ik echter het standpunt zoals vervat in de notitie van de SP-fractie, dat de herzieningsregeling niet voldoende (toegankelijk) zou zijn, niet. In de voorgaande beschouwingen heb ik nog eens op een rij gezet welke mogelijkheden er sinds de wetwijziging in 2012 zijn om een onherroepelijke veroordeling te kunnen herzien. Door de verruiming van het novumcriterium en de mogelijkheid om de procureur-generaal bij de Hoge Raad te verzoeken een nader onderzoek in te stellen inclusief advisering daarover door de ACAS, is de toegankelijkheid van de procedure per saldo ruimer geworden. Ik ben van mening dat de wet beantwoordt aan het doel om een betere balans te vinden tussen aan de ene kant (alsnog) adequate waarheidsvinding, ook als rechtsbescherming van de gewezen verdachte, en aan de andere kant rechtszekerheid, in welk kader van belang is dat uitgegaan mag en moet worden van de juistheid van de uitkomst van onherroepelijke oordelen in strafzaken. Dit wordt

⁴ Evaluatierapport «*Victa vincit veritas? Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele*», WODC 2018, par. 6.4.2.

bevestigd in het vorig jaar afgeronde evaluatieonderzoek naar de hervorming van de herzieningsregeling. Er is geen reële aanleiding om te veronderstellen dat nu nog sprake zou zijn van een disbalans.

Ook rechtsvergelijking (zie de informatie in de bijlage) wijst erop dat de Nederlandse regeling op het punt van toegankelijkheid, integriteit en transparantie, een vergelijking met die in ons omringende landen goed kan doorstaan. Op basis van het voorgaande kom ik, alles afwegend, tot het oordeel dat er geen aanleiding is om het novumcriterium of onderzoeksmogelijkheden daarnaar verder te verruimen, waartoe in de notitie van de SP-fractie wordt opgeroepen.

2. De Adviescommissie afgesloten strafzaken (ACAS)

2.1. Samenstelling van en expertise bij ACAS

De ACAS bestaat uit vijf leden, vijf plaatsvervangende leden en een secretaris. Op basis van artikel 5 van het Besluit ACAS kunnen evenwel zoveel plaatsvervangende leden worden benoemd als voor een goede vervulling van de taak van de commissie noodzakelijk is.

Op grond van artikel 3 lid 2 van het Besluit ACAS moeten in de commissie twee deskundigen zitten op een voor het werk van de adviescommissie relevant terrein van wetenschapsbeoefening, waarvan er één tevens voorzitter is. Daarnaast dient de commissie te bestaan uit één deskundige op het terrein van de politiepraktijk, één advocaat en één lid van het Openbaar Ministerie. De huidige samenstelling van de ACAS voldoet aan deze eisen.

Met de komst van prof. mr. dr. W.L.J.M. (Wilma) Duijst-Heesters, hoogleraar forensische geneeskunde en gezondheidsstrafrecht als plaatsvervangend lid is inmiddels voorzien in medische deskundigheid. De huidige voorzitter, prof. mr. C.P.M. Cleiren, hoogleraar straf- en strafprocesrecht is deskundig op het gebied van bewijsrecht. Als het noodzakelijk is doet de ACAS een beroep op (externe) deskundigen, waaronder forensisch deskundigen.

Uit de evaluatie blijkt dat de diverse samenstelling van de ACAS wordt gewaardeerd. Door de verscheidenheid in achtergrond van de leden, zou de discussie breder worden gevoerd en zaken vanuit verschillende invalshoeken worden bekeken. Ook het lidmaatschap van niet-juristen wordt als positief ervaren.

Gelet op haar rol bij herziening is de ACAS met de huidige samenstelling en expertise voldoende geëquipeerd om haar taken naar behoren uit te oefenen. De ACAS heeft een adviserende rol omtrent de noodzaak tot het verrichten van nader onderzoek en de inhoud daarvan. Daarom hoeft de ACAS niet zelf te beschikken over eigen onderzoekers zoals de fractie van de SP in haar notitie stelt. In het kader van haar adviserende rol heeft de ACAS een aantal onderzoeksbevoegdheden zoals het horen van OM-leden en politieambtenaren. Ook kan de ACAS iedere externe deskundige inschakelen die zij wenselijk acht om nader onderzoek te laten verrichten.

Uit de evaluatie en uit recente gesprekken die zijn gevoerd met een vertegenwoordiger van ACAS is gebleken dat het huidige arsenaal aan onderzoeksbevoegdheden over het algemeen voldoende ruimte biedt om zaken die twijfel oproepen onder de loep te nemen. Er is dan ook geen behoefte om daar verandering in te brengen. Met name voor het toekennen van opsporingsbevoegdheden aan de ACAS of voor aanvulling van de ACAS met opsporingsfunctionarissen zie ik geen aanleiding. De

inzet van opsporingsbevoegdheden is voorbehouden aan functionarissen van politie en justitie en kan plaatsvinden indien de procureur-generaal bij de Hoge Raad -al dan niet op advies van de ACAS- besluit tot nader onderzoek.

2.2. Werkdruk en bezoldiging ACAS

Tijdens het AO zijn er door uw Kamer vragen gesteld over de werkdruk van de ACAS in verhouding tot de vergoeding die de leden van de ACAS ontvangen.

De leden en plaatsvervangende leden van de ACAS ontvangen een vergoeding overeenkomstig het bepaalde bij de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies. Volgens deze laatste wet wordt er een vergoeding per vergadering of een vaste vergoeding per maand toegekend aan de ACAS-leden.

Uit de evaluatie blijkt dat de werklast en de honorering van de ACAS-leden op dit moment geen grote problemen opleveren. Er is geen sprake van een zodanige instroom van zaken dat de ACAS deze met haar huidige bezetting niet zou aankunnen. Ook de vastgestelde vergoedingen voor de leden van de ACAS voldoen op dit moment aan de inspanningen die door de ACAS-leden worden geleverd. Na een toename in de eerste periode na de invoering van de wet is het aantal zaken inmiddels gestabiliseerd.

Samen met de ACAS zal ik de komende tijd monitoren of de werklast en de vergoedingen met elkaar in overeenstemming zijn. Indien blijkt dat er weer sprake is van een zodanige toename van het aantal zaken dat er meer inzet van de ACAS-leden wordt gevergd, dan zal worden gekeken of de vergoedingen moeten worden aangepast.

Overigens is in 2019 de vergoeding voor de voorzitter van de ACAS aangepast, aangezien haar werkzaamheden zich niet uitsluitend beperken tot vergaderingen. Zij ontvangt thans een vaste vergoeding per maand.⁵

3. Particuliere initiatieven en fondsen

De discussie rondom particuliere initiatieven concentreert zich rond twee kwesties. De eerste betreft de rol die particulieren spelen bij (voor)onderzoek naar een zaak, waarvan de bevindingen aanleiding kunnen geven tot het indienen van een verzoek tot nader onderzoek of tot herziening. In dit verband kan het project Innocence Project of het Project Gerede Twijfel worden genoemd. De fractie van het CDA heeft mij tijdens het AO verzocht hierop een nadere schriftelijke beschouwing te geven.

De tweede kwestie betreft de vraag of, en zo ja, op welke wijze particuliere initiatieven zoals het Ina Post fonds tot financiering van (voor)onderzoek in het kader van herzieningsverzoeken van overheidswege financieel dienen te worden ondersteund. Ik had uw Kamer bij het AO toegezegd hierover het gesprek te voeren met het veld en daarop schriftelijk te zullen reageren.

Ik ga hieronder op beide kwesties nader in.

⁵ Vergoedingsbesluit voorzitter Adviescommissie afgesloten strafzaken van 9 april 2019 (Staatscourant 2019, nr. 21415). De vaste vergoeding is gebaseerd op een arbeidsduurfactor van 0,2 en het maximum van salarisschaal 18 van Bijlage B van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984.

3.1. Onderzoek door particulieren of particuliere organisaties

De Wet hervorming herziening ten voordele strekte er onder meer toe de bewijsnood van de gewezen verdachte te verlichten en breder dan voorheen onderzoek naar een potentieel novum mogelijk te maken.

Zoals hierboven aangegeven hoeft de gewezen verdachte ter onderbouwing van zijn verzoek tot nader feitelijk onderzoek slechts aannemelijk te maken dat er aanwijzingen zijn dat er mogelijk sprake is van een novum. Indien de procureur-generaal bij de Hoge Raad het bestaan van dergelijke aanwijzingen aannemelijk acht, zal hij zelf nader onderzoek instellen of in sommige gevallen de ACAS (moeten) verzoeken hem te adviseren omtrent de wenselijkheid van een nader onderzoek. Een dergelijk nader onderzoek zal handvatten moeten opleveren om het bestaan van een grond tot herziening aan te tonen. De wet vergt in dat kader niet dat de gewezen verdachte zelf allerlei onderzoeken entameert om het bestaan van een novum aannemelijk te maken.

In sommige herzieningszaken is het voorgekomen dat onderzoek – al dan niet op verzoek van de gewezen verdachte – door particuliere projecten zoals Gerede Twijfel of Innocence Project aanknopingspunten heeft opgeleverd om een verzoek tot nader onderzoek te onderbouwen. Indien de betrokkenheid van dergelijke projecten op die manier daaraan bijdraagt dan bestaat geen bezwaar tegen dergelijke particuliere initiatieven.

Overigens zijn dergelijke particuliere onderzoeken aan beperkingen onderhevig en kunnen deze niet in de plaats treden van nader onderzoek door een procureur-generaal bij de Hoge Raad. Particulieren hebben geen opsporingsbevoegdheid om diepgaand onderzoek te verrichten naar bijvoorbeeld sporen in een zaak. Ook kunnen sommige onderzoeken vanwege de hoge kosten die eraan zijn verbonden, niet door particulieren worden verricht. Mede om deze redenen is er in de wet voorzien in de mogelijkheid tot nader onderzoek door en op kosten van de staat.

3.2. Financiering van particuliere fondsen

In sommige gevallen wordt niettemin door gewezen verdachten ter onderbouwing van aanwijzingen dat mogelijk sprake is van een grond tot herziening een beroep gedaan op deskundigen of particuliere projecten. Daaraan zijn kosten verbonden, welke door de gewezen verdachte zelf dienen te worden gedragen. Hiervoor kunnen minder vermogende veroordeelden soms een beroep doen op particuliere fondsen zoals het Ina Post fonds. De vraag die voorligt is of dergelijke particuliere initiatieven van overheidswege financieel moeten worden ondersteund.

Tijdens het AO heb ik aangegeven dat ik geen aanleiding zie om dergelijke projecten te financieren. In de eerste plaats omdat de wet nu juist door te voorzien in de mogelijkheid van nader onderzoek, meebrengt dat kostbaar onderzoek door de staat kan worden uitgevoerd. Het parket bij de Hoge Raad is in staat en bereid tot het verrichten van diepgaand nader onderzoek naar aanleiding van een herzieningsaanvraag. Daarbij kan de procureur-generaal bij de Hoge Raad beschikken over het advies van de ACAS dat tot stand komt met gebruikmaking van wetenschappelijke expertise. Bij deze zorgvuldig vormgegeven procedure, die volgens de evaluatie naar behoren functioneert, past niet dat de overheid daarnaast de mogelijkheid tot particulier onderzoek financiert.

In de tweede plaats is het ondoenlijk om criteria vast te stellen voor toegang tot dergelijke fondsen zonder dat het tot dezelfde discussies zou leiden als bij toegang tot nader onderzoek of herziening. Dit is ook uit de evaluatie van de wet gebleken. Ik had uw Kamer toegezegd desondanks met het Ina Post Fonds in gesprek te gaan om te kijken of er toch nog mogelijkheden zijn tot financiering. Dit gesprek heeft ook onvoldoende aanknopingspunten opgeleverd om dit fonds met een financiële bijdrage te ondersteunen. Naast het probleem van het vaststellen van criteria om een beroep op een dergelijk fonds te doen speelt in dit geval ook het probleem dat met het financieren van dit fonds één bepaald advocatenkantoor als beheerder van het fonds door de overheid zou worden bevoordeeld.

Zoals ik tijdens het AO heb aangegeven is het mogelijk om indien ter voorbereiding van het herzieningsverzoek kosten zijn gemaakt en de zaak uiteindelijk tot herziening leidt, voor deze kosten achteraf een vergoeding te krijgen. Gelet op het vorenstaande zie ik geen aanleiding om dergelijke fondsen financieel te ondersteunen.

4. Rechtsbijstand

Bij de Wet hervorming herziening ten voordele is de verplichte procesvertegenwoordiging voor de herzieningsaanvraag en een verzoek tot nader onderzoek ingevoerd. Dat is in het belang van de gewezen verdachte die zich verzekerd weet van deskundige bijstand in de complexe herzieningsprocedure. Het indienen van een herzieningsaanvraag vergt immers specifieke juridische kennis en vaardigheden die de gewezen verdachte in de regel niet bezit. Verplichte procesvertegenwoordiging kan zo bijdragen aan het verlagen van de drempel om een herzieningsaanvraag in te dienen.

Daarnaast heeft deze verplichte procesvertegenwoordiging op twee andere punten voor verbetering gezorgd. Aan de ene kant zorgt deze dat de kwaliteit van de aanvragen tot herziening aanzienlijk verbeterd is, en aan de andere kant vervult deze een filterfunctie, omdat voorkomen wordt dat veel vooral kansloze aanvragen worden ingediend.

Ik ben blij dat ook uit de evaluatie is gebleken dat de verplichte procesvertegenwoordiging door de betrokkenen wordt gewaardeerd en zijn meerwaarde heeft bewezen.

Uiteraard mag de verplicht gestelde procesvertegenwoordiging geen onneembare, financiële drempel opleveren voor (onvermogende) veroordeelden. Vandaar dat in de wet is voorzien in de financiering van een raadsman. Voor de werkzaamheden met het oog op het indienen van een verzoek tot een nader onderzoek bij de procureur-generaal kan een toevoeging worden verleend. Als vervolgens een herzieningsaanvraag wordt ingediend, bedraagt de vergoeding zes punten. Komt het niet tot een herzieningsaanvraag, dan wordt het aantal punten gehalveerd tot drie. Als sprake is van een bewerkelijke zaak kunnen extra punten worden toegekend.

Uit de evaluatie is gebleken dat sommige herzieningsadvocaten de vergoeding voor herzieningszaken te laag vinden, en dat dit mogelijk voor sommigen een reden kan vormen om geen herzieningszaken op toevoegingsbasis aan te nemen. Ook uw Kamer heeft in het AO herziening ten voordele hiervoor aandacht gevraagd.

De discussie over de vergoedingen voor sociaal advocaten is mij bekend en speelt breder dan alleen bij herzieningszaken. Het werk aan een modern en financieel duurzaam stelsel voor rechtsbijstand is daarom in

volle gang. Een van de doelen is een betere vergoeding voor advocaten. Maar de overgang kost tijd. Het is mij duidelijk geworden dat de duur van de transitie op gespannen voet staat met de financiële armslag die advocaten hebben om de overstap te maken. Ik begrijp dat de frustratie bij sociaal advocaten hierover is opgelopen.

Daarom heb ik besloten dat advocaten werkzaam in de toevoegingspraktijk in 2020 en 2021 per toevoegingspunt een tijdelijke toelage ontvangen. Deze toelage zal gelden bovenop de jaarlijkse indexatie. Bij brief van 15 november 2019 heb ik uw Kamer daarover geïnformeerd.⁶

Tijdens het gesprek met het Ina Post Fonds werd door mw. Knoops-Hamburger en de heer Knoops aangegeven dat zij in sommige omvangrijke zaken veel dossieronderzoek moeten uitbesteden of een deskundigenrapport moeten laten opstellen ter voorbereiding van een aanvraag tot nader onderzoek bij de procureur-generaal. De kosten daarvan worden in sommige gevallen door de advocaten zelf gedragen. De vergoeding die zij van de Raad voor rechtsbijstand (RvR) krijgen dekt deze kosten onvoldoende. De mogelijkheid werd geopperd om onder beheer van de overheid zelf, bijvoorbeeld bij het OM of bij de RvR, een bedrag te reserveren voor deze (extra) rechtsbijstand in zeer schrijnende en uitzonderlijke gevallen. Ik ben bereid deze optie verder te verkennen. Ik zal de komende tijd hierover met het OM, de advocatuur en de RvR in gesprek gaan om te kijken of daartoe mogelijkheden zijn. Er zal moeten worden gekeken welke gevallen hiervoor eventueel in aanmerking zouden kunnen komen.

5. Bewaren van bewijsmateriaal

Herzieningszaken komen naar hun aard pas aan de orde nadat er soms lange tijd is verstreken sinds bewijsmateriaal in de strafzaak tegen de gewezen verdachte is verzameld. Voor de onderbouwing of beoordeling van een verzoek tot herziening of tot een nader onderzoek kan het noodzakelijk zijn dat het verzamelde bewijsmateriaal of een deel daarvan voorhanden is. Het is daarom belangrijk om zorgvuldig af te wegen wat wel en wat niet bewaard moet worden.

In alle strafzaken geldt dat justitiële en strafvorderlijke gegevens in beginsel langere tijd ter beschikking moeten blijven ter verificatie.

In de huidige wet- en regelgeving gelden al lange bewaartermijnen voor zowel justitiële, strafvorderlijke als DNA-gegevens.

De bewaarregeling voor de justitiële en strafvorderlijke gegevens is neergelegd in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wsjg).⁷ Deze bewaarregeling houdt in dat de gegevens tot op het moment dat er een beslissing in de zaak is genomen (sepot, vrijspraak, veroordeling, etc.) in ieder geval bewaard mogen worden. Vanaf dat moment vangen vaste bewaartermijnen aan. De bewaartermijn voor gegevens die verband houden met een misdrijf is – afhankelijk van de ernst van het misdrijf – twintig, dertig, vijftig of tachtig jaar. Voor gegevens die verband houden met een overtreding, geldt een bewaartermijn van vijf dan wel tien jaar.

Voor het bewaren en vernietigen van DNA-gegevens gelden eveneens lange bewaartermijnen van twintig, dertig en tachtig jaar afhankelijk van het soort en de zwaarte van het gepleegde feit.⁸

⁶ Kamerstuk 31 753, nr. 182.

⁷ Artikelen 4 en 6 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

⁸ Artikel 18 Besluit DNA in strafzaken.

Ten aanzien van inbeslaggenomen voorwerpen geldt het uitgangspunt dat zij moeten worden teruggegeven aan de beslagene zodra de grond voor het beslag komt te vervallen. Dit betekent dat de voorwerpen in ieder geval na afsluiting van de strafzaak in beginsel dienen te worden teruggegeven. In het kader van de modernisering van het Wetboek van strafvordering is voorgesteld om in het nieuwe wetboek een grondslag op te nemen om bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin inbeslaggenomen voorwerpen die sporen van het strafbare feit dragen – sporendragers – in afwijking van de reguliere regels over teruggave, vervreemding en vernietiging van in beslaggenomen goederen moeten worden bewaard.

Voor het bewaren of vernietigen van het bewijsmateriaal is wat mij betreft geen toestemming van de gewezen verdachte noodzakelijk, zoals de fractie van de SP in haar notitie bepleit. Een gewezen verdachte die vanwege het begaan van een ernstig feit een zware straf opgelegd heeft gekregen, heeft immers geen belang bij het vernietigen van het bewijsmateriaal, zodat toestemming voor het bewaren in dergelijke gevallen mag worden verondersteld. Voor dergelijke feiten gelden zoals aangegeven al lange bewaartermijnen.

Tijdens het AO heeft de fractie van D66 nog gerefereerd aan de situatie dat audio of visuele registraties van verhoren worden vernietigd en niet meer beschikbaar zijn als deze bij herziening nodig zouden zijn. Volgens de Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten van het OM worden de auditieve of audiovisuele registraties van verhoren verwijderd zodra zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het onderzoek. In geval een opsporingsonderzoek geleid heeft tot een vervolging, zal dit het geval zijn op het moment dat de uitspraak onherroepelijk is geworden. In andere gevallen worden registraties van verhoren bewaard tot de verjaringstermijn van het delict in kwestie is verstreken.⁹ Nog los van het feit dat met name in zware zaken dergelijk materiaal zelden conform de Aanwijzing worden vernietigd is het OM voornemens op deze Aanwijzing in te trekken. Dat betekent dat de vigerende bewaartermijnen van de Wsjg ook van toepassing zullen zijn op auditieve en audiovisuele registraties van verhoren.

Het belang van het behoud van de verificatiemogelijkheid kan zowel betrekking hebben op het belastend als op het ontlastend (bewijs)materiaal.

In toenemende mate gaat het hierbij om digitaal vastgelegde informatie die in een strafzaak wordt gebruikt en daartoe aan het procesdossier wordt toegevoegd. Dat betreft dan met name de informatie uit een verhoor, uit inbeslaggenomen documenten en gegevensbestanden en uit anderszins verkregen media.

Het belang van een adequate regeling opdat deze gegevens ook tijdens herzieningszaken beschikbaar zijn is groot, maar een eventuele oprekkingsplicht van de vernietigingsplicht zal zorgvuldig moeten worden afgewogen. Langer bewaren staat echter op gespannen voet met de verplichting om in verband met de bescherming van de privacy documentatie niet langer te bewaren dan strikt noodzakelijk en op enig moment te vernietigen.

Met het bovenstaande lijkt afdoende te zijn voorzien in wet- en regelgeving met betrekking tot het bewaren en vernietigen van bewijsmateriaal. Dit neemt echter niet weg dat er in de uitvoering in individuele zaken weleens fouten kunnen worden gemaakt en dat bewijsmateriaal of

⁹ Artikel 2 onder d van de Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten.

sporendragers toch zoek kunnen raken of kunnen worden vernietigd. Dit is in het verleden in een aantal strafzaken gebleken. Het is daarom ook zaak dat de werkprocessen bij OM, politie en het Nederlands Forensisch Instituut helder zijn, en goed op elkaar afgestemd. Daarom ga ik de komende tijd samen met deze organisaties hiernaar kijken om te bezien hoe verschillende processen bij de ketenpartners en besluitvorming omtrent bewaren dan wel vernietigen van bewijsmateriaal zodanig op elkaar kunnen worden afgestemd dat de kans dat een belangrijk bewijsmateriaal of een cruciale sporendrager ten onrechte wordt vernietigd of zoekraakt wordt geminimaliseerd. Mocht daarbij naar voren komen dat de uitvoeringsregels onvoldoende helder zijn of leemtes vertonen, dan zullen deze worden aangevuld.

6. Doorlooptijden

Zoals in alle juridische procedures is het ook voor gewezen verdachten die menen ten onrechte te zijn veroordeeld en daarom een herzieningsverzoek doen van groot belang snel duidelijkheid te verkrijgen over hun zaak. Dit belang geldt evenzeer voor de eventuele slachtoffers of nabestaanden in de zaak. Het is daarom belangrijk dat alle schakels binnen de herzieningsprocedure zich inspannen om de herziening zo kort mogelijk te laten duren. Uiteraard moet snelheid niet ten koste gaan van de kwaliteit. Maar daar waar het sneller kan moet het ook sneller.

Naast de grootte en de complexiteit van de zaak en het snel beschikbaar komen van het dossier kunnen de afzonderlijke stappen die zowel voorafgaand aan als aansluitend op het indienen van het herzieningsverzoek worden doorlopen voor langere looptijd zorgen. Als het om een complexe zaak gaat waarin de ACAS om advies wordt gevraagd en de ACAS vervolgens allerlei onderzoeken laat uitvoeren dan zal een dergelijke zaak langere tijd in beslag nemen. Dit geldt ook voor de beoordeling door de procureur-generaal, de reactie van de advocaat, alsmede ook voor de behandeling van het verzoek door de Hoge Raad. Het is belangrijk dat voor al deze stappen voldoende tijd wordt gereserveerd.

Alle betrokkenen bij de herzieningsprocedure zijn ervan doordrongen dat het van belang is dat snel duidelijkheid wordt gegeven over een herzieningsverzoek of een verzoek tot nader onderzoek. Maar zij onderkennen ook dat het in sommige complexe en omvangrijke zaken ondoenlijk is om aan de verwachte snelheid te voldoen. Daarom wordt ook niet gepleit voor een wettelijk vastgestelde termijn waarbinnen herzieningszaken dienen te worden afgedaan.

Desalniettemin heb ik naar aanleiding van het AO en de resultaten van de evaluatie op dit punt in mijn gesprekken met de ACAS, de Hoge Raad en het OM hiervoor aandacht gevraagd. Zij hebben mij ervan verzekerd voortdurend te kijken hoe zij de doorlooptijden van herzieningszaken binnen hun eigen werkprocessen kunnen verkorten en mogelijkheden daartoe te benutten.

7. Ondersteuning van zowel onterecht veroordeelden als slachtoffers/nabestaanden

Tijdens het AO heb ik toegezegd te bekijken hoe de zorg en ondersteuning aan zowel onterecht veroordeelden als aan slachtoffers en nabestaanden is geregeld en daarover gesprekken met de betrokken organisaties te voeren om te kijken hoe die eventueel nog beter zou kunnen.

Hieronder zet ik de bevindingen uiteen, waarbij ik onderscheid maak tussen de gewezen veroordeelden en slachtoffers en nabestaanden, omdat de aard van de zorg en ondersteuning aan beide groepen verschillend is.

7.1. Onterecht veroordeelden

In het voorkomend geval moet de overheid na een onterechte veroordeling haar verantwoordelijkheid nemen en er alles aan doen om de schadelijke gevolgen zo veel mogelijk weg te nemen en een gedupeerde zowel persoonlijk als maatschappelijk te rehabiliteren. Ik heb uw Kamer eerder geïnformeerd over de maatregelen die zijn genomen en afspraken die zijn gemaakt door de betrokken organisaties om de onterecht veroordeelden zoveel mogelijk te ondersteunen en te rehabiliteren nadat hun veroordeling is teruggedraaid.¹⁰ In mijn contacten met de betrokken organisaties hebben zij naar deze afspraken verwezen, welke nog steeds staande praktijk zijn.

Kort samengevat komt het erop neer dat naast eventuele excuses en schadevergoeding ook wordt gekeken naar ondersteuning door bijvoorbeeld de gemeente waar de gewezen veroordeelde naar terugkeert.

De direct bij het strafproces betrokken organisaties (OM, politie en Raad voor de rechtspraak) zijn zelf verantwoordelijk voor het maken van excuses. Het OM neemt daarin doorgaans het voortouw, hetgeen past bij de centrale rol die het heeft bij de vervolging. Het OM, de politie en de Raad voor de rechtspraak treden zo veel mogelijk gecoördineerd op bij het maken van excuses. Als wordt gekozen voor afzonderlijke reacties richting de gedupeerde, dan zullen deze onder regie van het OM zo veel mogelijk onderling worden afgestemd.

Na een gegrond verklaarde herziening kan een gedupeerde via de rechter een schadevergoeding verzoeken voor diens materiële en immateriële schade. In de praktijk zal het OM het initiatief nemen om tot een minnelijke schikking te komen. Hiermee kan een voor de gedupeerde emotioneel belastende procedure worden voorkomen. In beide gevallen zal er echter enige tijd overheen gaan voordat de gedupeerde een schadevergoeding ontvangt. Daarom krijgt de gedupeerde eerst een voorschot op de schadevergoeding aangeboden. Dit kan helpen bij het oppakken van het leven na de herziening en eventuele drempels wegnemen bij de inschakeling van rechtsbijstand voor de totstandkoming van de schadevergoedingsovereenkomst.

Om een gedupeerde zijn leven zo goed mogelijk te kunnen laten oppakken is het ten slotte van belang dat de voor hem noodzakelijke en adequate ondersteuning wordt geboden. Hoe deze eruit ziet zal per gedupeerde verschillen en vraagt dus om maatwerk.

Het OM brengt na een herziening samen met andere betrokken organisaties (de reclassering, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Slachtofferhulp Nederland) in kaart welke hulp geboden kan worden. De wensen en behoeften van de gedupeerden staan hierbij voorop. Als een gedupeerde openstaat voor en behoefte heeft aan ondersteuning door een of meer van de genoemde organisaties, zullen met hem hierover afspraken worden gemaakt. Als de gedupeerde hulp van een andere persoon of organisatie wil, of bepaalde expertise ontbreekt (bijvoorbeeld psychologische of medische hulp), dan zal hij worden doorverwezen en daarbij – indien gewenst – worden begeleid.

¹⁰ Kamerstuk 29 279, nr. 396.

7.2. Slachtoffers en nabestaanden

Zekerheid voor de onterecht veroordeelde betekent het begin van weer een periode van onzekerheid voor slachtoffers en nabestaanden omtrent wie de echte dader is en of en wanneer deze terecht zal staan voor het hen aangedaan onrecht. Zij hebben lange tijd in de veronderstelling verkeerd dat de gewezen veroordeelde de dader was en kunnen vragen hebben of te maken krijgen met verdriet, angst of boosheid. Het is daarom belangrijk dat zij niet alleen tijdig van de nodige informatie worden voorzien, maar ook worden geholpen bij problemen van sociale en emotionele aard die (weer) kunnen gaan opspelen.

Allereerst is het van belang om bij een herzieningsverzoek na te gaan of er (nog) slachtoffers of nabestaanden zijn die over de herziening geïnformeerd moeten worden. Op grond van de wet heeft het OM de verplichting om deze slachtoffers of nabestaanden te vragen of zij behoefte hebben aan informatievoorziening ten aanzien van het herzieningsverzoek (artikel 481 Sv). Uiteraard zal en moet het OM dit pas gaan doen op het moment dat er sprake is van een serieus verzoek tot herziening. Tegelijkertijd zullen slachtoffers en nabestaanden niet onnodig moeten worden belast met dergelijke informatie. Indien slachtoffers of nabestaanden naar aanleiding van dat verzoek hun informatiebehoefte kenbaar maken zullen zij door het OM over de zaak worden geïnformeerd. Bij een hernieuwd opsporingsonderzoek verloopt de informatievoorziening op gelijke wijze als bij een strafzaak in eerste aanleg. Op welk moment en hoe informatieverstrekking plaats moet vinden is derhalve maatwerk en leent zich er niet voor om in het keurslijf van een vaste OM-beleidsregel te worden gegoten.

Wat betreft de ondersteuning bij mogelijke sociaal en emotionele problemen zal het OM slachtoffers of nabestaanden naar aanleiding van een herzieningszaak benaderen en, eventueel in samenwerking met Slachtofferhulp Nederland bepalen of ondersteuning nodig is. Hoe die ondersteuning geboden wordt verschilt niet wezenlijk van zaken in eerdere instanties. Naast de hiervoor geldende wettelijke kaders vindt de hulpverlening plaats op grond van een maatwerkprotocol dat tussen het OM, Politie, Slachtofferhulp Nederland, Schadefonds Geweldsmisdrijven en Centraal Justitieel Incasso Bureau is gesloten.¹¹

In dit protocol staan de afspraken beschreven over de omgang met slachtoffers van ernstige gewelds- en zedendelicten en met nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten in het strafproces. Het protocol omschrijft de rollen en taken van de bij het protocol betrokken partijen in het strafproces en maakt inzichtelijk welke contact-, overleg- en overdrachtsmomenten er zijn. Het proces van hulpverlening start na het constateren van het delict door de politie en eindigt met de uitkering van het schadebedrag door het CJIB op grond van de Voorschotregeling (uitkering acht maanden na onherroepelijk worden van het vonnis/arrest, of eerder in onderling overleg door samenwerkende partners). Bij nieuwe ontwikkelingen in een zaak kan de samenwerking worden hervat. Dit betekent dat deze samenwerking bij een herzieningszaak wordt hervat en het proces van hulpverlening nieuw leven wordt ingeblazen.

¹¹ <https://www.slachtofferhulp.nl/globalassets/media/corporate-downloads/voor-professionals/partners/protocol-maatwerk---def-2018.pdf>.

8. Conclusie

Het bovenstaande in combinatie met de positieve evaluatie van de Wet hervorming herziening ten voordele geven wat mij betreft aan dat we met deze wet een solide en adequate regeling in het leven hebben geroepen, op basis waarvan eventueel onterechte veroordelingen aan nader onderzoek en herziening kunnen worden onderworpen. Ik sluit af met de overweging die ik in mijn eerdere brief¹² en tijdens het AO op 12 september al naar voren bracht, en waarop ik nogmaals de aandacht wil vestigen. Met de Wet hervorming herziening ten voordele is de herzieningsregeling verruimd. Daarmee is een goede balans ontstaan. Een balans met aan de ene kant het belang van de rechtszekerheid, die erg gebaat is bij rechterlijk uitsluitel over een zaak in de vorm van een onherroepelijk vonnis. En aan de andere kant het belang van de rechtsbescherming die borgt dat tegen een onjuiste onherroepelijke veroordeling onder omstandigheden kan worden opgekomen. Dit vergt dat de herziening als buitengewoon rechtsmiddel een uitzonderlijk karakter behoudt. Uit de evaluatie van de wet die in 2017 is uitgevoerd zijn geen specifieke knelpunten naar voren gekomen of aanwijzingen dat deze balans niet in evenwicht is.

Het vorenstaande betekent overigens niet dat ik mijn ogen sluit voor zorgpunten in verband met die procedure, zoals die tijdens het AO zijn besproken. Ik zal kritisch blijven kijken naar de uitwerking van de regeling in de praktijk.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

¹² Kamerstuk, 29 279, nr. 495.

BIJLAGE

Onderzoek naar «miscarriages of justice» door de Criminal Cases Review Commission in het Verenigd Koninkrijk

De strafrechtspleging in het Verenigd Koninkrijk is anders georganiseerd dan in Nederland.¹³

In een *magistrates court* beoordelen één tot drie lekenrechters¹⁴ (geen jury) de meest voorkomende strafbare feiten. Zij kunnen gevangenisstraf tot 6 maanden (of 12 maanden bij veroordeling wegens meerdere feiten), een geldboete, een werkstraf of een ontzegging van de rijbevoegdheid opleggen, of een combinatie van deze straffen. Tegen een veroordeling of strafoplegging (of beide) van een *magistrates court* kan bij een *Crown court* hoger beroep worden ingesteld indien de verdachte «not guilty» heeft gepleit tijdens het strafproces. Indien «guilty» is gepleit, kan alleen tegen de strafoplegging worden opgekomen.

De zwaarste misdrijven zoals moord, verkrachting of overvallen worden behandeld in een *Crown court*. In een *Crown court* beslist meestal een jury over schuld of onschuld en beslist een rechter over de strafoplegging. Het *Crown court* kan veroordelen tot een langere gevangenisstraf (tot levenslang) naast of in plaats van andere straffen. Het fungeert ook als appèlrechter voor uitspraken van de *magistrates court*. Tegen een veroordeling of strafoplegging (of beide) van een *Crown court* kan bij het *Court of Appeal* hoger beroep worden ingesteld ongeacht of de verdachte «not guilty» of «guilty» heeft gepleit tijdens het strafproces. Eerst moet verlov verkregen worden voor het hoger beroep. Hierover beslist een rechter. Bij afwijzing van het verlov is een hernieuwde aanvraag mogelijk en wordt deze bekeken door een voltallig court dan wel door twee of drie rechters.

Indien het hoger beroep gegrond wordt verklaard kan de veroordeling worden vernietigd of de straf worden verminderd (of beide). Bij ongegrondverklaring van het hoger beroep blijft de veroordeling en mogelijk ook de strafoplegging in stand, maar is het mogelijk dat de tenuitvoerlegging van de straf opnieuw aanvangt en/of een veroordeling in de kosten plaatsvindt. Sinds 2009 kent het Verenigd Koninkrijk ook een *Supreme court*, dat ook als hoogste beroepsrechter fungeert voor strafzaken. Ook voor het instellen van een beroep bij het *Supreme Court* geldt een verlovstelsel. Doorgaans wordt alleen toestemming verleend voor zaken waarin rechtsvragen aan de orde komen die van groot algemeen belang zijn.¹⁵

Indien iemand van oordeel is dat sprake is van een misslag («miscarriage of justice»), bijvoorbeeld omdat niet alle (ontlastend) bewijs is gepresenteerd, kan men zich wenden tot de *Criminal Cases Review Commission* (CCRC).

De CCRC is ingesteld bij de Criminal Appeal Act 1995 en functioneert sinds 1 april 1997.

Het betreft een onafhankelijke en wetenschappelijk gemengd samengestelde commissie bestaande uit twaalf leden die onder meer tot taak heeft strafzaken uit Engeland, Wales en Noord-Ierland¹⁶ te onderzoeken waarin

¹³ <https://www.gov.uk/courts>. Het aantal inwoners van het Verenigd Koninkrijk was in 2018 ongeveer 66,4 miljoen (Engeland 56 mln, Wales 3,1 mln, Noord-Ierland 1,9 mln en Schotland 5,4 mln).

¹⁴ <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/who-are-the-judiciary/judicial-roles/magistrates/>.

¹⁵ https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-EW-nl.do?clang=en; <https://www.gov.uk/government/publications/supreme-court-annual-report-and-accounts-2018-to-2019>.

¹⁶ Schotland heeft een afwijkend rechtssysteem en een eigen CCRC.

na een veroordeling het hoger beroep is afgewezen¹⁷, maar de veroordeelde meent onterecht te zijn veroordeeld of onjuist te zijn bestraft. Een veroordeelde heeft doorgaans één mogelijkheid van hoger beroep. De CCRC heeft de bevoegdheid een zaak opnieuw voor te leggen voor hoger beroep («*fresh appeal*»), waarna de appèlrechter de zaak opnieuw moet beoordelen («*hear the appeal*»). Na een verwijzing beoordeelt het *Crown court* of het *Court of Appeal* of de veroordeling al dan niet in stand kan blijven en of de strafmaat dient te worden aangepast.

Volgens section 13 van de Criminal Appeal Act kan de CCRC onderzoeken of er in een strafzaak een «*real possibility*» is dat de veroordeling door het hof niet in stand zal worden gelaten («*not be upheld*») of dat een andere (lagere) straf zal worden opgelegd. De Commissie kan zaken verwijzen naar de appèlrechter als er sprake is van een nieuw bewijsmiddel of juridisch argument dat nog niet op enig moment is aangevoerd of onder ogen gezien in de strafprocedure en dat, indien dit ten tijde van de behandeling van de zaak bekend zou zijn geweest aan de rechter, tot een ander uitkomst van de zaak zou hebben geleid.¹⁸

De CCRC fungeert als een laagdrempelige, rechtsingang verlenende (verwijzende) instantie. Dit moet mede worden gezien tegen de achtergrond van de systeemkenmerken van het Engelse strafprocesrecht, zoals lekenrechtspraak voor de veel voorkomende strafbare feiten en juryrechtspraak voor de zwaarste misdrijven. Het jury-oordeel behoeft niet te worden gemotiveerd. Die beslissing bevat als zodanig geen aanknopingspunten voor een beoordeling door een andere rechter. Ook zijn de reguliere mogelijkheden van een nieuwe feitenbeoordeling in hoger beroep beperkter dan in Nederland.¹⁹

In beginsel kan iedereen die door een van de genoemde rechtbanken werd veroordeeld voor een strafbaar feit en al beroep heeft ingesteld tegen deze veroordeling zich wenden tot de Commissie. De aanvraag is vormvrij, kosteloos en er is geen raadsman voor nodig. Ook in minder ernstige zaken kunnen niet alleen veroordeelden, maar ook anderen daar een beroep op doen. Tevens komt het voor dat een *Court of Appeal* de CCRC opdraagt nader onderzoek in een bepaalde zaak te verrichten, of dat

¹⁷ Er worden bij de CCRC ook veel zaken aangemeld waarin een veroordeelde (nog) geen hoger beroep heeft ingesteld; deze «no appeal cases» worden bij uitzondering (7–8% van het totaal aangemelde zaken) door de commissie aan een «review» onderworpen, namelijk indien er naast de «real possibilitytest» ook nog «uitzonderlijke omstandigheden» worden aangevoerd en door de commissie onderkend.

¹⁸ «a new piece of evidence or new legal argument, not identified at the time of the trial, that might have changed the whole outcome of the trial if the jury had been given a chance to consider it»; <https://ccrc.gov.uk/about-us/what-we-do/>.

Section 13 Criminal Appeal Act luidt:

(1) A reference of a conviction, verdict, finding or sentence shall not be made under any of sections 9 to 12b unless

(a) the Commission consider that there is a real possibility that the conviction, verdict, finding or sentence would not be upheld were the reference to be made,

(b) the Commission so consider

(i) in the case of a conviction, verdict or finding, because of an argument, or evidence, not raised in the proceedings which led to it or on any appeal or application for leave to appeal against it, or

(ii) in the case of a sentence, because of an argument on a point of law, or information, not so raised, and

(c) an appeal against the conviction, verdict, finding or sentence has been determined or leave to appeal against it has been refused.

(2) Nothing in subsection (1)(b)(i) or (c) shall prevent the making of a reference if it appears to the Commission that there are exceptional circumstances which justify making it.

¹⁹ Zie over het Engelse strafprocesrecht in dit verband C.H. Brants en A.A. Franken, «Over de Criminal Cases Review Commission en de Commissie evaluatie afgesloten Strafzaken», in: *DD* 2006/51.

de CCRC ambtshalve een onderzoek start. Mede door de laagdrempeligheid van de commissie is het aantal verzoeken tot een nader onderzoek hoog. Om dit hoge aantal aan te kunnen is de CCRC uitgegroeid tot een omvangrijk bureau met ongeveer 90 medewerkers.

De CCRC kan op grond van bevoegdheden toegekend in de *Criminal Appeal Act* zelf onderzoek doen en daarvoor informatie in verband met de strafzaak opvragen bij overheidsdiensten. Bij complexe zaken draagt de CCRC vaak ook onderzoek op aan «*investigating officers*». Dit zijn veelal voormalige politieambtenaren die vanwege hun ervaring met het doen van complexe strafrechtelijke onderzoeken door de CCRC worden gevraagd om in bepaalde zaken onderzoek te doen. Op deze wijze kan de Commissie getuigen (opnieuw) doen verhoren, DNA-onderzoeken doen uitvoeren of psychologische rapporten doen opmaken (*Section 17–22*). Ook kan een bevel van de *Crown court* worden gevraagd om informatie van een privépersoon of -organisatie te verkrijgen (*Section 18A*).

De CCRC ontvangt per jaar inmiddels gemiddeld ongeveer 1400 aanvragen voor onderzoek (zowel van de veroordeling als van de strafoplegging).

Sinds de start van haar functioneren in april 1997 tot april 2019 heeft de CCRC 24.078 zaken beoordeeld. Daarvan zijn 663 zaken naar een appeal court verwezen, hetgeen neerkomt op één verwijzing op elke 36 aan de commissie voorgelegde zaken, met een gemiddelde van 30 zaken per jaar over een periode van 22 jaar of 2,75%.²⁰ Van de verwezen zaken hebben 439 zaken geleid tot een herziening («*successful appeal*»), hetgeen neerkomt op 66,2%, en in 200 zaken werd het hernieuwde hoger beroep afgewezen.²¹ Van alle door de CCRC beoordeelde zaken over een periode van 22 jaar resulteerde 1,8% in een «*successful (fresh) appeal*».

Ter vergelijking enkele cijfers uit de Nederlandse praktijk.

Het aantal door de Hoge Raad gewezen arresten in herzieningszaken betrof in de periode 1 oktober 2012 tot en met december 2017 194 zaken. Daarin werden 50 aanvragen gegrond verklaard, 110 ongegrond, 31 niet-ontvankelijk en 3 deels ontvankelijk en deels niet-ontvankelijk. In percentages over deze periode betekent dat 26% gegrond verklaarde herzieningsaanvragen, 57% ongegrond, 16% niet-ontvankelijk en 2% overige. Het percentage gegrond verklaarde herzieningsaanvragen is ongeveer gelijk aan de periode daarvoor: in de jaren 2006 tot en met 2011 is namelijk 27% van alle herzieningsaanvragen gegrond verklaard, 50% ongegrond en 23% niet-ontvankelijk.²²

In het hele jaar 2017 werden 27 uitspraken gedaan, waarin 6 aanvragen gegrond werden verklaard (22%), 15 ongegrond, 5 niet-ontvankelijk en 1 overig.

In 2018 ging het om 18 uitspraken, waarin 4 aanvragen gegrond werden verklaard (22%), 9 ongegrond en 5 niet-ontvankelijk.²³

Procentueel is het aantal herzieningsaanvragen dat door de Hoge Raad gegrond wordt verklaard in de loop der jaren redelijk stabiel te noemen: 27% over de periode 2006–2011, 26% in de periode 2012–2017, 22% in de jaren 2017 en 2018.

²⁰ CCRC Annual report and accounts 2018/19, p. 10, via <https://ccrc.gov.uk>. Op die website ook actuele cijfers.

²¹ Het verschil tussen het totaal aantal van 663 verwezen zaken en de som van het aantal zaken waarin het hoger beroep gegrond werd verklaard dan wel afgewezen (samen 439) is te verklaren door zaken waarin het hoger beroep nog in behandeling is of na verwijzing door de CCRC alsnog werd ingetrokken.

²² «*Victa vincit veritas? Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele*», WODC 2018, p. 83–84.

²³ <https://2018.jaarverslaghogeraad.nl/>.

Een vergelijking van de herzieningsprocedure in verschillende landen en van de cijfers in het bijzonder moet met de nodige omzichtigheid gebeuren. Prof. Dr. C.J.C.F. Fijnaut wijst daarop in een rechtsvergelijkend artikel.²⁴ Overeenkomsten kunnen op toeval berusten en verschillen kunnen berusten op diverse factoren, zoals de omvang en samenstelling van de bevolking, de inrichting van de strafprocedure, het stelsel van gewone en buitengewone rechtsmiddelen, de opstelling van advocatuur en rechterlijke macht, enzovoort.

Aan de hand van vier criteria komt Fijnaut niettemin tot een positieve evaluatie van de Nederlandse herzieningsregeling in vergelijking tot onder meer het Verenigd Koninkrijk. Hoewel de CCRC een zelfstandigere en sturende positie inneemt in de procedure dan de ACAS en laagdrempeliger is dan de ACAS en de Hoge Raad, kan de Nederlandse regeling zich op het punt van toegankelijkheid meten met het VK. De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de besluitvorming is zowel in het VK als in Nederland gewaarborgd en de werkwijze van de CCRC en de ACAS is navolgbaar. Daarbij worden in Nederland niet alleen de adviezen van de ACAS maar ook de beslissingen van de PG bij de Hoge Raad gepubliceerd. In Nederland kan zo een veel beter inzicht worden verkregen in de toedracht van de strafzaken, de controversiële punten daarin en de gemaakte afwegingen in het advies. De Nederlandse regeling kan wat dat betreft transparant worden genoemd. Zowel de CCRC en ACAS zijn professioneel en wetenschappelijk pluriform samengesteld en de ACAS laat zich (volgens professor Fijnaut minder dan de CCRC) niet strak leiden door het voorgeschreven criterium.

²⁴ C. Fijnaut, «De herziening in rechtsvergelijkend perspectief», *NJB* 2016 (25), p. 1749–1755.