

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
2401269

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 11 maart 2019
Onderwerp Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele

Hierbij bied ik uw Kamer het onderzoeksrapport 'Victa vincit veritas?'¹ Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele' aan van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Het rapport doet verslag van een evaluatieonderzoek naar de doelbereiking en effecten van een aantal wijzigingen die in het buitengewone rechtsmiddel herziening in 2012 zijn aangebracht. Aanleiding voor het onderzoek vormen de in de wettelijke regeling opgenomen evaluatiebepaling en de vragen die het lid Van Nispen bij gelegenheid van de behandeling van de begroting van Justitie en Veiligheid 2017 heeft gesteld. Hij vroeg na te gaan welke mogelijkheden er zijn voor het wegnemen van eventuele financiële drempels en het bekorten van de doorlooptijden. Een samenvatting van de wetwijziging, de probleemstelling en opzet van het onderzoek en de onderzoeksbevindingen heb ik in de bijlage bij deze brief gevoegd.

In deze brief reageer ik op de hoofdlijnen van de onderzoeksbevindingen en op de motie Van Nispen cs die bij gelegenheid van de begrotingsbehandeling 2017 is ingediend. In deze motie wordt de regering verzocht met voorstellen te komen om het makkelijker te maken om justitiële dwalingen te herstellen.² Deze motie heb ik op tweeërlei wijze geïnterpreteerd. Ten eerste dat met het 'makkelijker maken' is bedoeld dat veroordeelden kunnen rekenen op een meer laagdrempelige en snellere behandeling van hun aanvraag voor een herbeoordeling in hun zaak. Ten tweede dat hiermee bedoeld is dat door een verruiming van het criterium voor de beoordeling van een herzieningsverzoek, het voor veroordeelden makkelijker wordt om een veroordeling ongedaan te maken. In deze brief zet ik uiteen dat met de wetwijziging de toegankelijkheid van de herzieningsprocedure is verbeterd en doe ik een tweetal voorstellen om de toegankelijkheid en snelheid verder te verbeteren. Ik zal evenwel geen voorstel doen ter verruiming van het criterium waaraan herzieningsverzoeken worden getoetst. Daartoe bestaat geen dringende noodzaak. Het is ook niet wenselijk. In het hiernavolgende licht ik dit toe.

¹ Ook overwonnen overwint de waarheid, vrij **vertaald** 'de waarheid wint altijd'.

² Kamerstuk 34 550-VI, nr. 41.

Toegankelijker herziening

Voor het maatschappelijk vertrouwen in justitie is van groot belang dat personen die ten onrechte zijn veroordeeld door middel van een toegankelijke herzieningsprocedure om een herbeoordeling in hun zaak kunnen vragen. Met de wetswijziging van 2012 is beoogd het voor deze personen makkelijker te maken om zo'n herbeoordeling te doen plaatsvinden. Zij kunnen via hun raadsman de hulp inroepen van de procureur-generaal bij de Hoge Raad (pgHR) en hem verzoeken onderzoek te laten doen naar de mogelijke aanwezigheid van een novum: een nieuw gegeven in de zaak dat als dit bekend zou zijn geweest tijdens het strafproces ertoe zou hebben geleid dat de rechter waarschijnlijk tot een ander oordeel zou zijn gekomen, bijvoorbeeld tot vrijspraak of een lagere straf. Doordat veroordeelden zich met een onderzoeksvraag tot de pgHR kunnen wenden, zijn zij niet meer geheel op zichzelf aangewezen voor de onderbouwing van een herzieningsaanvraag. Onderdeel van deze nieuwe voorziening is dat de pgHR naar aanleiding van een verzoek advies kan inwinnen bij de onafhankelijke Adviescommissie afgeronde strafzaken (ACAS). Deze commissie adviseert de pgHR of het doen van zo'n nader onderzoek zinvol is. Als de pgHR besluit tot nader onderzoek, kan hij hierbij de rechter-commissaris of een onderzoeksteam inschakelen.

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de wetswijziging beantwoordt aan het beoogde doel. Onderzoekers concluderen dat geregeld gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de pgHR te verzoeken een nader onderzoek in te stellen alsook van de mogelijkheid van het inwinnen van advies bij de ACAS. Per saldo wordt aan de veroordeelde meer ruimte geboden zijn veroordeling herbeoordeeld te krijgen of althans de noodzaak daarvan te doen onderzoeken. Onderzoekers concluderen dat met de wetswijziging een betere balans is ontstaan tussen enerzijds het bieden van rechtsbescherming tegen een onjuiste veroordeling en anderzijds het bieden van rechtszekerheid die van de onherroepelijke veroordeling uitgaat. De herzieningsprocedure is toegankelijker geworden. Daarmee is de rechtsbeschermende functie van de herziening versterkt. Het uitzonderlijke karakter van de herziening van afgesloten strafzaken als buitengewoon rechtsmiddel is behouden gebleven.

Verruiming van het novumcriterium

Bij gelegenheid van de wetswijziging van 2012 is het novumcriterium verruimd. Ook een nieuw gegeven van niet feitelijke aard – dat kan een nieuw of gewijzigd inzicht van een deskundige zijn – kan een grond voor herziening opleveren. De onderzoekers constateren dat de verruiming van het novumcriterium een einde heeft gemaakt aan de discussie over de vraag in hoeverre een nieuwe ontwikkeling in de zaak een omstandigheid van feitelijke aard moet betreffen. De wettelijke omschrijving van het novum als een 'gegeven' correspondeert nu beter met de uitleg die de 'omstandigheid' als novum eerder al in de rechterlijke praktijk had gekregen.

Een verdere verruiming van het criterium voor een herziening ligt niet in de rede. Ik benadruk dit vanwege de geluiden die opgaan om het criterium dermate te verruimen dat redelijke twijfel over de juistheid van een veroordeling al voldoende zou zijn voor het kunnen doen van een herzieningsverzoek bij de Hoge Raad.

In dit verband worden vaak als voorbeeld Engeland, Wales en Noord-Ierland genoemd. Deze landen kennen vanwege de toepassing van dit ruime criterium

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Datum

11 maart 2019

Ons kenmerk

2401269

een zeer lage drempel voor het doen van een revisieverzoek bij de onafhankelijke *Criminal Case Review Commission (CCRC)*. Het aantal verzoeken dat daardoor wordt gericht aan deze commissie is dan ook hoog: 24.482 verzoeken in de periode april 1997 - november 2018.³ De zeefwerking van deze herzieningsprocedure is echter groot, want van al deze verzoeken zijn in genoemde periode er slechts 657 verwezen naar de *Court of Appeal Division*. Hiervan zijn er door de hoogste rechter 125 toegewezen (19%).⁴ De lage drempel voor het indienen van een verzoek bij de CCRC gaat dus samen met een geringe kans dat een verzoek wordt toegewezen. Slechts één van de tweehonderd verzoeken die bij deze commissie worden ingediend, leidt tot een herroeping van de veroordeling door de rechter.

In Nederland hebben personen die claimen dat zij ten onrechte zijn veroordeeld toegang tot een meer rechtstreekse en ook effectievere herzieningsprocedure.⁵ In de periode 2006-2017 werden bij de Hoge Raad 624 aanvragen ingediend waarvan er 164 werden toegewezen (26%).⁶ In Nederland slaagt één van vier verzoeken.⁷

Ook ten opzichte van onze oosterburen ligt het toewijzingspercentage op een hoger niveau. In de Bondsrepubliek Duitsland dat een decentrale procedure kent waarbij de feitenrechter oordeelt over herzieningsverzoeken, lopen de schattingen over toewijzingspercentages in de diverse landen uiteen van 3 tot 22%.⁸

Een verdere rechtsvergelijking leert dat in alle ons omringende landen discussie bestaat over de toegankelijkheid, snelheid en effectiviteit van de herzieningsprocedure en dat die discussie vooral wordt gevoerd in relatie tot herzieningsverzoeken in geruchtmakende zaken.⁹ Deze analyse leert ook dat de bestaande verschillen in toegankelijkheid, snelheid en effectiviteit van de procedure in de verschillende landen bezien dient te worden in samenhang met bestaande verschillen in onder meer het stelsel van gewone rechtsmiddelen en het type rechtspraak (berechting door enkel professionele overheidsrechters of ook door lekenrechters of jury's). Alle procedures hebben evenwel met elkaar gemeen dat deze zien op een buitengewone voorziening die de gewezen verdachte in een uitzonderlijk geval de gelegenheid biedt om in zijn zaak een extra beoordeling te doen plaatsvinden na afronding van de reguliere strafprocedure in meer instanties. Een gemeenschappelijk kenmerk daarbij is ook de inherente spanning tussen enerzijds het rechtszekerheidsbelang dat een zekere terughoudendheid vergt met het inrichten van een al te toegankelijke, snelle en effectieve correctiemogelijkheid en anderzijds rechtsbeschermingsbelang dat juist een zekere soepelheid vergt.

³ Zie voor "facts and figures": <https://ccrc.gov.uk/>

⁴ Van de 657 verzoeken zijn 220 niet toegelaten (34%), 300 verworpen (46%) en 12 ingetrokken (2%)

⁵ Effectiever in de betekenis dat een herzieningsverzoek kans van slagen heeft.

⁶ Van de 624 waren er 325 ongegrond (52%) en 135 (gedeeltelijk) niet ontvankelijk (22%).
Bron : Nan, Joost, c.s. *Victa Vincit Veritas? Evaluatie, Wet hervorming herziening ten voordele*, Erasmus Universiteit Rotterdam, WODC, Den Haag.

⁷ Daarbij plaats ik de volgende kanttekening. De zeefwerking in het stelsel in Engeland, Wales en Noord-Ierland brengt met zich dat de verwijzingen door de CCRC en toewijzingen door de Court of Appeal Division vooral zien op veroordelingen voor zware misdrijven. Een goed deel van de toewijzingen in Nederland zien tevens op veroordelingen voor overtredingen en lichte misdrijven.

⁸ Fijnaut, Cyrille, *De herziening in rechtsvergelijkend perspectief*, NJB 2016/1230, pp. 1-8)

⁹ Ibid noot 5; Fijnaut, Cyrille, *De herziening in rechtsvergelijkend perspectief: een addendum over de situatie in Frankrijk en België*, <https://www.njb.nl/blog/Fijnaut-addendum>

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Datum

11 maart 2019

Ons kenmerk

2401269

Belang van rechtszekerheid

Met de onderzoekers stel ik vast dat in Nederland een goede balans bestaat tussen het niveau van rechtsbescherming dat met de herzieningsprocedure wordt geboden teneinde onjuiste veroordelingen ongedaan te kunnen maken en het niveau van rechtszekerheid dat wordt geboden doordat dat een rechtsgang eindig is. Een mogelijke verbetering van de rechtsbescherming door verruiming van het criterium voor een herziening, zal die balans verstoren en ten koste gaan van de rechtszekerheid.

Een herziening vormt een inbreuk op het door de rechter onherroepelijk gegeven oordeel. Dit oordeel vormt de legitieme uitkomst van een strafprocedure in drie instanties die met zodanige waarborgen is omgeven dat deze heeft geleid tot een in beginsel als juist te respecteren uitkomst. De rechtszekerheid is ermee gediend van de juistheid van de oorspronkelijke uitspraak uit te gaan en daarmee het gezag van gewijsde te respecteren (*auctoritas rei iudicatae*). Dit gezag vormt het uitgangspunt voor het *novum*-criterium: dat er een nog niet eerder bekend gegeven is dat een nieuw licht op de zaak werpt.

Een verruiming van dit criterium in de zin dat gerede twijfel aan de juistheid van de veroordeling voldoende is om een herzieningsverzoek in te dienen, zal leiden tot een aantasting van het gezag van gewijsde. Aan rechtszaken komt, ook nadat alle gewone rechtsmiddelen zijn aangewend, dan nimmer een einde omdat in een aanzienlijk aantal zaken altijd discussie kan en zal blijven bestaan. Het buitengewone rechtsmiddel herziening verliest dan haar uitzonderlijke karakter. Een ruimer criterium zou zeer waarschijnlijk naar Angelsaksisch voorbeeld leiden tot een hausse van herzieningsaanvragen, ook in zaken waarin de veroordeling terecht is. De grote toestroom van dergelijke herzieningsaanvragen zou veel onrust creëren en ten onrechte uitstralen dat er iets mis is met de kwaliteit van de rechtspraak. Daarnaast zou dit een voortdurende onzekerheid en onrust bij slachtoffers en nabestaanden met zich meebrengen.

Voorkomen is beter dan herstellen

Het recht beoogt zowel bescherming als zekerheid te bieden. Daarom acht ik het van belang te bevorderen dat in de strafrechtsketen dermate zorgvuldig wordt gehandeld dat justitiële dwalingen zo veel mogelijk worden voorkomen. Hieraan werken is een continue opgave. Politie, bijzondere opsporingsinstanties, het openbaar ministerie, de rechtspraak en andere bij de strafrechtspleging betrokken organen investeren daarom voortdurend in de kwaliteit van het handelen. Dit door middel van opleiding en training, het verbeteren en stroomlijnen van werkprocessen en de toepassing van nieuwe inzichten, methoden en technieken. In de afgelopen jaren is daarmee bereikt dat enkele meest in het oog springende kwetsbaarheden in het strafrechtelijke systeem zijn weggenomen. Opsporingsambtenaren, officieren van justitie en rechters zijn zich beter bewust geworden van het fenomeen tunnelvisie doordat dit standaard in de (permanente) opleiding aan bod komt alsook doordat zij in de dagelijkse praktijk de kans daarop verkleinen door het organiseren van tegenspraak.

Een belangrijke ontwikkeling is het recht van verdachten om zich voorafgaand of tijdens het politieverhoor te laten bijstaan door een raadsman. Hierdoor zijn betere condities ontstaan voor een rechtmatig verloop van het verhoor, het aan bod komen van tegensprekelijke feiten of argumenten en voor een meer volledige en juiste weergave van de verklaringen van de verdachte in het proces-verbaal van verhoor.

Datum
11 maart 2019
Ons kenmerk
2401269

Ook is de kwaliteit van de advisering door deskundigen aan de rechter verbeterd. Zij zijn meer vraaggericht en begrijpelijker gaan rapporteren en adviseren niet meer op terreinen die buiten hun deskundigheid vallen. Op deze punten worden zij ook getoetst door het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (NRGD).

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Datum

11 maart 2019

Ons kenmerk

2401269

Verbeterpunten

Onderzoekers concluderen dat de wetswijziging van 2012 beantwoordt aan haar doel. Niettemin wijzen zij op een aantal aandachtspunten voor verbetering. Een van de aandachtspunten ziet op het belang van de rol van de advocaat als verplichte procesvertegenwoordiger in herzieningszaken. Sinds de invoering van de verplichte procesvertegenwoordiging als onderdeel van de wetswijziging in 2012, is de advocaat altijd het eerst aangewezen loket waartoe de veroordeelde zich richt. Onderzoekers concluderen dat advocaten inderdaad zoals verwacht gewezen verdachten afhouden van het indienen van kansloze verzoeken en borg staan voor kwalitatief goede verzoeken. Dit is in het belang van de veroordeelde. Maar de verplichte procesvertegenwoordiging heeft een aantal consequenties. De onderzoekers constateren namelijk dat de in herzieningszaken gespecialiseerde advocaten terughoudender lijken te worden met het aannemen van zaken op toevoegingsbasis; een terughoudendheid die samenhangt met de vergoeding die advocaten voor deze zaken ontvangen. Deze vergoeding wordt als te laag ervaren gelet op het aantal uren dat zij doorgaans besteden aan de herzieningszaken. Met het oog op een vrije toegang van ook minvermogenden tot de herzieningsprocedure, zal ik de vergoedingen voor advocaten in herzieningszaken nadrukkelijk betrekken in de modernisering van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand.

Het tweede door de onderzoekers genoemde aandachtspunt betreft de compleetheid en vlotte beschikbaarheid van processtukken voor zowel de veroordeelde en zijn advocaat als degenen die betrokken zijn bij het nader onderzoek. Dit zorgt voor problemen en vertraging in het opstarten en afhandelen van herzieningszaken. Er gaat veel tijd verloren voordat advocaten over de stukken kunnen beschikken en vaak is onduidelijk tot welk loket zij zich moeten richten. Het komt voor dat een door de pGHR samengesteld onderzoeksteam lange tijd niet aan de slag kan met de uitvoering van een nader onderzoek omdat er geen stukken zijn. Ook de werkzaamheden van de ACAS worden hierdoor regelmatig opgehouden.

Met het oog op het verkorten van doorlooptijden zal ik in samenspraak met betrokken partijen nagaan hoe verbetering kan worden gebracht in de beschikbaarheid en de tijdige verstrekking van de stukken.

Conclusie

De afgelopen jaren zijn diverse maatregelen genomen die tot de versterking van de opsporing en vervolging hebben geleid. Niettemin is nimmer te voorkomen dat na een onherroepelijke veroordeling zodanige twijfel rijst dat het om een misslag gaat, dat de legitimiteit aan het gewijsde dreigt te ontvallen. Uit het oogpunt van rechtsbescherming moet dan een herziening mogelijk zijn. Uit het oogpunt van de rechtszekerheid zal evenwel de legitimiteit van het gewijsde het uitgangspunt moeten zijn. Dit vergt dat de herziening als buitengewoon rechtsmiddel een uitzonderlijke karakter behoudt. Met de herzieningsprocedure in Nederland is een goed evenwicht tussen de genoemde belangen van rechtszekerheid en rechtsbescherming geborgd. Vanwege dit evenwicht is verdere verruiming van de

herzieningsregeling niet gewenst. Tot deze conclusie komen ook de onderzoekers. Ook bestaat daartoe geen aanleiding gelet op een vergelijk met de herzieningsprocedures aan onze west- en oostgrens.

Met de wetswijziging van 2012 is beoogd het voor veroordeelden gemakkelijker te maken een herzieningsprocedure te starten en hen bij het leveren van het bewijs voor een gegrond verzoek te ondersteunen. Blijkens de evaluatie beantwoordt de wet aan dit doel.

Op een tweetal punten zet ik in op praktische verbetering van de herzieningsprocedure: de (tijdige) beschikbaarheid van stukken en de gefinancierde rechtsbijstand. Dit met het oog op respectievelijk kortere doorlooptijden en het wegnemen van financiële drempels bij de toegang tot de herzieningsprocedure.

De Minister voor Rechtsbescherming,

Sander Dekker

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Datum

11 maart 2019

Ons kenmerk

2401269

Bijlage

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Deze bijlage bevat achtereenvolgens een uiteenzetting van de drie wijzigingen die met de Wet hervorming herziening ten voordele zijn aangebracht in de regeling van de herziening ten voordele van het Wetboek van strafvordering (hoofdstuk 1), de probleemstelling en de aanpak van het onderzoek (Hoofdstuk 2) en van de onderzoeksbevindingen (hoofdstuk 3).

Datum
11 maart 2019
Ons kenmerk
2401269

1 Hervorming van de herziening te voordele

De Wet Hervorming herziening ten voordele heeft in 2012 in hoofdlijnen drie wijzigingen aangebracht in de regeling van de herziening ten voordele. De eerste wijziging betreft de introductie van een voorziening dat gewezen verdachten die hun veroordeling bestrijden in staat stelt voorafgaand aan een herzieningsaanvraag een verzoek tot een nader onderzoek in te dienen bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad (pgHR) naar de mogelijke aanwezigheid van een novum (artikel 461, eerste lid, Sv).

Met de introductie van deze voorziening heeft de wetgever beoogd de bewijsnood van gewezen verdachten te verlichten en daarmee de drempel voor het doen van een herzieningsaanvraag te verlagen. De toegang tot deze voorziening is beperkt tot ernstige zaken. Vereist is dat het verzoek ziet op een veroordeling van een strafbaar feit waarop ten minste een wettelijk voorgeschreven maximale straf van twaalf jaren is gesteld. Cumulatief is vereist dat het strafbare feit in kwestie op het moment dat het feit werd begaan de rechtsorde ernstig heeft geschokt. Onderdeel van deze voorziening betreft de mogelijkheid dat de pgHR zich laat adviseren over de wenselijkheid van een nader onderzoek door de Adviescommissie afgesloten strafzaken (ACAS) als bedoeld in artikel 461, eerste lid Sv. De pgHR kan zich laten adviseren, maar is daartoe verplicht ingeval het verzoek een zaak betreft waarin sprake is van een feitelijke veroordeling tot een gevangenisstraf van zes jaren en meer. In het Besluit adviescommissie afgesloten strafzaken (Stb. 2012, nr 405) zijn de de samenstelling, taken en bevoegdheden van de adviescommissie geregeld.

Ten tweede is het 'novumcriterium' als grond voor herziening wettelijk verruimd van 'eenige omstandigheid' naar 'een gegeven' (artikel 457, eerste lid, sub c, Sv). Deze verruiming heeft met zich gebracht dat ook een nieuw gegeven van niet feitelijke aard – dat kan een gewijzigd inzicht van een deskundige zijn - een grond voor herziening kan opleveren. Deze verruiming beperkt zich tot de eerste van de drie essentiële elementen van het novumcriterium.

Ten derde ziet de wet op een aantal andere wijzigingen waaronder de verplichte procesvertegenwoordiging door een raadsman van gewezen verdachte (artikel 460, tweede lid Sv). De wetgever heeft daarmee beoogd te bewerkstelligen dat een vroegtijdige en adequate filtering plaatsvindt van de verzoeken tot nader onderzoek en de herzieningsaanvragen teneinde te voorkomen dat nodeloos wordt geprocedeerd alsook dat de uiteindelijk ingediende verzoeken en aanvragen van voldoende kwaliteit zijn om deze te kunnen behandelen.

Daarnaast zijn met de wet nog andere wijzigingen tot stand zijn gebracht. Verlangd wordt nu dat bij een herzieningsaanvraag de bescheiden worden gevoegd die de aanvraag onderbouwen in plaats van dat een opgave van bewijsmiddelen moet worden gedaan. Mogelijk is geworden een herziening aan te vragen na een geslaagde klacht bij het EVRM alsook dat het hof na een verwijzing

door de Hoge Raad een lagere straf kan opleggen. Ten slotte is een regeling getroffen dat slachtoffers en nabestaanden worden gepolst of zij willen worden geïnformeerd over de voortgang van de herzieningsprocedure.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

2 Het onderzoek: probleemstelling en aanpak

Datum

11 maart 2019

Ons kenmerk

2401269

Probleemstelling

De centrale probleemstelling van het onderzoek vloeit rechtstreeks voort uit de tekst van artikel Ia van de Wet hervorming herziening ten voordele. De strekking daarvan is dat verslag dient te worden gedaan over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. In de aanpak van het onderzoek is deze probleemstelling zo uitgewerkt dat van elk van de hiervoor genoemde belangrijkste wijzigingen is onderzocht wat de wetgever ermee heeft beoogd, of daarmee in praktijk het beoogde doel is bereikt en of deze eventuele neveneffecten met zich heeft gebracht

Aanpak onderzoek

In het onderzoek is onderscheiden tussen een kwantitatief en kwalitatief deel. In het kwalitatieve deel hebben de onderzoekers in kaart gebracht wat de aard en omvang is van het gebruik van gewijzigde mogelijkheden die de wet biedt. In dit verband zijn de verzoekschriften van 42 ingediende en 8 lopende verzoeken tot nader onderzoek, alle ACAS-rapporten en 33 beslissingen van de pgHR aangaande de verzoeken voor een nader onderzoek en alle 194 gewezen arresten naar aanleiding van de ingediende herzieningsaanvragen in de periode oktober 2012 tot en met december 2017 geanalyseerd. In het kwalitatieve deel hebben de onderzoekers door middel van interviews in beeld gebracht wat de bedoelde en onbedoelde effecten van de wet zijn en hoe deze wordt gewaardeerd. De onderzoekers hebben interviews gehouden met diverse betrokkenen: zij die beslissen en adviseren omtrent de verzoeken en aanvragen, zij die betrokken zijn bij het uitvoeren van nader onderzoek, advocaten die de verzoekers/aanvragers vertegenwoordigen, een gewezen verdachte en twee wetenschappers die zich bezighouden met het doen van onderzoek naar potentiële herzieningszaken. In totaal zijn 25 interviews met 28 respondenten gehouden. Voorts hebben de onderzoekers in de eindfase van het onderzoek een expertmeeting gehouden waarin de experts is gevraagd te reflecteren op de voorlopige bevindingen van de onderzoekers.

3 Onderzoekbevindingen

Verzoek tot nader onderzoek

Onderzoekers concluderen dat geregeld gebruik is gemaakt van de mogelijkheid de pgHR te verzoeken een nader onderzoek in te stellen. In de periode 2012-2017 zijn de pgHR in totaal 42 verzoeken gedaan. In vier gevallen heeft hij het verzoek toegewezen. In één zaak heeft dit tot een herziening en vervolgens vrijspraak van de gewezen verdachte geleid en in een andere zaak tot afwijzing van het verzoek en verdere bevestiging van het ouderschap. Het geregelde gebruik van de mogelijkheid van een verzoek tot nader onderzoek vormt een aanwijzing dat de wetswijziging aan haar doel beantwoordt.

In de afgelopen vijf jaar werden vrijwel alle ontvankelijke verzoeken voor een nader onderzoek aan de ACAS voorgelegd voor advies. In alle gevallen heeft de pgHR tot dusverre aan de adviezen op de hoofdpunten opvolging gegeven. Bij het parket bij de Hoge Raad is er tevredenheid over de rapportages van de ACAS. In 7 van de 32 zaken heeft de ACAS de pgHR geadviseerd een nader onderzoek in te

stellen. Tot op heden is nadien al dan niet mede naar aanleiding van de uitkomsten van het nadere onderzoek in twee zaken een herzieningsaanvraag ingediend. In beide zaken heeft de Hoge Raad de aanvraag tot herziening afgewezen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Datum

11 maart 2019

Ons kenmerk

2401269

Verruiming novumcriterium

Onderzoekers constateren dat de verruiming van het novumcriterium een einde heeft gemaakt aan de discussie over de vraag in hoeverre een nieuwe ontwikkeling in de zaak een omstandigheid van feitelijke aard moet betreffen. De wettelijke omschrijving van het novum als een 'gegeven' correspondeert nu beter met de uitleg die de 'omstandigheid' als novum eerder al in de rechterlijke praktijk had gekregen.

In de periode 2012-2017 was van de 194 van de door de Hoge Raad behandelde herzieningsaanvragen in 21 aanvragen sprake van een novum op basis van het verruimde novumcriterium. In drie van deze zaken wees de Hoge Raad de aanvraag toe en zijn de gewezen verdachten na verwijzing van de zaken door de Hoge Raad alsnog vrijgesproken door het gerechtshof (twee wapenzaken en de Hilversumse showbizzmoord).¹⁰

Verplichte procesvertegenwoordiging

Met de verplichte procesvertegenwoordiging heeft de wetgever beoogd dat een vroegtijdige en adequate filtering van de verzoeken tot nader onderzoek en de herzieningsaanvragen kan plaatsvinden teneinde te voorkomen dat nodeloos wordt geprocedeerd. Onderzoekers stellen vast dat de wet op dit punt doeltreffend is nu blijkt dat raadslieden gewezen verdachten inderdaad afhouden van het indienen van bij voorbaat kansloze verzoeken en aanvragen. Voorts heeft de wetgever met het invoeren van de verplichte procesvertegenwoordiging beoogd te borgen dat de verzoeken en aanvragen van voldoende kwaliteit zijn. Onderzoekers concluderen dat de verzoeken en aanvragen doorgaans inderdaad van voldoende kwaliteit zijn. In enkele gevallen is die kwaliteit ondermaats.

Doorlooptijden

De duur tussen het indienen van een verzoek tot een nader onderzoek door de raadsman en het moment waarop de pgHR een beslissing neemt varieert van 9 dagen (in een niet ontvankelijk verklaard verzoek) tot 946 dagen (in de zaak Bouterse). De gemiddelde doorlooptijd van door de pgHR uitgevoerde onderzoeken belooft 460 dagen, waarvan 186 dagen gemoeid gaat met de advisering door de ACAS. De gemiddelde duur van een herzieningsprocedure bij de Hoge Raad (dat is vanaf het moment dat een aanvraag wordt ingediend tot de datum van uitspraak) bedraagt 233 dagen.

De onderzoekers stellen vast dat er geen draagvlak is voor het stellen van termijnen. Dit is niet raadzaam gelet op de aard van de zaken en de zeer uiteenlopende doorlooptijden.

Fonds

De onderzoekers stellen vast dat geen enkele steun bestaat om een fonds in het leven te roepen voor het doen van onderzoek naar twijfelachtige veroordelingen

¹⁰ De toewijzingen op basis van het verruimde novumcriterium hebben weliswaar plaatsgevonden in het genoemde tijdvak, maar in betreffende zaken is geen verzoek tot nader onderzoek gedaan en geen advies uitgebracht door de ACAS.

opdat op basis van het verrichte onderzoek de advocaat beter kan beoordelen of een herzieningsaanvraag wel of geen zin heeft. De advocaten van gewezen verdachten kunnen immers ter beoordeling of een herzieningsaanvraag kans van slagen heeft, de pgHR verzoeken nader feitelijk onderzoek te doen. Bij zo'n verzoek geldt niet het criterium van een 'ernstig vermoeden' maar kan worden volstaan met het aannemelijk maken dat mogelijk sprake is van een novum waarbij die aannemelijkheid bijvoorbeeld kan blijken uit aanwijzingen dat de feitenrechter die eerder in de zaak heeft geoordeeld, relevante informatie is onthouden die mogelijk tot een ander oordeel had kunnen leiden. Naar aanleiding van een dergelijk verzoek bestaat dan de mogelijkheid dat de pgHR bij de Hoge Raad besluit tot het doen van nader feitelijk onderzoek hiernaar, en mocht dit bijvoorbeeld naar zijn oordeel nodig zijn daarbij om het oordeel van een deskundige vraagt.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Datum

11 maart 2019

Ons kenmerk

2401269

Waardering door onderzoekers van de bevindingen

Naar het oordeel van onderzoekers vloeien uit de bevindingen van het onderzoek geen aanbevelingen voort die strekken tot wijziging van de wettelijke regeling van de herziening zoals deze thans in het Wetboek van Strafvordering is opgenomen.