

Tilburg University

Van CEAS naar ACAS

Groenhuijsen, M.S.

Published in:
Delikt en Delinkwent

Publication date:
2014

Document Version
Other version

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Groenhuijsen, M. S. (2014). Van CEAS naar ACAS: Kansen en bedreigingen. *Delikt en Delinkwent*, 2014(9), 657-664. [63].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Van CEAS naar ACAS. Kansen en bedreigingen²

DD 2014/63

1. Binnen de strafrechtswetenschap heeft het begrip 'incidentenwetgeving' een nogal ongunstige betekenis. Doorgaans wordt het geassocieerd met paniek. Wanneer regelgeving tot stand komt onder de rechtstreekse invloed van een recente heftige gebeurtenis, ligt het gevaar op de loer van een overreactie. Als de gemoederen verhit zijn, is een rustige afweging van in aanmerking komende belangen moeilijk te realiseren. Incidentenwetgeving wordt daarom geassocieerd met 'overkill'. Een schokkende aanleiding geeft gemakkelijk aanleiding tot verlies van proportionaliteit. De voorbeelden liggen voor het oprapen. Om het zowel gemakkelijk als duidelijk te houden kan worden volstaan met verwijzing naar terroristische aanslagen, die in veel landen spoorlags hebben geleid tot verstrekkende aanpassingen – resp.: aantastingen – van het strafrechtelijk systeem.³ De nuchtere waarnemer kan achteraf niet anders dan vaststellen dat in de hitte van het moment de emotie de overhand heeft gekregen. Na verloop van tijd blijkt dan dat belangrijke strafrechtelijke uitgangspunten zijn ingeleverd teneinde de gemoederen te bedaren, terwijl welbeschouwd nog onzeker is welke vorm van reële veiligheid daardoor binnen bereik wordt gebracht. De incidenten waarover het hier gaat zijn doorgaans bedreigingen van buitenaf. Het kunnen geheel nieuwe vormen van criminaliteit zijn of tot dan toe ongekend ingrijpende manifestaties van strafbare feiten waarmee we al lang vertrouwd dachten te zijn. Opnieuw: de voorbeelden zijn in groten getale voorhanden. Interessant is evenwel dat schokkende incidenten ook een oorsprong kunnen hebben binnen de bestaande strafrechtelijke of strafvorderlijke regelgeving. Stel een beruchte misdadiger op vrije voeten wegens een 'vormfout' (zoals in het niet al te verre verleden wel gebeurde) en er ontstaat een grote druk om de voorschriften stante pede aan te passen. Schors de voorlopige hechtenis van een in eerste aanleg veroordeelde Turkse verdachte, die vervolgens de benen neemt naar zijn thuisland, en de minister kondigt bij wijze van spreken de volgende dag aan dat dergelijke beslissingen voortaan niet meer door de rechter maar door het hoofd van een penitentiaire inrichting moeten worden genomen.⁴ Dergelijke incidenten leidden tot aanscherping van de regels met het oog op een meer robuuste bescherming van de samenleving. Dat is meestal het geval. Een ander type komt ook voor – zij het sporadisch. Ik doel bijvoorbeeld op de nasleep van de schokkende justitiële misslag in de zaak van de Schiedamse parkmoord.

2. We weten allemaal hoe invloedrijk één enkele rechterlijke beslissing kan zijn. Het beste voorbeeld hiervan is nog altijd het zogeheten *de auditu*-arrest, waarvan wel is gezegd dat het voor het strafprocesrecht meer betekenis heeft dan het hele wetboek.⁵ Het zou overdreven zijn de gang van zaken in de Schiedammer zaak een soortgelijk gewicht toe te kennen. Niettemin ben ik van oordeel dat juist deze rechterlijke dwaling als 'wake up call'

1 Hoogleraar straf(proces)recht en victimologie aan de Universiteit van Tilburg, tevens redacteur van dit tijdschrift.

2 Citeerwijze: M.S. Groenhuijsen, 'Van CEAS naar ACAS. Kansen en bedreigingen', DD 2014/63.

3 Dit verschijnsel is veelvuldig gedocumenteerd. Zie o.a. M.A.H. van der Woude, *Wetgeving in een Veiligheids-cultuur. Totstandkoming van antiterrorismewetgeving in Nederland gezien vanuit maatschappelijke en (rechts) politieke context*, diss. Leiden, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012; en Karin Veegens, *A Disrupted Balance? Prevention of terrorism and compliance with fundamental legal rights and principles of law – The Dutch anti-terrorism legislation*, Cambridge: Intersentia 2012.

4 Waar gebeurd. Het voorval heeft geleid tot het wetsvoorstel van 29 september 2011, *Kamerstukken II 32882*.

5 Aldus de veel geciteerde woorden van Pompe. In: *Vijf opstellen van Willem Pompe*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink z.j., p. 46.

moet worden gezien die de aandacht voor mogelijke fouten in opsporing, vervolging en berechting voor het eerst – en voorshands blijvend – op de kaart heeft gezet.⁶

Als rechtstreeks gevolg van dit juridische drama werd vanaf dat moment gedurende de gehele strafrechtelijke procedure meer nadruk gelegd op interne tegenspraak en 'review'.⁷ Maar dat was niet genoeg. Gedwongen (inderdaad, niet uit vrije wil, zo werd dat in Den Haag algemeen ervaren) door de verontwaardiging in de samenleving, vond men dat er nog méér moest gebeuren. Een gebaar. Een zichtbare reactie, waaruit bleek dat het verschijnsel van onterechte veroordelingen serieus werd genomen.

Dát is de achtergrond van het instellen van de 'Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken' (hierna: de CEAS). Incidentenpolitiek. Hoewel bedoeld om de gemoederen te bedaren, kwamen er vanuit strafrechtelijke kring direct ook stevige bezwaren. De Commissie zou niet passen in de structuur van het Wetboek van Strafvordering (gesloten stelsel van rechtsmiddelen). En wellicht zou deze constructie zelfs het tegendeel bewerkstelligen van wat ermee werd beoogd. Zelf schreef ik destijds in dit tijdschrift: 'De commissie is in de volksmond al wel aangeduid als de "twijfelcommissie". Ligt het niet voor de hand dat we op deze manier eerder de maatschappelijke onrust aan het organiseren zijn, terwijl we juist proberen die onrust te apaiseren?'⁸

Ik had ongelijk. Later onderzoek heeft uitgewezen dat de hier uitgesproken vrees ongegrond was.⁹ De CEAS heeft *niet* geleid tot grotere maatschappelijke onvrede. Het bestaan van de commissie heeft *niet* tot gevolg gehad dat er een oeverloze stroom van kansloze verzoeken in haar richting is gegaan. Maar sommige van de achterliggende vragen zijn nog steeds actueel. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het eerste jaarverslag dat is uitgebracht door de 'Adviescommissie Afgesloten Strafzaken' (hierna: de ACAS), de opvolger van de CEAS.¹⁰ Reden om stil te staan bij de transitie van de ene commissie naar de andere.¹¹

3. De instelling van de ACAS vond plaats in het kader van de Wet hervorming herziening ten voordele van 18 juni 2012.¹² Die wet, waarover uitvoerig beraad heeft plaatsgehad in het parlement¹³ en die ook van wetenschappelijk zijde de aandacht heeft getrokken,¹⁴ verruimt de mogelijkheden om tot herziening van onherroepelijke rechterlijke uitspraken te kunnen komen, onder andere door een oprekking van de inhoud van het begrip 'novum'. Kernpunt is ook dat ter voorbereiding van een herzieningsaanvraag voortaan de gewezen verdachte (door diens raadsman) aan de procureur-generaal bij de Hoge Raad het verzoek kan doen om een nader feitenonderzoek in te stellen naar de aanwezigheid van een grond tot herziening (artikel 461 Sv). In de praktijk was immers gebleken dat precies hier een knelpunt

6 Vgl. Y. Buruma, 'Onschuldig! De verwerking van de Schiedamse parkmoord', *DD* 2005, p. 953-963.

7 Zie het document *Versterking opsporing en vervolging naar aanleiding van de Schiedammer parkmoord* (OM/Politie/NFI 4 november 2005).

8 M.S. Groenhuijsen, 'Evaluatie van afgesloten strafzaken en de offensieve rol van de strafbalie', *DD* 2006/32, p. 475-485. Zie voor soortgelijke bezwaren J.J. Sillen, 'Weg met de commissie Posthumus-II', *NJB* 2007/1636, p. 1966-1967; en P.A.M. Mevis, 'Verruiming van de herzieningsregeling?', *DD* 2007/16, p. 239-250.

9 J. de Ridder, C.M. Klein Haarhuis & W. de Jongste, *De CEAS aan het werk. Bevindingen over het functioneren van de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers/WODC/Rijksuniversiteit Groningen 2008.

10 Adviescommissie Afgesloten Strafzaken – *Jaarverslag 2013*, Uitgave: ACAS. Meer informatie kan worden gevonden op: www.hogeraad.nl.

11 De CEAS werd opgericht door het Instellingsbesluit, gepubliceerd in *Staatscourant* d.d. 13 april 2006, nr. 74, p. 16. De commissie hield op te bestaan door de *Intrekking Instellingsbesluit Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken*, *Staatscourant* 2012, 19575, d.d. 28 september 2012.

12 *Staatsblad* 2012, 275.

13 Zie de *Kamerstukken* onder nr. 32045.

14 Zie o.a. M. Kessler, 'Wijziging herzieningsprocedure in strafzaken', *Ars Aequi* 2013, p. 691-698.

lag: herziening was veelal op voorhand geblokkeerd omdat de verdediging niet aannemelijk kon maken dat er een toereikende feitelijke grondslag was om de zaak opnieuw door een rechter te laten bezien.¹⁵ In het nieuwe artikel 462 Sv wordt de basis gelegd voor de ACAS: in het geval van een verzoek ex artikel 461 Sv kan de procureur-generaal ambtshalve of op verzoek van de verdediging advies inwinnen bij een commissie 'over de wenselijkheid van een nader onderzoek als bedoeld in artikel 461, lid 1'.¹⁶ Deze formulering luistert nauw. Het feitenonderzoek zelf wordt niet uitbesteed aan de nieuwe commissie. De ACAS doet vooronderzoek. Het is in feite een soort 'dubbeltrap'. De commissie geeft advies omtrent de vraag of de procureur-generaal feitenonderzoek moet gaan verrichten.¹⁷ De ACAS heeft in dit opzicht dus eigenlijk de rol van de oude *toegangscommissie* die een voorselectie van zaken maakte in de werkwijze van de CEAS.¹⁸ Overigens blijkt uit artikel 465, lid 5, 468, lid 2 en artikel 469, lid 1 Sv dat de commissie ook in latere fasen van de herzieningsprocedure nog om advies kan worden gevraagd, zowel door de procureur-generaal als door de Hoge Raad.

In artikel 462 lid 4 Sv is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld betreffende de samenstelling, inrichting, bevoegdheden en werkwijze van de ACAS. Hieraan is uitvoering gegeven in het *Besluit adviescommissie afgesloten strafzaken* ('BAAS').¹⁹ In artikel 7 van dit BAAS staat dat de commissie haar eigen werkwijze bepaalt en daartoe een huishoudelijk reglement vaststelt. Het reglement, in werking getreden per 22 maart 2013, is bij mijn weten niet gepubliceerd maar kan worden opgevraagd bij het secretariaat van de commissie.²⁰

De verschillen tussen de CEAS en de ACAS zijn op het eerste gezicht aanzienlijk en principiële van aard.²¹

Het eerste verschil is direct het meest wezenlijk. Waar de CEAS berustte op een besluit van het College van procureurs-generaal, daar heeft de ACAS een wettelijke basis. Dit is van fundamenteel belang in verband met het uitgangspunt van een gesloten systeem van rechtsmiddelen. Hoe je het ook wendt of keert, beide commissies zijn gehouden om de rechtsgang die heeft geleid tot een finaal rechterlijk oordeel tegen het licht te houden. Los van alle technische variaties die er in de precieze vormgeving bestaan – daarover aanstonds meer – is de overeenkomst dat materieel gezien beider werkzaamheden betrekking hebben op de vraag of er naar de kennis op het moment van beschouwen door de commissie (nog) voldoende – resp. toereikend zorgvuldig onderzochte – feitelijke grondslag mag worden aangenomen om een ingrijpende strafrechtelijke veroordeling te dragen. In het geval van de CEAS kan blijvend worden betwijfeld of zich dat verdraagt met het gesloten stelsel van rechtsmiddelen. Formeel is dat afgetimmerd door de restrictie dat deze commissie zich niet mocht inlaten met de bijdrage van de *rechter* aan de totstandkoming van het veroordelende vonnis, maar iedereen die door formaliteiten weet heen te kijken zag dat een gebrekkig optreden van politie en justitie in feite alleen relevant is voor zover dat zou hebben geleid tot een onterechte rechterlijke beslissing. Die frictie met een hoeksteen

15 Zie vooral P.A.M. Mevis, a.w. p. 246.

16 De adviesaanvraag is – behoudens voor de hand liggende uitzonderingen – *verplicht* indien de gewezen verdachte is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 6 jaar of meer (artikel 462 lid 2 Sv).

17 Indien tot een dergelijk onderzoek wordt besloten, bepaalt artikel 463 Sv dat de procureur-generaal zich kan laten bijstaan door een onderzoeksteam, samengesteld uit opsporingsambtenaren, leden van het OM en deskundigen. De bevoegdheden van het team worden geregeld in de schakelbepaling van artikel 464 Sv.

18 Ongeveer dezelfde rol, niet dezelfde soort samenstelling. De ACAS bestaat niet alleen uit juristen, maar ook uit deskundigen met een forensische expertise.

19 *Staatsblad* 2012, 405.

20 In artikel 2 van het Huishoudelijk reglement worden de taken van de commissie opgesomd. Van belang is dat dit niet de *grondslag* van die taken vormt, maar meer een recapitulatie of explicitering is van de *wettelijke* taak.

21 Zie Jaarverslag 2013, a.w. p. 8.

van het strafvorderlijk stelsel is nu in ieder geval weggenomen. Hoe men ook kan oordelen over het mandaat van de ACAS, de wettelijke bepalingen die hier de marges bepalen kunnen geen spanning oproepen met het gesloten systeem van rechtsmiddelen, maar bieden veeleer een nadere inhoudelijke invulling en dus een precisering van deze sluitregel.

Als tweede verschil komt naar voren dat de CEAS zowel een adviescommissie als een onderzoekscommissie was, terwijl de ACAS alleen de eerstgenoemde hoedanigheid heeft. Zoals zo vaak zijn dergelijke strikte onderscheidingen in de praktijk niet dienovereenkomstig digitaal terug te vinden. Het is duidelijk dat beide commissies gericht zijn op advies. In het geval van de CEAS aan het College van procureurs-generaal, bij de ACAS aan de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Dat advies moet berusten op goede gronden. De maatstaf daarvoor is bij beide commissies niet gelijk, maar het is evident dat in beide gevallen allerlei zaaksbronnen moeten worden geraadpleegd teneinde te kunnen bepalen of daaraan is voldaan. Is het dan méér dan een woordspel om in het ene geval van 'onderzoek' te spreken en in het andere geval niet? Ik aarzel sterk. Hierboven sprak ik over 'vooronderzoek'. Als je ziet welke activiteiten de ACAS heeft ondernomen om in de haar bekend gemaakte zaken 'advies' uit te (kunnen) brengen, heb ik er evenwel op zichzelf weinig moeite mee om die verrichtingen ook als 'onderzoek' aan te merken.²²

Het volgende verschil dat in het jaarverslag wordt genoemd is dat de ACAS volgens de vigerende bepalingen haar taak 'op onpartijdige en onafhankelijke wijze' moet uitvoeren en dat haar adviezen en rapporten openbaar moeten worden gemaakt. In het Instellingsbesluit van de CEAS ontbreken deze richtsnoeren. Bestonden ze ook niet? Opnieuw: formeel niet. Inhoudelijk is het verschil echter wederom klein. De leden van de ACAS zijn bijna²³ dezelfde personen die een rol hebben gespeeld in de CEAS. Belangrijker dan de individuen is de hoedanigheid waarop ze zijn aangezocht voor deze positie. In beide commissies zijn hoge politiemensen, uitmuntende leden van de strafbalie, senior-leden van het Openbaar Ministerie en hoogleraren strafrecht en criminologie benoemd. De samenstelling van de commissies en de achtergrond van hun leden beoogden onmiskenbaar in beide situaties de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid te dienen. Ook wat betreft de openbaarheid is het verschil misschien minder groot dan het op het eerste gezicht lijkt. Hoewel het natuurlijk goed is dat de toegankelijkheid van adviezen van de ACAS nu expliciet in regels is gewaarborgd, zijn de schriftelijke adviezen van de CEAS bij mijn weten altijd aan alle belangstellenden beschikbaar gesteld.

Het jaarverslag vervolgt met de mededeling:

"Een belangrijk verschil is verder dat in het geval van de ACAS, veroordeelden in bepaalde zeer ernstige strafzaken zelf – via hun raadsman – een verzoek om nader onderzoek kunnen indienen. Bij de CEAS was de drempel hoger. Daar kon slechts 'een professioneel bij de zaak betrokken (oud) functionaris van een opsporingsinstantie, het OM of het NFI, of een wetenschapper die de zaak geanalyseerd heeft en daaraan een wetenschappelijke publicatie heeft gewijd' een 'schriftelijk en deugdelijk gemotiveerd' verzoek doen."

Ik heb deze beperking, met alle respect voor de opstellers van het instellingsbesluit van de CEAS, nooit erg hoogdrempelig gevonden. Laten we eerlijk zijn. In deze tijd, waarin er bijvoorbeeld al jaren wetenschappers zijn die systematisch en in groepsverband op zoek

22 Misschien nog met de aantekening dat de ACAS zich in beginsel beperkt tot onderzoek van het volledige straf-dossier, aangevuld met enkele documenten die specifiek van belang lijken te zijn voor haar bevindingen. De CEAS deed breder onderzoek, bijvoorbeeld door ook informanten te spreken die bij het strafrechtelijk vooronderzoek waren betrokken.

23 Ik heb reeds gewezen op de rol van niet-juristen in de ACAS.

gaan naar zaken waarin gereede twijfel kan worden gesticht omtrent de juistheid van een strafrechtelijk vonnis, is het voor een veroordeelde in een zeer ernstig geval – ondersteund door zijn raadsman – toch geen grote opgave gebleken om een professor te vinden die zijn zaak bij de commissie wil bepleiten?²⁴ Ook hier is het niettemin goed dat de regels in overeenstemming worden gebracht met een als bevredigend ervaren praktijk.

Dat geldt ook voor het als laatste gesignaleerde verschil tussen beide commissies, waarop ik reeds alludeerde. De CEAS moest de rol van de zittende magistratuur in haar onderzoek buiten beschouwing laten; de ACAS is niet aan deze beperking gebonden. De beperking was volgens mij vooral opgenomen om de indruk te vermijden dat er met de CEAS een nieuwe rechtsgang was gecreëerd; dat zou immers doorbreking van het gesloten stelsel van rechtsmiddelen opleveren. Nu dat gevaar niet langer bestaat door het wettelijk statuut van de ACAS, kon ook deze enigszins kunstmatige grens aan het onderzoeksterrein worden geslecht.²⁵

4. De CEAS kreeg in de laatste jaren van haar bestaan niet of nauwelijks nog nieuwe zaken te verwerken. De vraag is hoe de overgang naar de nieuwe ACAS in dit opzicht uitpakt. De huidige commissie heeft in 2012 twee adviesaanvragen van de procureur-generaal gekregen en in 2013 tien.²⁶ Het betrof allemaal zaken met een dodelijke afloop: elf keer moord of doodslag, eenmaal brandstichting de dood ten gevolge hebbend. De laatste gegevens die ik heb kunnen achterhalen geven de stand van zaken weer per 31 juli 2014. Op dat moment waren in totaal 19 verzoeken van de procureur-generaal ontvangen. In 13 gevallen was er definitief advies uitgebracht; zes dossiers waren nog in verschillende stadia van behandeling. Zeven adviezen zijn gepubliceerd.²⁷

Het is natuurlijk interessant om te weten op welke punten de aanvragen betrekking hebben. Het gaat vooral om twee categorieën. Enerzijds betreft het nieuwe deskundigeninzichten, bijvoorbeeld door middel van een *second opinion*.²⁸ Aan de andere kant wordt gevraagd om het nader horen van personen zoals het slachtoffer, andere getuigen of een medeverdachte, die nadat het veroordelend vonnis werd gewezen andere verklaringen hebben afgelegd dan gedurende het voorbereidend onderzoek of ter terechtzitting. Deze onderbouwingen onderstrepen tegelijk de kracht en de kwetsbaarheid van de herzieningsprocedure. De kracht, omdat algemeen bekend is dat precies op deze twee punten de grondslag aan een dwalend veroordelend vonnis kan ontvallen. Nieuwe deskundigenberichten kunnen een gevolg zijn van verbeterd wetenschappelijk inzicht, of van een beter toegesneden vraagstelling die aan een expert is voorgelegd. Herroepen verklaringen kunnen – gelet op de structuur van ons bewijsrecht, waarin de rechter nog altijd grote vrijheid heeft in de selectie en waardering van afzonderlijke bewijsmiddelen – gemakkelijk de balans van de innerlijke overtuiging duidelijk naar de andere kant doen doorslaan. Maar in deze kracht ligt tegelijk ook een bedreiging van de gehele procedure. Want hoewel nog altijd met recht wordt gezegd dat de geschiedenis van rechterlijke dwalingen samenvalt met de geschiedenis van

24 Vgl. mijn in noot 8 genoemde bijdrage, p. 479.

25 Vgl. ook het *Jaarverslag Toegangscommissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken 2007*, p. 7, waarin werd gemeld dat het in de praktijk niet altijd goed mogelijk was om afstand te houden van het oordeel van de rechter.

26 *Jaarverslag 2013*, a.w. p. 12 e.v.

27 De adviezen en de daarop gevolgde beslissingen van het parket zijn gepubliceerd op de website van de Hoge Raad (www.hogeraad.nl).

28 Zie omtrent de betekenis van nieuwe deskundigeninzichten in de herzieningsprocedure Corstens/Borgers 2014, p. 956 e.v., met nadere bronvermeldingen.

deskundigenoordelen,²⁹ ligt anderzijds het gevaar op de loer van het onbeperkt 'bungelen' van de uitkomst van het proces. In de woorden van Knigge: 'De wellicht niet ongegronde vrees is denk ik dat in een wereld vol deskundigen er altijd wel één te vinden is die bereid is om een ander standpunt in te nemen.'³⁰ Inderdaad, en hetzelfde geldt ten aanzien van de genoemde ingetrokken verklaringen. Hoe veelzeggend dit ook kan zijn, het stelsel was – en is – er nu eenmaal op gericht om te voorkomen dat het mogelijk wegvallen van een kenbron waarop de veroordeling wezenlijk was gefundeerd er steeds toe leidt dat de rechterlijke beslissing op losse schroeven komt te staan.

Binnen dit krachtenveld moet ook de ACAS opereren. Het eerste jaarverslag van de commissie schuurt langs de randen van het dilemma heen. Dat is ook niet zo vreemd, want een jaarverslag is nu eenmaal geen wetenschappelijke verhandeling, waarin de fundamentele of de conceptuele begrenzingen van het gezag van gewijsde in strafzaken kunnen worden uitgediept. De commissie is op dit punt nuchter en pragmatisch. Er wordt benadrukt dat de behandeling van de verzoeken in het algemeen aanmerkelijk langer duurt dan de zes tot acht weken die zij zichzelf ten doel heeft gesteld.³¹ Soms komt dat omdat nieuw DNA-onderzoek noodzakelijk bleek; in andere gevallen komt het dossier te laat binnen, is het dossier niet compleet of niet voldoende geordend. Een termijn van drie à vier maanden lijkt de commissie voor de toekomst dan ook realistischer. En zelfs dat kan alleen worden gehaald als er uitbreiding van de secretariële ondersteuning komt.

5. In de titel van deze bijdrage wordt de ACAS geannonceerd met behulp van de termen kansen en bedreigingen. De kansen zijn evident. Het wettelijk arrangement rond de nieuwe commissie biedt binnen het verband van de nieuwe regeling van de herzieningsprocedure nog meer waarborgen dan voorheen om onterechte veroordelingen in strafzaken ongedaan te maken. De bedreigingen zijn abstracter van aard. Die liggen in de risico's van een te ruim gebruik van de veranderde mogelijkheden. Laten we niet vergeten dat in de Memorie van Toelichting op de wetwijziging terecht werd vastgesteld dat de strafvorderlijke herzieningsprocedure wordt beschouwd als 'de noodremprocedure van ons rechtssysteem'.³² Een noodrem verliest zijn functie wanneer hij ook in niet-bijzondere gevallen wordt gebruikt. Dat is ook in het wetgevend proces onder ogen gezien. De minister merkte op:

"Denkbaar is dat de voorgestelde regeling een aanzuigende werking zal hebben omdat de herzieningsgronden enigszins worden verruimd en de mogelijkheden van feitelijk onderzoek in verband met een (toekomstige) herzieningsaanvraag worden vergroot. Voorkomen moet worden dat dit leidt tot een te grote belasting van (het parket van) de Hoge Raad. De voorstellen voorzien daarom in een verplichte procesvertegenwoordiging om een toestroom van lichtvaardige herzieningsaanvragen en verzoeken tot nader onderzoek te voorkomen".³³

Zelf denk ik dat de genoemde verplichte procesvertegenwoordiging geen effectief instrument zal zijn om het gewenste resultaat te bereiken. Gelet op de omstandigheid dat er

29 J.M. Reijntjes, 'Deskundigen en tegenspraak. Over het toetsen van deskundigenbewijs in strafzaken', in F. Hutsebaut & J.M. Reijntjes, *Deskundigen en tegenspraak in het Belgische en Nederlandse strafrecht*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 93, met verwijzing naar een artikel van B.M. Taverne uit 1924, en, vooruit maar, op p. 102 de kwinkslag van J.M. van Dunné (1974): "Een expert is iemand die alle kleine vergissingen vermijdt, terwijl hij voortijlt naar de grote dwaling".

30 Zie zijn inmiddels al beroemde conclusie in de zaak van de herzieningsaanvraag van Lucia de B., HR 7 oktober 2008, NJ 2009/44, m.nt. Mevis.

31 Jaarverslag 2013, a.w. p. 13.

32 *Kamerstukken II 2008/09*, 32045, nr. 3, p. 2.

33 *Kamerstukken II 2008/09*, 32045, nr. 3, p. 6.

raadslieden zijn die in de media aankondigen nog vele tientallen zaken op de plank te hebben liggen die zich voor herziening lenen, mag waarschijnlijk niet worden verwacht dat zelfbeperking op basis van vakmanschap hier de belangrijkste rol zal gaan spelen.³⁴ Maar juist op dit punt kan ook het optreden van de ACAS zelf beleidsmatige implicaties hebben. In en door haar adviezen kan de commissie de deur naar de opnieuw vormgegeven rechtsgang verder of iets minder ver open zetten. Ik meen dat ook te kunnen lezen in de tot dusverre uitgebrachte en gepubliceerde adviezen.³⁵ In vogelvlucht bieden die het volgende beeld. Eerst het advies in de zaak van de zogenoemde Moddermoord.³⁶ Hierin kwam de commissie uiteindelijk tot de slotsom dat het ingediende verzoek onvoldoende aanknopingspunten bevat voor nader onderzoek naar mogelijke gronden voor herziening. Eén van de redenen voor dit oordeel was dat het verzoek te vaag was. Er werd onder andere verwezen naar een boek dat over de zaak was gepubliceerd, zonder met de vereiste precisie aan te geven wat er dan wel exact fout zou zijn gegaan. Door op dit punt aan te sluiten bij de vrij strikte jurisprudentie omtrent het begrip 'novum' worden 'fishing expeditions' en schoten met hagel ontmoedigd.³⁷ De procureur-generaal nam het advies over. Uit het advies in de Deventer moordzaak³⁸ blijkt dat de commissie arbeidsintensief werk verricht en tot zeer gerichte conclusies besluit. Na bestudering van 'vier verhuisdozen dossier' worden diverse punten van kritiek op het veroordelende arrest gemotiveerd van de hand gewezen, en wordt voorts aanbevolen op sommige onderdelen die DNA-sporen betreffen nader onderzoek te verrichten. De procureur-generaal besloot vervolgens zelfs tot iets ruimer nader onderzoek over te gaan. In de derde zaak, die over een liquidatie in het criminele circuit gaat,³⁹ geeft de commissie in een uitvoerig gemotiveerd betoog aan dat meerdere van de ingediende grieven ontoereikend zijn, en dat enkele andere nader omschreven onderzoekshandelingen zinvol zijn. De procureur-generaal geeft met redenen omkleed aan dat hij dit nader onderzoek niet opportuun vindt. Zaak vier betreft een poging tot moord in een AZC.⁴⁰ De commissie ziet geen aanknopingspunten voor zinvol nader onderzoek; een advies dat door de procureur-generaal wordt gevolgd. In de vijfde zaak, een moord in Groningen, wordt door de raadslieden een reeks aanwijzingen aangedragen, die door nader onderzoek zouden kunnen uitgroeien tot nova.⁴¹ De procureur-generaal vraagt op twee specifiek genoemde punten daarvan advies (omtrent de waarde van een bekennende verklaring door de verdachte en omtrent de interpretatie van DNA-onderzoeksresultaten). De commissie adviseert geen onderzoek te doen naar het bestaan van gronden voor herziening van de veroordeling. De procureur-generaal wijst het verzoek op dezelfde gronden af. Zaak zes gaat over de niet zo vaak voorkomende situatie waarin een verdachte van moord in eerste aanleg is vrijgesproken en in hoger beroep is veroordeeld tot 18 jaar gevangenisstraf.⁴² Veroordeelde is sinds 2007 weer vrij. De commissie is stellig in haar oordeel – daarin later gevolgd door de procureur-generaal – dat er geen klemmende redenen zijn om

34 Waarschijnlijk is de wettelijk vereiste zwaarte van de zaak een belangrijker rem op het aantal herzieningsverzoeken.

35 Zie ook het Jaarverslag, a.w. p. 16, waar wordt gesteld dat van de verruiming van de mogelijkheden 'in ieder geval enige stimulans is uitgegaan'.

36 Zaaknummer 13/03429 H; zie de eerdergenoemde website van de Hoge Raad. Zie ook www.rechtspraak.nl.

37 Vgl. T. Kooijmans, 'Het novum als ingang voor herziening', *DD* 2007, p. 410-432; M.J.A. Duker, 'Het nieuwe novumbegrip in de herzieningsregeling verdient nadere toelichting', *NJB* 2010/1327, p. 1655-1657; en onlangs, omtrent het nieuwe recht, HR 15 april 2014, *NJ* 2014/353, m.nt. T.M. Schalken.

38 Zaaknummer 13/01642 H.

39 Zaaknummer 12/04683 H.

40 Zaaknummer 13/03480 H.

41 Zaaknummer 12/05365 H.

42 Zaaknummer 13/02307 H.

tot nader onderzoek over te gaan ter voorbereiding van een herzieningsverzoek. Ten slotte zaak zeven.⁴³ Het gaat om moord en poging tot moord. De eerste feitenrechter spreekt vrij, de appelrechter veroordeelt tot 15 jaar. Er is nu een nieuwe verklaring van een betrokkene ingebracht. De commissie ziet zich gesteld voor de vraag – het zijn haar woorden – of deze verklaring de allure heeft van een novum of potentieel tot een novum kan leiden. Nee. Op grond van inhoudelijke weging wordt vastgesteld dat ‘het problematische karakter van de verklaring onmogelijk te redresseren valt’. De procureur-generaal volgt dit oordeel.

6. Natuurlijk is het te vroeg om nu al de balans op te maken. De ACAS is nog maar net begonnen en heeft een eerste jaarverslag gepresenteerd. In de jaarverslagen van de Hoge Raad en van het parket bij de Hoge Raad over 2013 wordt eveneens aandacht besteed aan de nieuwe commissie. Ik heb de indruk dat dit onderdeel van de vernieuwde herzieningsregeling per saldo een verbetering inhoudt ten opzichte van de voorafgaande situatie. Het oude probleem dat sommige herzieningsverzoeken alleen goed op waarde kunnen worden geschat als de feitelijke grondslag daarvan inhoudelijk op aannemelijkheid wordt getoetst, is nu benaderd op een wijze die zich verdraagt met het strafvorderlijk stelsel. De toetsing vindt plaats op een getrapte wijze. Het onderzoek door de ACAS (dat geen onderzoek mag heten, dus laten we maar blijven spreken over ‘vooronderzoek’) vormt de filter die toegang kan geven tot de nieuwe naspeuringsbevoegdheden van de procureur-generaal. Die constructie voorkomt dat malcontenten en querulanten iedere strafrechtelijke veroordeling steeds weer inhoudelijk ter discussie kunnen stellen. De kans om foutieve veroordelingen te redresseren neemt toe; de prijs die daarvoor moet worden betaald is overzienbaar en is daarom zeker gerechtvaardigd in het licht van het nagestreefde doel.

43 Zaaknummer 13/00715 H.