

De ACAS als speler in een gelaagde procedure

Bij de beoordeling van een herzieningsaanvraag is de wettelijke voorwaarde van een novum essentieel. In geval de ACAS een rol speelt in de procedure zijn er drie spelers inhoudelijk betrokken bij het waarden van het feitencomplex en de juridische duiding daarvan in het licht van die voorwaarde: de procureur-generaal bij de Hoge Raad, de Hoge Raad en de ACAS. Welke meerwaarde mag, kan of moet de ACAS – die in zo'n geval de spits afbijt – in deze gelaagde procedure hebben? Een zoektocht langs de bedoelingen van de wetgever mondt uit in een uitdagende rol voor de ACAS.

1. Inleiding

De Adviescommissie afgesloten strafzaken (hierna ACAS) is in 2012 door de wetgever in het leven geroepen.¹ Daarmee werd – zij het slechts deels en anders geïnstitutionaliseerd – een vervolg gegeven aan de tijdelijke rol die de CEAS had vervuld na de gebleken rechterlijke dwaling in de Schiedammer parkmoord.² De wetgever achtte de rol van de ACAS vergelijkbaar met die van de toegangscommissie van de CEAS, met het verschil dat in de ACAS ook (forensische) deskundigen kunnen worden benoemd.³ Deze nieuwe loot aan de stam van de herzieningsprocedure werd gelijktijdig ingevoerd met de aanpassing van de tot dan geldende wetgeving voor de herziening ten voordele.⁴ Een belangrijke aanleiding voor die aanpassing lag in het risico van een verlies aan vertrouwen in de rechtspraak en zijn instituties als gevolg van aan het licht gekomen rechterlijke dwalingen. De wetgever beoogde met de wetswijziging deels impliciet, deels expliciet, 'recht te doen' aan de gewezen verdachte, overigens zonder daarmee te hoeven garanderen dat uiteindelijk herziening van de uitspraak zal volgen. De procedure waarbinnen de ACAS haar rol heeft te vervullen is een gelaagde procedure waarin zowel de procureur-generaal bij de Hoge Raad als de Hoge Raad een rol heeft. De rol van de ACAS binnen die procedure is relatief beperkt.

Niet alle door de wetgever gekozen aanpassingen werden met applaus ontvangen en ook nu worden nog wel vraagtekens geplaatst bij enkele door de wetgever gemaakte keuzes en de interpretaties daarvan in de praktijk.⁵ De voors en tegens die worden aangedragen hebben zowel betrekking op de procedure als geheel als op diverse deelaspecten. Zo wordt wel aangevoerd dat de procedure niet efficiënt en doelmatig is. Zij is deels overlappend, duur en kost veel tijd. Volgens sommigen is de wettelijke omschrijving van een novum – ondanks de aanpassing – nog steeds te beperkt. Anderen houden het erop dat de Hoge Raad het begrip te beperkt interpre-

teert. Ook wordt erop gewezen dat de bewijslast voor een novum nog steeds te veel rust op de gewezen verdachte.⁶ Volgens diverse advocaten en kritische wetenschappers zou de ACAS haar taak te beperkt opvatten. Zij zou zich te veel oriënteren op de manier waarop de Hoge Raad de voorwaarden voor herziening voor zijn eigen oordeel invult. Een heel ander perspectief wordt belicht door belangenbehartigers van slachtoffers en nabestaanden. Voor hen zou de procedure zeer belastend kunnen zijn.

Het zal geen verrassing zijn dat niet alle aan de wetswijziging ten grondslag liggende doelen en alle aan de orde zijnde belangen maximaal kunnen worden gediend. Maar een blijvende oriëntatie op de meest optimale verwezenlijking van de procedure kan bijdragen aan de legitimiteit daarvan. In deze bijdrage wordt met die oriëntatie voor ogen de aandacht gericht op de rol van de ACAS. Deze rol kan, vanwege de gelaagdheid van de procedure waarbinnen de ACAS haar rol moet spelen, niet louter worden gezien vanuit de positie van de ACAS zelf. In het navolgende wordt daarom de verhouding tussen de rol van de ACAS en de positie en het werk van de procureur-generaal en de Hoge Raad mede betrokken.

2. De wettelijke regeling van de herziening ten voordele herzien

De herziening ten voordele is een buitengewoon rechtsmiddel dat in het Wetboek van Strafvordering is geregeld en aan diverse condities is gebonden.⁷ De thans geldende wettelijke regeling werd in 2012 ingevoerd.⁸ De daaraan ten grondslag liggende argumenten, waaronder de verouderde staat en diverse knelpunten, zijn van belang om de huidige stand en staat van de procedure te kunnen duiden en waarden.

De Hoge Raad vervult, zowel met het oog op de rechten-eenheid als op de in de beoordeling spelende juridische vragen, in de procedure de hoofdrol. Bij de aanpassing van de herzieningsprocedure werd nadrukkelijk aan het

* C.P.M. Cleiren is hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden en plaatsvervangend lid van de ACAS.

1. Wet hervorming herziening ten voordele; wet van 18 juni 2012, *Stb.* 2012, 275, i.w.t. 1 oktober 2012, *Kamerstukken* 32045.

2. De CEAS ressorteerde onder het OM, onder de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Zie het Instellingsbesluit CEAS, *Stcrt.* 13 april 2006.

3. *Kamerstukken II* 2008/09, 32045, 3, par. 6.5.1. De rol van de toegangscommissie was evenwel beperkt tot het toetsen van de ontvankelijkheid van een verzoek, terwijl de ACAS zelf enkele bevoegdheden heeft tot het doen van onderzoek. De toegangscommissie diende daarvoor de CEAS in te schakelen.

4. Wet hervorming herziening ten voordele; wet van 18 juni 2012, *Stb.* 2012, 275, i.w.t. 1 oktober 2012, *Kamerstukken* 32045.

5. Deze bijdrage was reeds zo goed als voltooid toen de Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele door de Erasmusuniversiteit (J.S. Nan, N.L. Holvast e.a.) in opdracht van het WODC openbaar werd. De evaluatie heeft derhalve niet als aanknopingspunt gediend voor deze tekst. Waar mogelijk zijn in het notenapparaat enkele verwijzingen opgenomen. Daarin zijn op diverse plaatsen kritieken opgenomen die uit het onderzoek naar voren kwamen. Zie www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2817-evaluatie-wet-hervorming-herziening-ten-voordele.aspx.

6. Zie Geert-Jan Knoops, 'Herziening in strafzaken anno 2018; Ten voordele of ten nadele?', *NJB* 2018/1646, afl. 31. Hij beargumenteert dit met een verwijzing naar de MvT waarin de inbreng van nieuw deskundigeninzicht wordt gekoppeld aan het criterium 'een ernstig vermoeden' dat er sprake zou zijn van een novum.

7. Titel VIII Boek III Sv.

8. Wet hervorming herziening ten voordele; wet van 18 juni 2012, *Stb.* 2012, 275, i.w.t. 1 oktober 2012, *Kamerstukken* 32045.

uitgangspunt van de Hoge Raad als herzieningsrechter vastgehouden. Als meest doorslaggevend argument werd daarbij genoemd dat door rechters genomen beslissingen niet door andere organen, maar slechts door rechters kunnen worden heroverwogen, een:

'(...) waarborg voor de rechterlijke onafhankelijkheid die onontbeerlijk is in een rechtsstaat (...) Voorts is het openbreken van een onherroepelijke uitspraak van de rechter een hoogst uitzonderlijke en ingrijpende beslissing. Deze beslissing moet worden genomen – gezien de aan de feitenrechter toebedeelde eindverantwoordelijkheid voor beslissingen van feitelijke aard – door een instantie die voldoende legitimerend is ten opzichte van de feitenrechter, namelijk door de hoogste Nederlandse rechter.'⁹

Met de aanpassing van de herzieningsprocedure trachtte de wetgever ruimte te creëren om bij de beoordeling van mogelijk onterechte veroordelingen nieuwe wetenschappelijke ontwikkelingen te kunnen betrekken en diverse geconstateerde knelpunten van de toen bestaande herzieningsregeling op te lossen. De eerste ontwikkeling die aan de orde komt wordt als volgt geformuleerd:

'De bestaande herzieningsregeling kan als verouderd worden aangemerkt. Deze werd in 1926 ingevoerd, bij de totstandkoming van het huidige Wetboek van Strafvordering, en bevat nog elementen van oudere herzieningsregelingen uit 1838 en 1888. Sindsdien is er veel veranderd. Te denken valt onder meer aan de opkomst van nieuwe technieken op het gebied van het forensisch bewijs (bijvoorbeeld DNA-onderzoek). Door dit soort nieuwe technieken kan eenvoudiger aan het licht komen dat er sprake is van een onjuiste uitspraak.'¹⁰

Gewijzigde of nieuwe inzichten van deskundigen leverden toen geen novum op omdat art. 457 lid 1 sub c Sv een novum omschreef als 'eenige omstandigheid die bij het onderzoek ter terechtzitting den rechter niet was gebleken (...)'.¹¹ In de rechtspraak werd dit vereiste zo uitgelegd dat er alleen sprake was van een novum:

'(...) wanneer er sprake is van een nieuwe *feitelijke* omstandigheid. Gewijzigde inzichten van deskundigen leveren hierdoor in beginsel geen novum op (vgl. HR 26 juni 2001, NJ 2001/564 (Puttense moordzaak II)). Dit is problematisch omdat rechters, mede door de ontwikkeling van nieuwe forensische technieken, in toenemende mate afhankelijk zijn geworden van de expertise van deskundigen.'¹²

De wetgever koos daarom voor een ruimere invulling: 'een gegeven dat bij het onderzoek op de terechtzitting aan de rechter niet bekend was'.¹³ Daarmee kan er thans

ook sprake zijn van een novum ingeval nieuwe of gewijzigde inzichten van deskundigen aan de orde zijn.¹⁴ Er werd geen verandering aangebracht in het criterium dat er sprake moet zijn van een 'ernstig vermoeden' dat het gegeven op zichzelf of in verband met de geleverde bewijzen met de uitspraak niet bestaanbaar schijnt. Die keuze was evenwel niet bij voorbaat gegeven. De CEAS schrijft in haar jaarverslag over 2008:

'Zou herziening niet mogelijk moeten zijn als een door een verzoeker aangevoerd novum tot de overtuiging moet leiden dat niet langer buiten redelijke twijfel staat dat de veroordeelde de dader is?'¹⁵

In de MvT bij de Wet hervorming herziening ten voordele sprak de wetgever nog van 'gerede twijfel':

'Door dit soort omstandigheden kan iemand die ten onrechte is veroordeeld, in bewijsnood komen te verkeren. In verband hiermee dient er een nader feitelijk onderzoek mogelijk te zijn in die gevallen waarin er nog niet voldoende materiaal beschikbaar is om te kunnen beoordelen of de herzieningsaanvraag gegrond is, maar er wel gerede twijfel mogelijk is over de juistheid van de inhoudelijke beslissing in de afgesloten strafzaak.'

Bij de behandeling in de Tweede Kamer antwoordt de minister met diverse argumenten ondanks deze eerder naar voren gebrachte argumenten in andere zin. In de MvA aan de Eerste Kamer stelt hij: 'dat het nieuwe gegeven van voldoende gewicht moet zijn. Het begrip "ernstig vermoeden" vormt de schakel tussen het nieuwe gegeven en de andere uitkomst van de strafzaak (...)'.¹⁶ Een tweede ontwikkeling die de wetgever nadrukkelijk als knelpunt benoemde, betrof de betekenis van bekentnissen van verdachten. De MvT vermeldt:

'Bovendien is inmiddels uit gedragswetenschappelijk onderzoek gebleken dat bekentnissen die verdachten in hun strafzaak hebben afgelegd niet altijd betrouwbaar zijn. Werd de bekentenis vroeger nog de "koningin van het bewijs" genoemd, ervaringen uit het (recente) verleden (o.a. Schiedammer parkmoord) leren dat onschuldige verdachten onder invloed van psychologische processen ernstige misdrijven kunnen bekennen die zij niet hebben begaan. Analyse van verhoren kan aan het licht brengen dat verkeerde verhoortechnieken zijn gebruikt.'¹⁷

Een dergelijke analyse vergt evenwel feitelijk onderzoek op basis van de rechterlijke uitspraak en het daarin betrokken bewijsmateriaal.

Dat brengt ons bij een van de belangrijkste door de wetgever aangeduide knelpunten. De Hoge Raad oordeelt op grond van door de aanvrager aangedragen bewijsmiddelen of de aanvraag tot herziening ontvankelijk

9. Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 5. Zie daarbij ook P.A.M. Mevis, 'Verruiming van de herzieningsregeling', DD 2007, p. 239-250, i.h.b. p. 244.

10. Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 3.2.

11. Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 3.2.

12. Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 4.1.1.

13. Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 4.1.2.

14. Deze omschrijving leidde overigens tijdens de parlementaire behandeling tot kritiek vanuit diverse partijen. Kamerstukken I 2011/12, 2045, B, par. 3.

15. Jaarverslag Toegangscommissie Evaluatie Afgesloten Strafbzaken 2008 24 april 2009, p. 6. Te vinden via www.om.nl/publish/pages/17773/ceas2008def.pdf.

16. Kamerstukken I 2011/12, 32045, C, par. 3.

17. Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 3.2.

en gegrond is.¹⁸ De destijds bestaande procedure bood evenwel geen adequate voorzieningen voor feitelijk onderzoek in het kader van de herzieningsaanvraag. Deze stand van zaken leidde al jaren tot kritiek, in het bijzonder vanuit de advocatuur. De wetgever toonde zich – mede op basis van enkele concrete casus – ontvankelijk voor deze kritiek.¹⁹

‘Door dit soort omstandigheden kan iemand die ten onrechte is veroordeeld, in bewijsnood komen te verkeren. In verband hiermee dient er een nader feitelijk onderzoek mogelijk te zijn in die gevallen waarin er nog niet voldoende materiaal beschikbaar is om te kunnen beoordelen of de herzieningsaanvraag gegrond is, maar er wel gereede twijfel mogelijk is over de juistheid van de inhoudelijke beslissing in de afgesloten strafzaak.’²⁰

Deze constatering leidde uiteindelijk tot de twee thans in de wet geregelde mogelijkheden tot het doen van onderzoek ter voorbereiding van een door de gewezen verdachte beoogde herzieningsaanvraag. Art. 463 jo. art. 461 Sv regelt de mogelijkheid tot dergelijk onderzoek door de procureur-generaal, art. 462 jo. art. 461 Sv regelt dat de procureur-generaal een commissie kan inschakelen die is belast met de advisering over de wenselijkheid van een nader onderzoek als bedoeld in art. 461 eerste lid Sv: de ACAS.

3. De ACAS als speler in de procedure ter voorbereiding van een door de gewezen verdachte beoogde herzieningsaanvraag

De keuze voor een adviescommissie met de bovengenoemde taak en binnen de bedoelde kaders was niet zonder meer vanzelfsprekend. Vanuit de samenleving en door diverse kritische wetenschappers was namelijk uitdrukkelijk de wens uitgesproken om mogelijke rechterlijke dwalingen in de toekomst niet slechts binnen de strafrechtelijke keten en niet louter door juristen te laten beoordelen. Diverse voorstellen om dat vorm te geven werden evenwel door de wetgever gemotiveerd afgewezen.²¹ Desalniettemin werd met de keuze voor de ACAS wel tegemoetgekomen aan een aantal naar voren gebrachte wensen. De ACAS is een onafhankelijke commissie en maakt geen deel uit van de strafrechtelijke keten. Ook de samenstelling komt – zij het op beperkte schaal – tegemoet aan de wensen. De commissie wordt gevormd door een multidisciplinair samengesteld gezelschap waarin naast leden met een achtergrond in de politie, het OM en de advocatuur, wetenschappers uit het juridisch domein en andere voor de commissie relevante domeinen zoals de criminologie, de sociale wetenschappen of bijvoorbeeld de forensische wetenschappen zitting hebben.²² De positie van de ACAS in het kader van de herzieningsprocedure ten voordele is vastgelegd in art. 462 Sv en het Besluit adviescommissie afgesloten

strafzaken, de werkwijze in een huishoudelijk reglement.²³

Ingeval een gewezen verdachte een verzoek wil indienen tot herziening van zijn veroordelende onherroepelijke uitspraak (waarvan de straf of maatregel soms al deels of volledig is ondergaan) dient dat te geschieden bij de Hoge Raad. De gewezen verdachte kan ter voorbereiding van zo'n herzieningsaanvraag de procureur-generaal bij de Hoge Raad vragen om nader onderzoek te doen naar de aanwezigheid van een grond voor herziening als bedoeld in art. 457 lid 1 sub c Wetboek van Strafvordering, een novum. Een belangrijke voorwaarde voor de toegang tot een degelijk nader onderzoek is dat het moet gaan om een veroordeling wegens een misdrijf waarop een gevangenisstraf van twaalf jaar of meer staat en de rechtsorde door dit misdrijf ernstig is geschokt.²⁴ De procureur-generaal kan in geval van zo'n verzoek ambtshalve of op verzoek van de gewezen verdachte de ACAS vragen om advies over de wenselijkheid van nader onderzoek ten behoeve van zo'n door de gewezen verdachte beoogd herzieningsverzoek. Ingeval een veroordeling tot gevangenisstraf van zes jaar of meer is opgelegd is hij daartoe verplicht.²⁵ In het Besluit adviescommissie afgesloten strafzaken zijn aan de ACAS enkele bevoegdheden toegekend om haar taak te kunnen uitvoeren. De commissie is bevoegd tot het horen van opsporingsambtenaren, medewerkers van politie, andere opsporingsdiensten, het Openbaar Ministerie, de rechter-commissaris of de raadsheer-commissaris die in de afgesloten strafzaak enig onderzoek heeft verricht en deskundigen. De commissie is bovendien bevoegd een deskundige een opdracht te verstrekken, die vervolgens rapport uitbrengt aan de commissie.²⁶

Die bevoegdheden zijn beperkt omdat de wetgever niet heeft beoogd de commissie zelfstandig onderzoek te laten uitvoeren.²⁷ Hoewel begrensd door de omvang van de opdracht en mogelijkheden tot nader onderzoek omvatten de werkzaamheden een diversiteit aan typen activiteiten: bestuderen van aanvragen van de verdediging met het oog op het opstellen van een herzieningsaanvraag, lezen en beoordelen van strafdossiers, het bekijken van opnames van verhoren van verdachten, bestuderen van bewijsconstructies en -motiveringen, bestuderen en waarderen van onderzoeksrapporten, deskundigenrapportages en forensisch-technisch bewijs en het eventueel verstrekken van opdrachten aan deskundigen. Indien wenselijk kan de commissie de procureur-generaal adviseren specifieke onderzoekshandelingen te laten uitvoeren. Het advies dat de ACAS opmaakt voor de procureur-generaal is schriftelijk en openbaar. Het advies is niet bindend. De procureur-generaal kan vervolgens zelf op grond van art. 463 lid Sv nader feitelijk onderzoek naar een novum (laten) uitvoeren.

De route via de ACAS kan – ook al kan de gewezen verdachte zelf slechts om die weg verzoeken – de functie

18. *Kamerstukken II* 2008/09, 32045, 3, par. 6.1.

19. De wetgever verwijst naar de Deventer en de Puttense moordzaak.

20. *Kamerstukken II* 2008/09, 32045, 3, par. 6.

21. *Kamerstukken II* 2008/09, 32045, 3, par. 6.

22. Besluit adviescommissie afgesloten strafzaken van 12 september 2012, *Stb.* 2012, 405, art. 3.

23. Besluit adviescommissie afgesloten strafzaken van 12 september 2012, *Stb.* 2012, 405.

24. Art. 461 lid 1 Sv.

25. Art. 462 lid 2 Sv.

26. Besluit adviescommissie afgesloten strafzaken van 12 september 2012, *Stb.* 2012, 405, art. 8.

27. Daarmee zijn de mogelijkheden tot onderzoek beduidend minder ruim dan de bevoegdheden van de CEAS.

vervullen van een ultimatum remedium voor die gewezen verdachte die geen andere mogelijkheden meer heeft om zijn beweerde onschuld voldoende onderbouwd aan de Hoge Raad voor te leggen voor herziening.

4. De wettelijke taken van de drie actoren in de gelaagde procedure

Ingeval een herzieningsverzoek wordt voorbereid waarbij de ACAS wordt verzocht om advies uit te brengen zijn er – naast de verzoeker – drie actoren inhoudelijk betrokken bij de beoordeling van het feitencomplex en de juridische duiding daarvan: de ACAS, de procureur-generaal en de Hoge Raad. Men zou kunnen spreken van een gelaagde procedure. Deze gelaagdheid oogt op het eerste gezicht ‘omslachtig’. De procureur-generaal, de ACAS en de Hoge Raad staan immers tot op zekere hoogte voor eenzelfde vraag, namelijk of er sprake is of zou kunnen zijn van een novum zodat herziening in beeld kan komen. Desalniettemin hebben de procureur-generaal, de ACAS en de Hoge Raad in de route naar een mogelijke herziening elk voor zich een eigen opdracht en daarbij passende eigen bevoegdheden. Zij hebben hun werkzaamheden onafhankelijk van elkaar en in chronologie te vervullen. Maar daarmee is niet alles gezegd. Hoewel die actoren elk een eigen rol hebben, bergt de procedure namelijk – zij het beperkt – ook onderlinge ‘afhankelijkheden’ in zich. Die liggen allereerst besloten in de hierboven besproken procedurele routes die in titel VIII van Boek III over herziening van vonnissen en arresten zijn neergelegd. De eerdergenoemde verplichting van de procureur-generaal om in geval van een veroordeling tot gevangenisstraf van zes jaar of meer de ACAS om advies te vragen is daarvan een voorbeeld. Ook art. 462, derde lid, tweede volzin Sv dat aangeeft dat de procureur-generaal bij een eventuele afwijking van het advies van de ACAS de reden daarvan vermeldt vormt een illustratie. Daarnaast is voor elk van de spelers het novumbegrip van belang, een begrip dat interpretatie behoeft. In de MvT wordt bijvoorbeeld over het novum gesteld:

‘De precieze invulling van het vereiste betreffende het nieuwe feit of bewijsmiddel is overgelaten aan de rechtspraak. Hierdoor kan de rechtspraak zich op dit punt nog uitkristalliseren.’²⁸

Weliswaar is er inmiddels jurisprudentie over dit begrip, maar daarmee is het nog niet voor eeuwig in beton gegoten.²⁹ Ook deze stand van zaken brengt een – zij het eveneens beperkte – vorm van onderlinge ‘afhankelijkheid’ tussen de actoren met zich mee. Daarnaast moet men zich realiseren dat het in het recht steeds gaat om toepassing van algemene regels op een concrete casus, hetgeen zo goed als altijd enige vorm van interpretatie van zowel het recht als de feiten vereist. Ook bij een onderzoek naar de feiten achter een reeds gegeven ver-

oordelende uitspraak in een strafzaak valt niet aan deze interpretatieve rol te ontkomen.

Meer concreet betekent dit alles dat elk van de drie actoren in de procedure binnen de eigen taak een bijdrage levert, met behulp van de eigen bevoegdheden, ‘eigenheid’ en daarin onvermijdelijk besloten interpretatieve ruimte. De rol van de ACAS binnen de procedure is zoals gezegd relatief klein. De procureur-generaal is immers slechts verplicht om de ACAS in te schakelen in geval van een misdrijf waarop twaalf jaar of meer kan worden opgelegd en de rechtsorde door dit misdrijf ernstig is geschokt, en in de casus een veroordeling van zes jaar of meer is opgelegd.³⁰ De opdracht is bovendien beperkt. De commissie heeft krachtens art. 462 lid 1 Sv namelijk tot taak het adviseren over de wenselijkheid van een nader onderzoek naar de aanwezigheid van een grond voor herziening, een novum (art. 462 lid 1 jo. art. 461 lid 1 Sv).³¹ De adviezen van de ACAS gaan in de tijd dus vooraf aan het werk van de procureur-generaal en van de Hoge Raad. Bezieet men de genoemde beperkingen in de rol van de ACAS, dan zou men die rol kunnen duiden als ondersteunend voor de procureur-generaal en de Hoge Raad.

Voor de gewezen verdachte zou het advies van de ACAS – via de route van de procureur-generaal – uiteindelijk moeten bijdragen aan een positief besluit van de Hoge Raad op het herzieningsverzoek. De Hoge Raad hanteert daarvoor in het licht van zijn eigen taak stevige grenzen. De herziening is gebonden aan het in de wet genoemde novum en mag geen vierde feitelijke instantie worden. De Hoge Raad treedt daarom in geval van herzieningsverzoeken – evenals bij de behandeling van een arrest in cassatie – in beginsel niet in de selectie en waardering van het bewijs door de feitenrechter, tenzij het bewijsmateriaal betreft dat wordt ‘gemaakt’ door het novum.³² Deze met de taak van de Hoge Raad verbonden positie werpt zijn schaduw vooruit op de advisering door de procureur-generaal en door de ACAS. Een advies van de ACAS aan de procureur-generaal tot nader onderzoek dat zijn basis heeft in een kritische of afwijzende opvatting over de selectie en/of waardering van de bewijsmiddelen door de feitenrechter biedt dus geen passende sleutel tot herziening door de Hoge Raad. Zo bezien wordt het werkterrein van de ACAS mede beperkt door de taak en taakopvatting van de Hoge Raad. Tegelijkertijd kan men er niet omheen dat de wetgever met de nadrukkelijke keuze voor een onafhankelijke en multidisciplinaire samengestelde commissie wel een meerwaarde heeft willen creëren. Het is een uitdaging om te bezien of en hoe deze potentiële meerwaarde vorm krijgt en verder kan krijgen.

28. *Kamerstukken II* 2008/09, 32045, 3, par. 6.

29. De Hoge Raad heeft zich namelijk ten aanzien van dit begrip diverse malen flexibel getoond, zoals in de Puttense moordzaak. Zie voor een uitvoerig overzicht van oude en nieuwe rechtspraak over het novumbegrip M.J.A. Duker, in: A.L. Melai/M.S. Groenhuijsen e.a., *Het wetboek van strafvordering*, art. 457 Sv, aant. 8.3 (online, actueel tot en met 15 juni 2014). Na deze publicatie wees de Hoge Raad een zogenoemd overzichtsarrest over het novumbegrip: ECLI:NL:HR:2018:605, waarin ook wordt verwezen naar ECLI:NL:HR:2012:BX6402 en ECLI:NL:HR:2003:AH9922.

30. Art. 461 lid 1 Sv.

31. De wet is overigens niet consistent. Als weigeringsgrond voor het onderzoek wordt in art. 461 lid 2 sub b Sv genoemd: indien het verzochte onderzoek niet noodzakelijk is.

32. Zie hierover expliciet de annotatie van J.M. Reijntjes onder HR 25 oktober 2016, NJ 2017/206.

5. De meerwaarde van de ACAS volgens de wetsgeschiedenis

De gelaagdheid van de beschreven procedure sluit aan op en valt te verklaren vanuit de doelstellingen die aan de herziening van de wet in 2012 ten grondslag lagen: een primaire positie voor de Hoge Raad als herzieningsrechter, een mogelijkheid voor de gewezen verdachte om zijn beoogde herzieningsverzoek met voldoende argumenten te kunnen onderbouwen via de procureur-generaal en met een bijdrage van een onafhankelijke commissie waarin andere disciplines dan louter juridische zijn vertegenwoordigd, de ACAS. Deze gelaagdheid is er dan ook niet voor niets. De daarin besloten doelen van de wetgever zullen in de toepassing van de procedure daadwerkelijk tot hun recht moeten komen. De ACAS is binnen deze procedure ter voorbereiding van een herzieningsaanvraag slechts een van de spelers in het veld, maar in het licht van de doelstellingen van de wetgever wel een essentiële speler. Allereerst is zij een van de justitiële organen onafhankelijke commissie, een kwaliteit die onder meer zou moeten bijdragen aan het vertrouwen van de gewezen verdachte en van de burger in de procedure. Daar komt bij dat de ACAS door de inbreng van deskundigen en de diversiteit in achtergrond van commissieleden garant zou moeten staan voor een interdisciplinaire en op dialoog gerichte aanpak van de voorliggende vragen en een daarmee gepaard gaande 'eigensoortige' inbreng in de procedure.

Dat de wetgever nadrukkelijk koos voor een onafhankelijke commissie, de ACAS, en voor de multidisciplinaire samenstelling daarvan kan worden begrepen als een keuze voor een meerwaarde die op enigerlei wijze binnen de taak van de commissie vorm zou moeten kunnen krijgen.³³ Daarvoor zijn zonder meer enkele aanknopingspunten in de wetsgeschiedenis te vinden. De wetgever geeft in de MvT aan dat het onderzoeksrapport van advocaat-generaal Knigge in de zaak *Lucia de B.* aantoonde dat het parket bij de Hoge Raad in staat en bereid is tot het verrichten van diepgravend onderzoek naar aanleiding van een herzieningsaanvraag. Wel voegt de wetgever daar aan toe: 'Wel dient de procureur-generaal meer wettelijke handvatten te hebben voor het entameren van feitelijk onderzoek en van de inbreng van wetenschappelijke expertise.'³⁴ In diezelfde MvT schrijft de wetgever deze handvatten met zoveel woorden toe aan de in te stellen adviescommissie (de ACAS).

'Voordeel van de voorgestelde regeling is dat de inbreng van deskundigen in de procedure rondom de herzieningsaanvraag ten volle kan worden benut, terwijl deze inbreng tegelijk is ingebed in de op de bestaande regeling voortbouwende herzieningsregeling.'³⁵

De 'meerwaarde' van de ACAS zal dus in het bijzonder tot uitdrukking moeten komen in de extra's die liggen besloten in de inbreng van deskundigen en in het creëren van aanknopingspunten voor nader feitenonderzoek. Daar komt bij – zoals gezegd – dat de wetgever onderkent

dat ervaringen uit het recente verleden ons hebben geleerd dat onschuldige verdachten onder invloed van psychologische processen ernstige misdrijven kunnen bekennen die zij niet hebben begaan.³⁶ Analyse van verhoren moet dan ook – in het bijzonder wanneer die verhoren reeds verder in het verleden hebben plaatsgevonden – als een serieus te nemen activiteit worden beschouwd. Nemen we de genoemde overwegingen van de wetgever serieus, dan zal men daaruit moeten concluderen dat de opdracht die de ACAS van de wetgever heeft meegekregen onder omstandigheden met zich kan meebrengen dat zij zich soms moet begeven in onderzoek dat niet bij voorbaat voorsorteert op een novum in de interpretatie van de Hoge Raad. De betrouwbaarheid van de bekentenis zal – als dat het klemmende punt is in de beoogde herzieningsprocedure – immers veelal reeds door de feitenrechter zijn beoordeeld en blijkbaar desondanks als bewijsmiddel gebruikt. Terzijde kan worden opgemerkt dat bij het oordeel of aan het novum een ernstig vermoeden kan worden ontleend dat het, was het eerder bekend geweest, tot vrijspraak enz. zou hebben geleid, de Hoge Raad niet is gebonden aan de door de feitenrechter gehanteerde bewijsconstructie.³⁷

6. Twee perspectieven op de rol van de ACAS

Als we proberen de rol van de ACAS scherp te krijgen op basis van wettelijke taken zoals die in 2012 zijn neergelegd en de bedoelingen van de wetgever kunnen we twee perspectieven onderscheiden.

Het perspectief van de wettelijke taken biedt een beeld van de ACAS als ondersteuner van de procureur-generaal en de Hoge Raad. Nemen we de legitimerende overwegingen van de wetgever bij de totstandkoming van de Wet hervorming herziening ten voordele serieus, dan komt evenwel een ander perspectief in beeld. Dan is de ACAS als onafhankelijk orgaan van belang voor het gezag en vertrouwen in de rechtspraak, en biedt het extra's waaraan de wetgever blijkbaar veel waarde hecht, in het bijzonder de inbreng van deskundigen vanuit diverse achtergronden, De werkwijze van de ACAS biedt bovendien waarborgen voor dialoog en tegenspraak.

Hierboven is reeds aan de orde gesteld dat de herzieningsprocedure onderlinge 'afhankelijkheden' tussen de drie actoren in zich bergt: de chronologie in werkzaamheden, de procedurele routes en het novumbegrip, waarvan de precieze invulling van het vereiste betreffende het nieuwe feit of bewijsmiddel is overgelaten aan de rechtspraak. Deze stand van zaken heeft zonder meer invloed op het werk van de procureur-generaal en de ACAS. Die taakopvatting van de Hoge Raad werpt immers onontkoombaar haar schaduw vooruit op de rol van de procureur-generaal en de ACAS. Ingeval in een ACAS-onderzoek ter ondersteuning van een herzieningsaanvraag bijvoorbeeld aanwijzingen worden aangedragen dat er sprake is van een valse bekentenis, terwijl een verweer inzake de onbetrouwbaarheid reeds bij de feitenrechter is gevoerd, maar niet aanvaard, bieden deze bevindingen weinig kans op een herziening. Zo bezien

33. *Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 2.1 en 6.*

34. *Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 6.2.*

35. *Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 6.3.*

36. Zie hierboven par. 2 'De wettelijke regeling van de herziening ten voordele herzien' en *Kamerstukken II 2008/09, 32045, 3, par. 3.2.*

37. Zie noot 32.

is er weinig perspectief op herziening in geval van ACAS-bevindingen die niet passen op de taakopvatting van de Hoge Raad en de daarbij aansluitende interpretatie van het novumbegrip. Deze constatering zou pleiten voor een zeer terughoudende rol van de ACAS, een rol die voorsorteert op de interpretatie van een novum door de Hoge Raad.³⁸

Maar tegelijkertijd is er ook het andere perspectief. De opdracht die de ACAS – zoals in de vorige paragraaf bleek – krachtens de wetsgeschiedenis kreeg, sluit niet uit dat de ACAS zich soms zal moeten begeven in onderzoek dat niet als vanzelfsprekend voorsorteert op een novum in de interpretatie van de Hoge Raad. Daarbij komt dat we hierboven zagen dat elk van de drie actoren in de procedure een eigen opdracht heeft te vervullen en daarbij passende bevoegdheden heeft. Als de rollen van ACAS, procureur-generaal en Hoge Raad als identiek worden gedacht, is de gelaagde route niet eenvoudig te verdedigen. Daarnaast zal duidelijk zijn dat een aantal belangen waaraan de ACAS haar bestaan heeft te danken worden veronachtzaamd ingeval de rollen identiek zouden zijn. Ik verwijs daarvoor terug naar de belangen die men beoogde te dienen met het instellen van de ACAS, de 'meerwaarde': de betekenis van deskundigen in de commissie en het creëren van aanknopingspunten voor nader feitenonderzoek. De ACAS is bovendien een onafhankelijke commissie die zelf geen deel uitmaakt van de strafrechtelijke keten en daarmee van belang is voor het vertrouwen van de burger in de strafrechtspleging. Deze twee perspectieven sluiten niet als vanzelfsprekend op elkaar aan, maar hoeven elkaar ook niet uit te sluiten. Er mee werken is een uitdaging vanwege de 'eigenheid' van de actoren en hun posities.

7. Een blijvende uitdaging

De ACAS blijkt een speler op een bijzonder speelveld. De belangen die met de herzieningsprocedure voor de gewezen verdachte moeten worden gediend zijn groot, de maatschappelijke impact van twijfel over onterechte veroordelingen tast het vertrouwen in de rechtspraak aan, de consequenties van missers zijn voor de rechtsstaat en de rechtspleging fnuikend. De procedure ter ondersteuning van de gewezen verdachte bij een beoogd herzieningsverzoek vervult zo gezien een maatschappelijke rol van betekenis. Aan de vormgeving van die procedure en aan de realisering daarvan in de praktijk mogen dan ook hoge eisen worden gesteld. Met deze bijdrage werd beoogd bij te dragen aan de meest optimale verwezenlijking van de procedure ter ondersteuning van een beoogd herzieningsverzoek door de gewezen verdachte. Met die oriëntatie voor ogen werd de aandacht gericht op de rol van de ACAS, in het bijzonder op haar rol als een van de spelers in een gelaagde procedure. De in 2012 ingevoerde wet en de wetsgeschiedenis van de Wet hervorming herziening ten voordele werden benut om te onderzoeken welke meerwaarde aan het instellen van de ACAS met de daarbij behorende wettelijke spelregels werd toegedacht.

Uit het voorafgaande zal duidelijk zijn geworden dat het perspectief op de ACAS dat in de wettelijke regeling van de gelaagde procedure ligt besloten, namelijk het perspectief van ondersteuner van de procureur-generaal en de Hoge Raad in de gelaagde procedure, een ander perspectief is dan wat uit de MvT op de wet naar voren komt, namelijk het perspectief van de ACAS met een eigen gezicht: onafhankelijk, multidisciplinair in werkwijze en gericht op tegenspraak en dialoog. Het is in het belang van de zojuist genoemde maatschappelijke betekenis van de herzieningsprocedure goed te constateren dat het naast elkaar bestaan van deze twee perspectieven in de praktijk van het werk niet tot serieuze problemen leidt.³⁹ Maar in het licht van de legitimiteit van de gelaagde procedure en de positie van de ACAS daarin is het wel van belang deze potentieel inherente spanning onder ogen te blijven zien.

Die stand van zaken pleit er in ieder geval voor dat elk van de drie actoren de eigen rol optimaal invulling geeft, maar tegelijkertijd de taak en de eigenheid van de andere actoren in het vizier houdt. Meer concreet zullen de drie actoren in de procedure zich op elkaars werk moeten blijven oriënteren. Dat betekent niet dat er sprake moet zijn van een dialoog of van afstemming, maar wel van herkenning en erkenning van de 'eigenheid' van ieders positie. Elkaar uitdagen hoort daarbij, maar zonder de ander in de uitvoering van zijn taak voor de voeten te lopen. De uitdaging naar elkaar ligt dan ook met name in het zoeken naar de grenzen aan het uitdagen.

De ACAS zelf zal haar meerwaarde tot haar recht moeten laten komen in de adviezen die ze uitbrengt. De multidisciplinaire samenstelling stelt in ieder geval inbreng van deskundigen uit diverse disciplines zeker. De werkwijze van de commissie waarborgt dat voorliggende casus steeds vanuit die onderscheiden disciplines onder de loep worden genomen en de daarmee naar boven komende perspectieven op de te onderzoeken feiten met elkaar worden geconfronteerd. Dialoog en tegenspraak zijn daarmee als het ware ingebakken in de werkwijze. Waar de commissie zelf justitiële actoren hoort of deskundigen een opdracht verstrekt, draagt de samenstelling en haar werkwijze bij aan de (wetenschappelijke) deugdelijkheid, begrijpelijkheid en bruikbaarheid van de formuleringen in onderzoeksvragen aan (externe) deskundigen en in de adviezen van de commissie aan de procureur-generaal.⁴⁰ Zo gezien zijn er voldoende garanties om de meerwaarde van de route via de ACAS productief te maken.

38. Zie daarvoor het overzichtsarrest over het novumbegrip: ECLI:NL:HR:2018:605.

39. Ook in de Evaluatie Wet hervorming herziening ten voordele door de Erasmusuniversiteit (J.S. Nan, N.L. Holvast e.a. 2008), wordt deze kwestie niet als problematisch geduid.

40. Besluit adviescommissie afgesloten strafzaken van 12 september 2012, *Stb.* 2012, 405, art. 3.