



De Minister voor Rechtsbescherming

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

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

Datum
22 juni 2022

Ons kenmerk
4072929

nota

Verzamelwet JenV 2022 - schriftelijke appreciatie
amendement Van Nispen (SP) en Sneller (D66)

1. Aanleiding

- Op 1 juni 2022 heeft de vaste Kamercommissie van Justitie en Veiligheid besloten bovengenoemd wetsvoorstel aan te melden voor plenaire behandeling als hamerstuk.
- Op 21 juni 2022 is door de leden Van Nispen (SP) en Sneller (D66) een gewijzigd amendement bij het wetsvoorstel ingediend, waarin een wijziging van de regeling in het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) over de herziening ten voordele wordt voorgesteld (Kamerstukken II 2011/22, 36003, nr. 12, hierna: het amendement). Herziening behoort tot de portefeuille van de minister voor Rechtsbescherming; u bent beide ondertekenaar van het wetsvoorstel.
- Vanwege de aanmelding van het wetsvoorstel als hamerstuk is geen mondelinge behandeling voorzien. Daarom wordt u geadviseerd om – tijdig vóór de stemming, die op dit moment op dinsdag 28 juni aanstaande is voorzien – schriftelijk een appreciatie van het amendement aan de Tweede Kamer toe te sturen, zodat de Kamer deze bij de stemming over het amendement kan betrekken.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met:

- de bijgevoegde schriftelijke appreciatie waarin het amendement wordt ontraden; en
- het toezenden van die schriftelijke appreciatie aan de Tweede kamer.

3. Kernpunten

3.1 Inhoud van het amendement

- Het amendement wijzigt de wettelijke regeling over de herziening ten voordele in het Wetboek van Strafvordering: een buitengewoon rechtsmiddel waarmee in uitzonderlijke gevallen een onterechte, onherroepelijke strafrechtelijke veroordeling kan worden gecorrigeerd. De gronden waarop herziening kan plaatsvinden zijn limitatief geformuleerd in artikel 457, eerste lid, Sv.
- Kort samengevat strekt het amendement ertoe aan dit artikel toe voegen dat herziening onder omstandigheden ook kan plaatsvinden in gevallen waarin

een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) een wezenlijk ander licht op een Nederlandse afgesloten strafzaken werpt.

- Aan het amendement is een aantal voorwaarden verbonden die passen in de herzieningsprocedure:
 - a. Het moet gaan om een uitspraak van het HvJ die is gedaan *nadat* de Nederlandse veroordeling onherroepelijk is;
 - b. Er moet sprake zijn van een ernstig vermoeden dat – indien die uitspraak ten tijde van de behandeling van de strafzaak bekend zou zijn geweest – dit tot een wezenlijk andere uitkomst van de strafzaak zou hebben geleid;
 - c. De veroordeelde moet tijdens zijn strafzaak hoger beroep en cassatie hebben ingesteld en daarbij een beroep hebben gedaan op het Europese recht; en
 - d. De herzieningsaanvraag moet worden ingediend binnen drie maanden na de uitspraak van het HvJ EU.
- Het amendement is opgesteld naar analogie van de reeds bestaande herzieningsgrond indien in een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) wordt vastgesteld dat in de afgesloten strafzaak een schending van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) heeft plaatsgevonden (artikel 457, eerste lid, aanhef en onder b, Sv).

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
22 juni 2022

Ons kenmerk
4072929

3.2 Voorgeschiedenis

- Het lid Van Nispen (SP) heeft eerder middels schriftelijke vragen (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 3081) aandacht gevraagd voor de wenselijkheid van een mogelijkheid tot herziening op grond van een uitspraak van het HvJ EU.
- Over dit onderwerp zijn in de nota naar aanleiding van het verslag bij onderhavig wetsvoorstel vergelijkbare vragen van de SP-fractie beantwoord. In die beantwoording is aangegeven waarom de – naderhand gebleken – onjuiste toepassing van het recht of een naderhand gewijzigde rechtsopvatting geen grond tot herziening oplevert en waarom het mogelijk maken van herziening op grond van een uitspraak van het HvJ EU zich minder goed met dit uitgangspunt zou verdragen.
- Door DWJZ is aan de indieners van het amendement ambtelijke bijstand geleverd. Zoals blijkt uit de toelichting op het gewijzigde amendement, is in het kader van die ambtelijke bijstand namens de indieners een eerdere versie van het amendement ter advisering aan de Hoge Raad voorgelegd. Naar aanleiding van het advies van de Hoge Raad hebben zij een gewijzigd amendement ingediend. Daarbij hebben zij ook het advies van de Hoge Raad als bijlage bij het gewijzigde amendement openbaar gemaakt.

3.3 Appreciatie van het amendement

In de bijgevoegde schriftelijke appreciatie wordt langs de volgende lijnen op het amendement gereageerd:

- Een belangrijk uitgangspunt van de herzieningsprocedure is dat de – naderhand gebleken – onjuiste toepassing van het recht of een naderhand gewijzigde rechtsopvatting geen grond tot herziening oplevert.
- Op dit moment kunnen uitspraken van het EHRM een grond tot herziening opleveren, maar uitspraken van het HvJ EU niet. Dit onderscheid is te verklaren doordat de procedures en de uitspraken van deze internationale

rechtscolleges, alsook de doorwerking van die uitspraken in de Nederlandse rechtsorde, wezenlijk verschillend zijn.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
22 juni 2022

Ons kenmerk
4072929

- In zeer zeldzame situaties kunnen zich – ondanks deze verschillen – toch gevallen voordoen waarin het gerechtvaardigd is om toegang tot de herzieningsprocedure mogelijk te maken op grond van een uitspraak van het HvJ EU. Het gaat dan om uitspraken van het HvJ EU waarin een uitleg van het Europese recht wordt gegeven die – kort samengevat - niet alleen dient te worden toegepast in toekomstige zaken, maar die met terugwerkende kracht ook van belang is voor zaken die in het verleden hebben plaatsgevonden en die een wezenlijk ander licht werpt op een veroordeling in een Nederlandse afgesloten strafzaak.
- Het amendement beoogt uitsluitend in deze zeer zeldzame gevallen onder strikte voorwaarden toegang tot de herzieningsprocedure mogelijk te maken. Door de in het amendement opgenomen begrenzing behoeft dit niet op voorhand in strijd te zijn met de uitgangspunten van de herzieningsprocedure die eerder in de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel in dit verband zijn genoemd. Het amendement respecteert namelijk het belangrijke uitgangspunt van de herzieningsprocedure dat naderhand gewijzigde rechtsopvattingen geen grond tot herziening kunnen zijn.
- Het voorgaande neemt niet weg dat met dit amendement in een laat stadium van de wetgevingsprocedure een juridisch complexe wijziging in de herzieningsregeling wordt doorgevoerd, over wenselijke vormgeving en uitvoeringsconsequenties waarvan de reguliere adviesorganen (anders dan de Hoge Raad, die wel advies heeft kunnen uitbrengen) en de Afdeling advisering van de Raad van State hun zienswijze niet kenbaar hebben kunnen maken.
- Het amendement stelt een aantal voorwaarden aan de nieuwe herzieningsgrond die naar verwachting een dempende werking zullen hebben op de werklastgevolgen van het amendement. Met invoeging van deze voorwaarden wordt opvolging gegeven aan het advies van de Hoge Raad. Het stellen van die voorwaarden neemt echter niet weg dat het amendement een (mogelijk forse) toename van herzieningsaanvragen tot gevolg zou kunnen hebben, wat aanzienlijke werklastgevolgen zou betekenen voor de partijen die bij de herzieningsprocedure zijn betrokken. Daarnaast kunnen de gevolgen van het amendement ook buiten de herzieningsprocedure merkbaar zijn, bijvoorbeeld doordat in lopende strafzaken vaker verzoeken worden gedaan aan de nationale rechter om prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ EU. Mede omdat geen reguliere consultatie heeft plaatsgevonden, zijn deze de uitvoeringsconsequenties van het amendement niet in kaart gebracht.
- Het is daardoor onduidelijk welke structurele en mogelijk ook incidentele kosten uit het amendement voortvloeien, terwijl uit het advies van de Hoge Raad kan worden afgeleid dat deze in potentie groot zouden kunnen zijn. Met name daarom wordt het amendement ontraden.

4. Toelichting

4.1 Politieke en bestuurlijke context

De stemmingen over het amendement en het wetsvoorstel zijn voorzien voor 28 juni 2022.

4.2 Financiële overwegingen

Zoals nader toegelicht in paragraaf 3.3, zijn de uitvoeringsconsequenties van het amendement niet (volledig) in kaart gebracht en is onduidelijk welke incidentele en/of structurele kosten hieruit voortvloeien.

4.3 Communicatie

- De bijgevoegde appreciatie geeft geen aanleiding tot (externe) communicatie.
- Deze beslisnota wordt openbaar gemaakt omdat u wordt verzocht in te stemmen met het versturen van een wetgevingsstuk aan de Tweede Kamer.

5. Informatie die zich niet leent voor openbaarmaking

Niet van toepassing.

6. Bijlagen

- de conceptappreciatie van het amendement;
- het gewijzigde amendement zoals ingediend door de leden Van Nispen (SP) en Sneller (D66) op 21 juni 2022; en
- het advies van de Hoge Raad over het amendement.