

Verbalisering van het getuigenverhoor

Hamers, Laura; Ceulen, Rik; Spapens, Antonius; Groenhuijsen, Marc

Document version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2019

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Hamers, L., Ceulen, R., Spapens, A., & Groenhuijsen, M. (2019). *Verbalisering van het getuigenverhoor: Een onderzoek naar de uitvoeringsconsequenties van de voorgestelde eisen aan het proces-verbaal van getuigenverhoor in het concept-wetsvoorstel tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering*. Tilburg: Department of Criminal Law, Tilburg University.

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.

VERBALISERING VAN HET GETUIGENVERHOOR

Een onderzoek naar de uitvoeringsconsequenties van de voorgestelde eisen aan het proces-verbaal van getuigenverhoor in het concept-wetsvoorstel tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering

Laura Hamers, Rik Ceulen, Toine Spapens, m.m.v. Marc Groenhuijsen

Rapportage

VERBALISERING VAN HET GETUIGENVERHOOR

Een onderzoek naar de uitvoeringsconsequenties van de voorgestelde eisen aan het proces-verbaal van getuigenverhoor in het concept-wetsvoorstel tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering

Laura Hamers
Rik Ceulen
Toine Spapens

M.m.v. Marc Groenhuijsen

Tilburg University, augustus 2019

© 2019 WODC, Ministerie van Justitie & Veiligheid. Auteursrechten voorbehouden.

Inhoud

Voorwoord	4
Samenvatting	5
1 Inleiding	8
1.1 Achtergrondschets	8
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	8
1.3 Informatieverzameling: methodologie en verantwoording	9
1.4 Structuur en leeswijzer	13
2 Het concept-wetsvoorstel en de interpretatie van de nieuwe vereisten	14
2.1 Inleiding	14
2.2 Varianten van verbalisering	14
2.3 Het concept-wetsvoorstel	14
2.4 De visie van professionals op het concept-wetsvoorstel	17
2.5 Besluit bij hoofdstuk 2	18
3 De vorm van verslaglegging in het proces-verbaal	20
3.1 Inleiding	20
3.2 De huidige wijze van verslaglegging	20
3.3 Het herschrijven van processen-verbaal conform de nieuwe eisen	21
3.4 Besluit bij hoofdstuk 3	24
4 De verwachte effecten op tijdsbesteding	25
4.1 Inleiding	25
4.2 Van woorden naar tijd	25
4.3 Vertaling van de uitvoeringsconsequenties naar nationaal niveau	27
4.4 Besluit bij hoofdstuk 4	28
5 Opnemen van getuigenverhoren?	29
5.1 Inleiding	29
5.2 Verbaliseren in vraag-antwoordvorm	29
5.3 Overwegingen bij het opnemen van getuigenverhoren	31
5.4 Praktische aspecten en haalbaarheid	33
5.5 Besluit bij hoofdstuk 5	35
6 Conclusies	36
Bibliografie	38
Summary	40

Voorwoord

Dit rapport, getiteld 'De verbalisering van het getuigenverhoor', is het resultaat van een onderzoek naar de uitvoeringsconsequenties van de voorgestelde eisen aan het proces-verbaal van getuigenverhoor in het concept-wetsvoorstel tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Het onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, op aanvraag van de directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, door Tilburg University, vakgroep Strafrecht.

Onze dankbaarheid gaat uit naar allen die hebben geholpen bij de totstandkoming van dit onderzoek. Ten eerste betreft dit de professionals die bereid waren ons te woord te staan en hun ervaringen te delen. Deze experts zijn afkomstig uit verschillende organisaties: de politie, de wetenschap, de advocatuur en het Openbaar Ministerie. Onze speciale dank gaat uit naar de medewerkers van de eenheid Zeeland/West-Brabant van de Nationale politie en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) die veel werk hebben verricht door voor ons de te analyseren processen-verbaal op te zoeken en ons behulpzaam te zijn bij het onderzoeken daarvan. Ten slotte spreken we waardering uit voor de opbouwende adviezen en ondersteuning door de begeleidingscommissie. Deze commissie was als volgt samengesteld:

Prof. dr. H. Elffers (voorzitter), Nederlands Studiecentrum Criminaliteit & Rechtshandhaving.

Mr. M. Goos, Nationale politie, Korpsstaf.

Mr. W.R. van Hattum, Ministerie van Justitie en Veiligheid - Directie Wetgeving en Juridische zaken.

Dr. B. de Wilde, Vrije Universiteit - Faculteit der Rechtsgeleerdheid.

Mr. E.C. van Ginkel, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Samenvatting

Aanleiding tot het onderzoek

Het Wetboek van Strafvordering wordt momenteel gemoderniseerd en in het kader daarvan ligt thans het concept-wetsvoorstel voor tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Onderdeel daarvan is het stellen van nadere eisen aan de wijze waarop een getuigenverhoor dient te worden vastgelegd. De kern hiervan is dat de verklaring van de getuige zoveel mogelijk in diens eigen woorden wordt opgenomen en dat de vragen en antwoorden zo volledig mogelijk worden weergegeven. In de huidige praktijk wordt een deel van de getuigenverhoren reeds in deze vorm opgemaakt, maar voor een ander deel gebeurt dit in de vorm van een zogenoemde zakelijke weergave, waarbij de verbalisant een samenvatting maakt. Ook 'tussenvormen', waarbij bijvoorbeeld vanuit het perspectief van de verbalisant wordt geschreven, of verschillende stijlen in hetzelfde verbaal worden afgewisseld, komen voor. Door middel van het stellen van nadere vereisten aan de wijze van verbalisering, beoogt de wetgever de kwaliteit van het strafproces te vergroten. De vraag is echter welke praktische consequenties de beoogde wijziging heeft voor de werklast van verbalisanten en opsporingsinstanties, meer specifiek in welke mate ze tijdsintensiever zal zijn. Het voor u liggende rapport beantwoordt deze vraag. Het onderzoek werd uitgevoerd door Tilburg University, vakgroep Strafrecht, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Onderzoeksvragen

In het onderzoek is nagegaan hoe, bij een representatieve steekproef van processen-verbaal van getuigenverhoor, thans wordt geverbaliseerd. Ten tweede is nagegaan hoe de voorgestelde vereisten praktisch moeten worden geïnterpreteerd. In de derde plaats is zo objectief mogelijk onderzocht welk verschil in tijdsbeslag het opmaken van een proces-verbaal dat voldoet aan de interpretatie van de gestelde eisen, met zich meebrengt. Tot slot is nagegaan of, naast de schriftelijke verslaglegging van het getuigenverhoor, het standaard auditief of audiovisueel opnemen van getuigenverhoren, theoretisch en praktisch toegevoegde waarde heeft.

Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek is gebaseerd op deskresearch, interviews met materiedeskundigen uit de wereld van de opsporing, de wetenschap en de advocatuur en onderzoek van processen-verbaal van getuigenverhoren. Deze verballen werden onderzocht bij de Nationale politie en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD). Om te beginnen zijn 400 processen-verbaal van getuigenverhoor geselecteerd (waarvan 50 bij de FIOD) om na te gaan op welke wijze deze waren geverbaliseerd. Bij de politie is onderscheid gemaakt tussen 1) ZSM-zaken, 2) een categorie van High Impact Crimes (HIC), en onderzoeken betreffende ondermijning, milieu en mensenhandel, 3) onderzoeken die zijn uitgevoerd door Teams Grootschalige Opsporing (TGO's) en 4) aangiften. Aan de hand van de processen-verbaal is vervolgens een inschatting gemaakt van het verschil in tijd die het voldoen aan de voorgestelde wettelijke eisen, met zich mee zou brengen. Hiertoe hebben de onderzoekers 41 verballen die niet aan die voorgestelde eisen voldeden, herschreven. Op basis van het verschil in woorden en geschatte typsnelheid van verbalisanten, is daarna een inschatting gemaakt van het tijdsverschil.

Interpretatie van het concept-wetsvoorstel ten aanzien van de verbalisering van het getuigenverhoor
Het concept-wetsvoorstel formuleert nieuwe vereisten, maar vanzelfsprekend is nog geen jurisprudentie voorhanden die de bandbreedte van het kader bepaalt. Die interpretatie is vanzelfsprekend wezenlijk om te kunnen beoordelen wat de uitvoeringsconsequenties van het concept-wetsvoorstel zullen zijn. Daartoe is een analyse gemaakt van het concept-wetsvoorstel en is aan materiedeskundigen gevraagd hoe zij de vereisten praktisch vertalen. Professionals vatten het concept-wetsvoorstel zo op dat het proces-verbaal voortaan in vraag-antwoordvorm moet worden opgemaakt. Daarmee is echter niet gezegd dat alle vragen en antwoorden voortaan letterlijk (volledig verbatim) moeten worden weergegeven. Dat laatste is praktisch onmogelijk zonder dat het verhoor wordt opgenomen. De eis om het verhoor weer te geven in de woorden van de getuige wil in hun optiek niet zeggen dat deze niet mogen worden 'vertaald' in neutrale en lopende zinnen, zo lang ambtelijke frasen die duidelijk niet overeenkomen met wat de getuige heeft gezegd worden vermeden. De interpretatie die wordt gegeven in de Memorie van toelichting en die van de geïnterviewden is niet wezenlijk verschillend. De gestelde vragen dienen te worden weergegeven, maar bij het weergeven van de antwoorden behoudt de verbalisant de ruimte om een vorm van redactie toe te passen, zolang hij of zij de context van het verhoor goed weergeeft.

De huidige vorm van verslaglegging

De analyse van 400 processen-verbaal van getuigenverhoor laat zien dat uiteenlopende varianten in de praktijk voorkomen. Getuigenverhoren worden opgemaakt in de vorm van: een volledig letterlijke weergave (2%); in de vraag-antwoordvorm waarbij redactie is toegepast (25%); in de vorm van een zakelijke samenvatting vanuit het perspectief van de verbalisant (1%); vanuit het perspectief van de getuige (16%); een vorm waarin het verhoor

zakelijk wordt weergegeven, maar, voor zover valt na te gaan, wel in de eigen woorden van de getuige (38%); het afwisselen van stijlen in hetzelfde proces-verbaal, waarbij minder belangrijke delen worden samengevat en de cruciale delen in vraag-antwoordvorm worden geverbaliseerd (18%).

Gemiddeld voldoet daarmee 27% van de onderzochte processen-verbaal aan de voorgestelde nieuwe normen, zoals hiervoor geïnterpreteerd. Bij de FIOD is dat thans al bij nagenoeg alle onderzochte verbalen het geval, aangezien verbalisanten wordt aangeleerd deze in vraag-antwoordvorm op te maken. Bij de politie voldoet 17% van de verbalen aan de voorgestelde eisen. Het schrijven in ambtelijk jargon komt relatief weinig voor.

Een belangrijke constatering is dat verreweg de meeste processen-verbaal van getuigenverhoor slechts een tot enkele pagina's inhoudelijke tekst omvatten. Dit vloeit voort uit het feit dat veel getuigenverhoren kort zijn: de gemiddelde duur is 27 minuten, terwijl de helft van de verhoren 15 minuten of minder vergt. De zakelijke weergave treffen we vooral aan bij de kortdurende verhoren. De langere verhoren worden doorgaans al in vraag-antwoordvorm geverbaliseerd. Of die verslaglegging ook volledig weergeeft wat er in het verhoor ter sprake is gekomen, valt op basis van het onderzoek niet te zeggen.

Uitvoeringsconsequenties van het moeten voldoen aan de voorgestelde vereisten

De onderzoekers hebben uit de geanalyseerde verhoren van de politie die op dit moment niet voldeden aan de voorgestelde normen, random 41 verbalen geselecteerd en deze herschreven naar de vraag-antwoordvorm. Vervolgens is het verschil in woorden berekend. De uitkomst luidt dat de omvang van het proces-verbaal daarmee gemiddeld 4,8% toeneemt. In een aantal gevallen worden de processen-verbaal zelfs compacter wanneer de vragen en antwoorden letterlijk worden weergegeven. Laten we die weg en kijken we louter naar de verbalen waarbij het aantal woorden stijgt, dan bedraagt de toename 5,7%. Op basis van onderzoek naar de gemiddelde typsnelheid van mensen op een computertoetsenbord met muis, kan deze worden gesteld op 19–35 woorden per minuut. Het gemiddelde verschil in lengte tussen de oorspronkelijke en herschreven processen-verbaal bedraagt 23 woorden, hetgeen overeenkomt met een toename in tijd van 0,7–1,2 minuten per proces-verbaal. Wanneer alleen de processen-verbaal worden meegerekend waar het aantal woorden toeneemt, bedraagt de toename 42 woorden, ofwel een extra 1,2–2,2 minuten per verbaal.

Voorafgaand aan onze eigen analyse hebben wij tijdens interviews aan verhoorspecialisten van de Nationale politie gevraagd hoe zij de uitvoeringsconsequenties in tijd zouden inschatten. Hun schatting was dat dit een toename in tijd van 50 tot 100 procent met zich mee zou brengen. Dit zou neerkomen op 14–52 minuten extra per proces-verbaal. Wij hebben de specialisten daarna de bevindingen op basis van de herschreven processen-verbaal voorgelegd. Daaruit bleek dat hun referentiekader de langere verhoren betreft, waar zij zelf vooral mee te maken hebben. Het beeld dat in de praktijk de meeste getuigenverhoren kort duren, en dat dit de door ons gevonden uitkomsten mede verklaart, herkenden zij. Verhoorspecialisten die langere verbalen maken, zullen met een hogere werklast geconfronteerd worden, maar deze zal kleiner zijn dan de betrokkenen vooraf dachten.

Op nationaal niveau nam de politie, gemiddeld over 2016 en 2017 in totaal 190.647 getuigenverhoren af, waarvan een geschatte 83%, dat wil zeggen 158.237 processen-verbaal, anders opgemaakt had moeten worden. Wanneer we het extra tijdsbeslag per verbaal omrekenen naar de nationale cijfers en uitdrukken in fulltime equivalenten (fte), kunnen we constateren dat het op basis van de herschreven processen-verbaal gaat om een minimum van 1,45 en een maximum van 4,65 extra. Als we de meest extreme initiële inschatting van verhoorspecialisten als uitgangspunt nemen, namelijk dat het per proces-verbaal 52 minuten meer zou gaan kosten om het vast te leggen en daarbij de laagste typsnelheid aanhouden, komen we op 107,8 fte extra. Op het totale operationele personeelsbestand van de Nationale politie representeert deze extreemste inschatting een gemiddelde toename van de werklast met 0,2%. Daarbij moet, zoals al aangeduid, wel worden aangetekend dat de consequenties voor de werkdruk ongelijk verdeeld zullen zijn en dat ervoor moet worden gewaakt dat functionarissen die veel getuigenverhoren afnemen, met onevenredig veel extra werk geconfronteerd gaan worden.

Opnemen van processen-verbaal: wensen en aandachtspunten

De voorgestelde normen aan het schriftelijk vastleggen van het proces-verbaal van getuigenverhoor worden gezien als een stap voorwaarts. Rechtswetenschappers (juristen en rechtspsychologen) hebben in de loop der tijd in publicaties echter steeds ook fundamentele bezwaren tegen het schriftelijke proces-verbaal naar voren gebracht, die praktisch gesproken alleen met een geluids- of videopname kunnen worden weggenomen. Slechts dan valt immers exact na te gaan wat er is gezegd, hoe het is gezegd, en in welke context. Dit punt wordt eveneens, en algemeen, onderkend door de geïnterviewden. Zij verwachten dat opnemen in de (nabije) toekomst steeds eenvoudiger zal worden. Met name wanneer de techniek om audiobestanden geautomatiseerd om te zetten in geschreven tekst zich zodanig heeft ontwikkeld dat het opstellen van het proces-verbaal nog maar weinig tijd hoeft te kosten, zal opnemen zich tot nieuwe norm kunnen ontwikkelen. Het voerde in de context van het onderhavige onderzoek te ver om dit vraagstuk diepgaand te exploreren. Afgezien van de technische mogelijkheden, zal het zeker niet zo zijn dat een opgenomen verhoor het schriftelijke proces-verbaal

volledig kan vervangen. Dat zou de rechters onevenredig zwaar belasten. Ook wanneer er wordt opgenomen, zullen er dus eisen moeten worden gesteld aan de wijze van verbalisering. Bovendien is het de vraag welk probleem er moet worden opgelost: we hebben bijvoorbeeld geen zicht op hoe vaak er in de rechtszaal discussie ontstaat over de kwaliteit van een proces-verbaal van getuigenverhoor. Daarover zou tenminste duidelijkheid moeten zijn. Het is ook de vraag of opnemen wel toegevoegde waarde heeft bij de kortdurende verhoren waarin slechts enkele standaardvragen worden gesteld. Deze en andere aspecten zullen dan ook nader moeten worden onderzocht, alvorens wordt overwogen om opnemen te gaan verplichten.

1. Inleiding

1.1 Achtergrondschets

Getuigenverklaringen zijn één van de pijlers waarop de bewijsvoering in het strafproces rust. Het Nederlandse strafproces is in hoge mate een schriftelijk proces, waarbij de rechter uitgaat van de aan hem of haar voorgelegde dossiers. Het is daarom van groot belang dat een getuigenverhoor adequaat en waarheidsgetrouw op papier wordt vastgelegd. Over de correcte wijze van verbalisering van een verhoor bestaat al langer discussie. Reeds in 1936 verscheen een artikel in het Tijdschrift voor de politie waarin gepleit werd om verhoren zoveel mogelijk in de eigen woorden te verbaliseren en om weg te blijven van “onze eigen stadhuiswoorden”.¹ Dit debat concentreerde zich tot voor kort echter vooral op het verhoor van verdachten. Vooral de zogenoemde zakelijke weergave, waarin de verbalisant een samenvatting maakt van het verhoor, ontmoette daarbij veelal kritiek. Dit gold ook voor het parafraseren van uitspraken van de verdachte. Zo werd gesteld door Franken dat die werkwijze weliswaar praktisch is, maar ook de invloed verhuult die opsporingsambtenaren uitoefenen op de tekst die aan het papier wordt toevertrouwd.²

Datzelfde probleem doet zich ook voor bij getuigenverhoren. Dubelaar geeft een voorbeeld waarin iemand die aangifte deed van oplichting op papier verklaarde dat de persoon aan wie hij zijn bankpas had afgegeven ‘de opzet heeft gehad om zich wederrechtelijk te bevoordelen’.³ Het valt niet aan te nemen dat de aangever dit zo heeft gezegd, maar het past wel precies binnen de delictomschrijving van oplichting (artikel 326 Sr).

Deze werkwijze wordt ook wel aangeduid als het ‘toeschrijven naar de tenlastelegging’.⁴

Het Wetboek van Strafvordering wordt momenteel gemoderniseerd en in het kader daarvan ligt thans het concept-wetsvoorstel voor tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Onderdeel daarvan is het stellen van nadere eisen aan de wijze waarop een getuigenverhoor dient te worden vastgelegd. Dit gebeurt in het tweede lid van artikel 2.3.1.3,⁵ dat als volgt kan worden samengevat:

“De verklaringen van de [...] getuige worden in het proces-verbaal van het verhoor zoveel mogelijk in zijn eigen woorden opgenomen. [...] De verklaringen van de [...] getuige worden zo volledig mogelijk weergegeven en zoveel mogelijk in vraag- en antwoordvorm.”

Bij de opsporingsinstanties heeft de voorgenomen wijziging de vraag opgeroepen welke gevolgen deze verandering met zich mee zou brengen voor de werklust van, met name, de politie en welke impact deze mogelijk heeft op de rest van de strafrechtsketen. Met het oog daarop heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid aan Tilburg University gevraagd inzicht te verschaffen in deze uitvoeringsconsequenties. Dit rapport vormt daarvan de weerslag.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van het project omvatte drie onderdelen: (1) inzicht verkrijgen in de huidige wijze van verbalisering, (2) de eisen inzichtelijk maken waaraan een proces-verbaal na de voorgenomen wetswijziging zou moeten voldoen en (3) inzicht verkrijgen in de uitvoeringsconsequenties van de voorgestelde vereisten. Deze doelstellingen zijn vertaald in de volgende concrete onderzoeksvragen:

- 1- Wat is bij een representatieve steekproef van processen-verbaal de verhouding tussen:
 - a. een zakelijke weergave in monoloogvorm;
 - b. een vraag-antwoordvorm waarin de vragen en antwoorden zo letterlijk mogelijk in de getuigenverklaring worden verwerkt;
 - c. een ‘tussenvorm’, waarin wel de gestelde vragen worden weergegeven, maar de antwoorden, in de woorden van de getuige, beknopt worden weergegeven.
- 2 - Wat is de minimaal vereiste wijze van verslaglegging waaraan moet worden voldaan (in het bijzonder: volstaat de ‘tussenvorm’ om te voldoen aan de eisen die het concept-wetsvoorstel stelt; zijn andere ‘mengvormen’ acceptabel)?

¹ Blok 1936, p. 235-237.

² Franken 2010, p. 404.

³ Dubelaar 2014, p. 352-354.

⁴ Dubelaar 2014, p. 353-357.

⁵ Dit betreft de nummering in de consultatieversie van het concept-wetsvoorstel.

- 3 - In hoeverre leveren de vraag-antwoordvorm en de 'tussenvorm' meer werk op voor de politie dan de zakelijke weergave in monoloogvorm?
- 4 - Wat zijn praktijkwensen en aandachtspunten bij het auditief of audiovisueel opnemen van getuigenverhoren?

Het beantwoorden van de eerste onderzoeksvraag biedt inzicht in de wijze waarop thans wordt geformaliseerd en in welke mate daarbij al wordt voldaan aan het (voorlopige) normatieve kader dat wordt voorgesteld in het concept-wetsvoorstel. Hiertoe is een representatieve steekproef van processen-verbaal van getuigenverhoor onderzocht, bij de politie en bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst. Zeer korte verhoren die met name bij buurtonderzoeken worden afgenomen en waarvan de uitkomst veelal in één of twee regels kan worden samengevat, vallen buiten de vereisten van het concept-wetsvoorstel, en zijn daarom in het onderhavige onderzoek buiten beschouwing gelaten.

De tweede onderzoeksvraag betreft een nadere concretisering van hetgeen in artikel 2.3.1.3 wordt beoogd. Alleen wanneer daarover duidelijkheid bestaat kan immers worden nagegaan welke consequenties er voor de uitvoeringspraktijk uit voortvloeien. Het gaat er dus om te bepalen hoe een 'nieuw' proces-verbaal in de geest van het concept-wetsvoorstel eruit zou komen te zien. Er is uiteraard nog geen jurisprudentie beschikbaar, derhalve dient deze reconstructie te worden gemaakt aan de hand van het concept-wetsvoorstel, de wetsgeschiedenis, literatuur en inzichten van professionals. Op basis hiervan wordt een (voorlopige) interpretatie gemaakt ten aanzien van de vereisten aan het getuigenverhoor.

Bij de derde onderzoeksvraag staan, in het licht van de bevindingen ten aanzien van de beide eerstgenoemde vragen, de praktische uitvoeringsconsequenties centraal. Daarbij ligt de nadruk op de tijd die het vergt om een proces-verbaal dat voldoet aan de nieuwe norm, op te stellen, in vergelijking met de huidige praktijk. Om te beginnen wordt inzichtelijk gemaakt wat de gemiddelde consequenties zijn voor een afzonderlijk proces-verbaal. Ten tweede zal een schatting worden gemaakt van de totale (extra) tijdsinvestering die gevraagd wordt, wanneer de wijze van verbalisering wordt gewijzigd. Daarnaast zullen, zoals aangegeven, ook de consequenties van het opnemen van getuigenverhoren, in verschillende omstandigheden (op het bureau, op straat, enzovoorts), inzichtelijk worden gemaakt.

Tot slot is het, om antwoord te kunnen geven op de vraag, ook van belang om na te gaan welke problemen de wetgever beoogt op te lossen met de voorgestelde aanpassing en welke alternatieven er mogelijk voorhanden zijn om daaraan tegemoet te komen. Meer in het bijzonder gaat het daarbij om de mogelijkheid om getuigenverhoren niet alleen schriftelijk, maar ook auditief of audiovisueel vast te leggen. Vanzelfsprekend moet dan eveneens inzichtelijk worden gemaakt welke praktische en eventueel technische consequenties opnemen heeft voor de uitvoeringspraktijk. Hierbij dient te worden opgemerkt dat vanwege het huidige stelsel, waarin het proces-verbaal op schrift de norm is, een geschreven proces-verbaal nog steeds noodzakelijk is. Met dit uitgangspunt zou een eventuele opname niet als vervanging kunnen worden gezien, maar ter ondersteuning en raadpleging, waar nodig.

1.3 Informatieverzameling: methodologie en verantwoording

De benodigde informatie voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is op vier manieren verzameld, namelijk door middel van literatuurstudie, interviews met materiedeskundigen, het bestuderen van een representatieve steekproef van 400 processen-verbaal van getuigenverhoor en het schatten van het verschil in tijdsbesteding tussen de huidige werkwijze en het opstellen van processen-verbaal die (minimaal) aan de nieuwe vereisten voldoen. Navolgend gaan we hier nader op in.

Deskresearch

De literatuurstudie heeft betrekking op de eerste onderzoeksvraag. Aan de hand van beschikbare documenten, zoals het concept-wetsvoorstel, de wetsgeschiedenis, parlementaire stukken en (wetenschappelijke) publicaties zijn de vereisten die het voorstel met zich meebrengt geconcretiseerd.

Interviews met materiedeskundigen

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen 2 tot en met 4, zijn interviews gehouden met twaalf materiedeskundigen. Het ging daarbij om docenten van de Politieacademie die de opleiding van verhoorspecialisten

verzorgen (2); leden van de projectgroep verbetering getuigenverklaringen (2); verhoorspecialisten en onderzoekers van de politie en FIOD (4); een projectleider ketensamenwerking en expert multimedia, specifiek betrokken bij het werken met opnames van verhoren (1); een wetenschapper (1); een advocaat (1) en een advocaat-generaal van een ressortsparket (1).

Ten behoeve van de interviews is een semigestructureerde vragenlijst opgesteld. Daarin waren vragen opgenomen over de persoonlijke ervaringen met getuigenverklaringen aan de orde, alsook over de vernieuwde eisen zoals beschreven in het concept-wetsvoorstel. Daarnaast werd tijdens de interviews voldoende ruimte geboden voor eigen inbreng van de respondenten zodat eventuele aspecten van het concept-wetsvoorstel of het getuigenverhoor die onbelicht bleven in de vragenlijst alsnog aan bod konden komen. Aan de docenten en verhoorspecialisten is tevens gevraagd om een inschatting te maken van de consequenties die de voorgestelde verandering met zich mee zou brengen in de zin van tijdsbesteding. De uitkomsten van de analyses van de processen-verbaal van getuigenverhoor (zie hierna) zijn daarnaast in een tweede interview aan de verhoorspecialisten voorgelegd met het verzoek om, ter verificatie, op de bevindingen te reflecteren. Verder is tijdens de interviews ingegaan op het auditief en/of audiovisueel opnemen van getuigenverhoren.

Tot slot moet worden opgemerkt dat ook de rechter-commissaris getuigenverhoren afneemt en dat ook rechters uitvoeringsconsequenties kunnen ondervinden bij het lezen en interpreteren van processen-verbaal van getuigenverhoor die in de toekomst mogelijk niet meer de vorm van een korte samenvatting hebben. Teneinde hier inzicht in te verkrijgen, alsmede in de vraag hoe rechters de voorgestelde wijziging interpreteren, was tevens beoogd om de zittende magistratuur in dit onderzoek te betrekken, in de vorm van enkele interviews. Helaas heeft de Raad voor de Rechtspraak een verzoek daartoe afgewezen, aangezien men niet vooruit wilde lopen op de consequenties van een mogelijke wetswijziging.

Ter verificatie van de bevindingen zijn de uitkomsten van het onderzoek naar de consequenties van het concept-wetsvoorstel (zie hierna) individueel teruggekoppeld met de 3 eerder geïnterviewde experts van de politie(academie) en daarnaast in een persoonlijk gesprek met een deskundige van de FIOD. De belangrijkste thema's die aan bod kwamen waren in hoeverre zij onze bevindingen herkennen in de praktijk; of zij onze inschatting van het gemeten verschil in woorden reëel achten; en wat deze toename in woorden volgens hen concreet betekent voor de werklust in de praktijk. Naast de persoonlijke inschattingen van de deelnemers met betrekking tot de eventuele hoeveelheid meerwerk die de voorgestelde eisen met zich meebrengen, werd gevraagd een inschatting te maken van de typsnelheid van de gemiddelde verbalisant.

Onderzoek naar de wijze van verslaglegging in processen-verbaal

Om een beeld te krijgen van de verschillende manieren waarop thans processen-verbaal van getuigenverhoren worden geverbaliseerd, is een representatieve steekproef geanalyseerd. Deze processen-verbaal zijn ter plaatse onderzocht bij de politie en bij de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst. De selectie is gebaseerd op de aantallen getuigenverhoren die (door de politie) worden afgenomen (zie hoofdstuk 4). Daarbij is het volgende onderscheid gemaakt. Het ging ten eerste om getuigenverhoren veel voorkomende criminaliteit (zogenoemde ZSM-zaken).⁶

Ten tweede is een categorie onderscheiden van High Impact Crime (HIC)⁷ en onderzoek naar criminele samenwerkingsverbanden (csv's), milieudelicten, mensenhandel, zedendelicten en fraude. Ten derde betrof het onderzoeken door Teams Grootschalige Opsporing (TGO's). Tot slot zijn aangiften onderzocht, die betrekking konden hebben alle voornoemde onderwerpen.

Het is bekend dat bij onderzoek naar veel voorkomende criminaliteit en HIC-zaken het getuigenverhoor een belangrijke rol kan spelen om tot een sluitende bewijsvoering te komen.⁸ Bij dergelijke zaken bieden ook aangiften vaak cruciaal bewijs. Hoewel ook teams die HIC-zaken onderzoeken en bij TGO's vaak gebruik wordt gemaakt van heimelijke opsporingsmethoden, ligt op dergelijke methoden sterk de nadruk bij opsporingsonderzoeken naar zware en georganiseerde misdaad (ondermijnende criminaliteit). Het gevolg is dat in deze zaken meer terughoudendheid wordt betracht bij het verhoren van getuigen, om te voorkomen dat verdachten er lucht van krijgen dat zij onderwerp zijn van opsporingsonderzoek.

⁶ Deze categorisering is ontleend aan cijfers die werden aangeleverd door de Nationale politie. ZSM (Zorgvuldig, Snel, Maatwerk) verwijst daarbij strikt genomen niet naar specifieke delicten, maar naar de wijze van afdoening. Het Openbaar Ministerie omschrijft ZSM-zaken als veel voorkomende criminaliteit, zoals kleinschalige (winkel)diefstal of vernieling. Zie: <https://www.om.nl/onderwerpen/werkwijze-van-het-om/>.

⁷ Daarbij gaat het om ingrijpende delicten die vaak grote gevolgen hebben voor het veiligheidsgevoel van het slachtoffer, de omgeving of de maatschappij, met uitzondering van bijvoorbeeld levensdelicten en ontvoeringen die door TGO's worden onderzocht. HIC-zaken zijn bijvoorbeeld overvallen, straatroven, woninginbraken en geweldsdelicten met ernstig letsel tot gevolg.

⁸ Poot, Koppen & Muller 2004, p. 1-402.

Getuigen worden vaak pas gehoord nadat de verdachten al zijn aangehouden, veelal om via telefoontaps of observaties verkregen informatie te bevestigen. De getuigenverhoren zijn hier derhalve meer ondersteunend. Er is een kleiner aantal getuigenverhoren geanalyseerd ten aanzien van TGO's, aangezien dit type opsporingsonderzoek in de praktijk minder vaak voorkomt dan de overige hoofdcategorieën.

Het was voor het onderzoek van belang om ook getuigenverhoren bij bijzondere opsporingsdiensten (BOD'en) te betrekken, aangezien zij regelmatig complexe en uitgebreide getuigenverhoren afnemen, waardoor de gevolgen van de voorgestelde wetwijziging voor hen mogelijk anders zijn dan voor de politie. Om praktische redenen is het onderzoek beperkt tot één bijzondere opsporingsdienst, namelijk de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD). Op basis van het voorgaande is de volgende steekproef getrokken.

Tabel 1 Steekproeftrekking processen-verbaal van getuigenverhoor

Categorie zaken		Aantal
ZSM-zaken		100
HIC e.a.	HIC-zaken	60
	Ondermijning (csv's)	10
	Milieuzaken	10
	Mensenhandel	10
	Zedenzaken	10
	Fraude (FIOD-zaken)	50
TGO's		50
Aangiften		100

Aangezien er geen inzicht bestond in het steekproefkader met betrekking tot de lengte van de uitwerkingen van getuigenverhoren, is de verdeling bepaald aan de hand van een willekeurige selectie van processen-verbaal die in dossiers van opsporingsonderzoeken werden aangetroffen. Er is echter wel zorg voor gedragen dat zowel korte processen-verbaal (1 à 2 pagina's), als middellange (3 à 10 pagina's) en lange processen-verbaal (10 pagina's of meer), zijn meegenomen. Voor deze opzet is gekozen om na te gaan of er anders wordt geverbaliseerd wanneer de lengte van het verhoor, en daaruit voortvloeiende proces-verbaal, korter of langer is.

Ten tweede is, aan de hand van de door de politie in de Basisvoorziening Handhaving (BVH) gebruikte maatschappelijke klassen (delictcategorieën) een zo goed mogelijke verdeling gemaakt over de in de tabel genoemde categorieën. Aangezien BVH landelijk geraadpleegd kan worden ging het om processen-verbaal uit heel Nederland. Opsporingsonderzoeken bij de politie die niet in BVH werden geverbaliseerd, zijn in overleg geselecteerd uit dossiers die op de locatie Breda, waar de processen-verbaal zijn bestudeerd, beschikbaar waren. Die hadden derhalve alleen betrekking op de eenheid Zeeland/West-Brabant.

Om te voorkomen dat een eventuele voorkeursstijl voor verslaglegging van individuele verbalisanten de uitkomsten zou beïnvloeden, is per afzonderlijke verbalisant slechts één proces-verbaal geselecteerd. Om de organisaties niet te veel te belasten, konden deze verhoren wel uit dezelfde zaak afkomstig zijn, zij het met een maximum van twee per opsporingsonderzoek.

Om de desbetreffende verhoren te kunnen inzien, is toestemming verkregen van het College van Procureurs-Generaal. De verhoren die zijn geanalyseerd waren maximaal vijf jaar oud. Voor de uitkomsten van het onderzoek heeft dit geen gevolgen gehad, aangezien uit gesprekken met politiefunctionarissen bleek dat er in de wijze van verbalisering in de afgelopen jaren geen substantiële veranderingen hebben plaatsgevonden. Tot slot moet worden opgemerkt dat deze steekproef een aantal beperkingen heeft. Het gaat om een klein aantal verhoren in verhouding tot het totaal dat wordt afgenomen. Aangezien gekozen is voor een representatieve en random selectie gaat het veelal om de kortere politieverhoren. Ten tweede zijn de door de FIOD opgestelde processen-verbaal in de steekproef oververtegenwoordigd. Tot slot kon, zoals vermeld, ten aanzien van de categorieën zeden, milieu, mensenhandel en ondermijning slechts een steekproef worden getrokken uit de bij de eenheid Zeeland/West-Brabant beschikbare dossiers. Bij de overige categorieën, ZSM, TGO's, aangiften en HIC-zaken kon aan de hand van BVH wel een selectie op nationaal niveau worden gemaakt. Dit geldt ook voor de FIOD-zaken.

Omzetten van processen-verbaal naar de voorgestelde vereisten

Om na te gaan hoeveel (extra) tijd gepaard gaat met het verbaliseren conform de voorgestelde wetswijzing zijn drie methoden toegepast. Om te beginnen hebben de onderzoekers 40 processen-verbaal die niet waren opgesteld volgens deze vereisten, herschreven op een wijze die daar wel aan voldoet. Daarna is een vergelijking gemaakt van de lengte in woorden van het oorspronkelijke verhoor en van het 'nieuwe' verhoor. Deze exercitie is alleen toegepast op politieverhoren.

Deze methode heeft als voordeel dat het verschil niet wordt beïnvloed door de snelheid waarmee een individuele verbalisant te werk gaat bij het opstellen van het proces-verbaal, en biedt daarmee een tot op zekere hoogte geobjectiveerde inschatting van de uitvoeringsconsequenties. Het nadeel is echter dat andere factoren die ook tijd kunnen kosten, zoals het moeten herschrijven van concept-verbale die in eerste instantie onvolledig waren of onvoldoende, niet kan worden meegewogen. Evenmin kan op die manier exact worden teruggehaald welke vragen zijn gesteld en welke antwoorden zijn gegeven, omdat die wellicht niet uit het proces-verbaal kunnen worden afgeleid. In de praktijk bleek dit laatstgenoemde bezwaar beperkt, aangezien de grote meerderheid van de processen-verbaal van getuigenverhoor relatief kort bleek, en het afnemen volgens de geregistreerde begin- en eindtijd tussen de 5 en 15 minuten vergde, waardoor we mogen aannemen dat er, behalve de voor de hand liggende vragen, geen substantieel aantal andere punten aan de orde werd gesteld, die niet in het samenvattend proces-verbaal als vraag herkenbaar zijn.

Na de start van het onderzoek kwam de suggestie naar voren, onder andere in gesprek met de begeleidingscommissie, om ook een klein aantal opgenomen, of volledig verbatim uitgewerkte processen-verbaal, om te zetten in een samenvatting. In die situaties is immers precies duidelijk welke vragen zijn gesteld. Deze exercitie was primair bedoeld ter controle van de betrouwbaarheid van het omzetten van samenvattingen naar de vraag en antwoordvorm. In de praktijk bleek het samenvatten van volledig uitgewerkte processen-verbaal echter onvoorziene problemen met zich mee te brengen.

Ten eerste kon om praktische redenen geen gebruik worden gemaakt van opnamen. Hiervoor diende de zaakofficier van justitie afzonderlijk toestemming te verlenen en een dergelijke procedure was, vanwege de op het politiebureau beschikbare tijd en de extra inspanning die dit voor onze contactpersonen met zich mee zou brengen, te bewerkelijk. Bovendien was hun verwachting dat de zaakofficiëren waarschijnlijk geen toestemming zouden verlenen voor het gebruik van de opnamen ten behoeve van het onderhavige onderzoek. In plaats daarvan waren wel de letterlijke transcripten van opgenomen verhoren beschikbaar.

Een tweede en meer fundamenteel probleem was dat het inhoudelijk te problematisch bleek om deze verhoren goed samen te vatten. Het ging steeds om middellange tot lange processen-verbaal. Zonder de context van het opsporingsonderzoek te kennen was het praktisch onmogelijk om te beoordelen wat wel en niet relevant zou kunnen zijn. Wanneer alles wat de getuige had gezegd ook werd opgenomen in de samenvatting, was het verschil met een woordelijke uitwerking relatief klein. Wanneer teksten die op het oog niet relevant leken werden weggelaten, werd het proces-verbaal vanzelfsprekend aanzienlijk beknopter, maar was deze keuze ook direct aanvechtbaar. Bijvoorbeeld, een getuige krijgt de vraag of hij op een bepaalde dag en tijdstip een voertuig van een specifiek merk en kleur op een bepaalde plaats heeft zien staan. De getuige laat weten van niet, maar gaat vervolgens uitgebreid in op andere voertuigen die hij ter plekke wel heeft gezien, maar niet meer precies weet op welk tijdstip, alsook op een voertuig dat wel van het bewuste merk en kleur is, maar dat op een andere plek in de buurt stond. Dit leidt tot meer dan een halve pagina tekst in het proces-verbaal, die in principe kan worden teruggebracht tot 'Ik heb een dergelijk voertuig niet gezien.' Of dat ook een goede samenvatting vormt, kan een buitenstaander echter onmogelijk beoordelen. Wij hebben bij een negental uitgewerkte verhoren getracht deze om te zetten in een samenvatting, maar ervan afgezien de resultaten te rapporteren, aangezien we die onvoldoende betrouwbaar achten.

De consequenties van de voorgestelde nieuwe wijze van verslaglegging in de zin van tijdsbesteding, zijn vervolgens op drie manieren inzichtelijk gemaakt. Om te beginnen is gekozen voor een (enigermate) geobjectiveerde methode, door de tijd te berekenen aan de hand van inzichten omtrent het gemiddeld aantal woorden per minuut dat mensen typen. Daarbij is uitgegaan van een bandbreedte van langzame en snellere inschattingen van typsnelheid. Deze methode is uiteraard niet volmaakt: bij het overtypen van een stuk tekst, of het uitwerken van een opgenomen verhoor, kan vanzelfsprekend een hogere snelheid worden behaald, dan wanneer er moet worden samengevat of anderszins worden nagedacht over hoe de zinnen precies moeten worden opgeschreven, bijvoorbeeld wanneer wordt gewerkt op basis van meer summier aantekeningen.

Ten tweede is aan geïnterviewde politiefunctionarissen en ervaren verbalisanten gevraagd om een inschatting te maken van de tijd die het vergt om een verhoor uit te werken in de drie hiervoor beschreven varianten. Ook is nagevraagd hoe zij de gemiddelde typsnelheid van verbalisanten inschatten, wanneer zij een getuigenverhoor vastleggen.

Ten derde is, op basis van de gemiddelde verschillen die werden gevonden tussen de oude en de herschreven processen-verbaal, een inschatting gemaakt van het aantal uren dat (extra) gemoeid is met het uitwerken van de verhoren conform de voorgestelde nieuwe vereisten. Deze berekening is gemaakt aan de hand van het totale aantal getuigenverhoren dat in een jaar tijd door de politie wordt afgenomen.

1.4 Structuur en leeswijzer

Zojuist is de werkwijze en afbakening van het onderzoek uiteengezet en zijn de deelvragen geformuleerd. Navolgend zal in hoofdstuk 2 antwoord worden gegeven op de eerste deelvraag, waarbij wordt ingegaan op de minimale vereisten waaraan een proces-verbaal van getuigenverhoor op basis van het concept-wetsvoorstel moet gaan voldoen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 beschreven hoe op dit moment processen-verbaal van getuigenverhoor worden vastgelegd in diverse varianten, en worden de resultaten van het herschrijven belicht. Hoofdstuk 4 gaat in op de consequenties van die bevindingen door het tijdsbeslag dat gemoeid is met de voorgestelde verandering te berekenen. In hoofdstuk 5 staat het opnemen van getuigenverhoren centraal, waarbij we de voor- en nadelen bespreken. In hoofdstuk 6, tot slot, worden de onderzoeksvragen beantwoord en conclusies getrokken.

2 Het concept-wetsvoorstel en de interpretatie van de nieuwe vereisten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de eisen waaraan een proces-verbaal van een getuigenverhoor dient te voldoen, wanneer het concept-wetsvoorstel van kracht wordt. Hiervoor worden ten eerste de verschillende wijzen van verbalisering besproken in paragraaf 2. In paragraaf 3 komen de eisen van het concept-wetsvoorstel aan bod en paragraaf 4 gaat over de standpunten van de rechtswetenschap. In paragraaf 5 zal de input van professionals worden besproken, die naar voren is gekomen in de interviews. Paragraaf 6 gaat ten slotte over het normatieve kader dat uit de voorgaande paragrafen kan worden gedestilleerd.

2.2 Varianten van verbalisering

De huidige opsporingspraktijk kent een aantal varianten van verbalisering. De meest uitgebreide vorm is die waarin de gestelde vragen en gegeven antwoorden letterlijk (verbatim) zijn weergegeven. In de praktijk wil dit zeggen dat de uitwerking is gemaakt op basis van een geluidsopname of videoregistratie.

In de tweede plaats kan de zakelijke weergave worden onderscheiden, waarin de verbalisant slechts in monoloogvorm het relevante samenvat van wat de getuige heeft verklaard: 'Getuige Jansen verklaarde dat hij op 17 juli 2018 een zwarte auto omstreeks half elf in de avond een tijdlang met draaiende motor in de Kerkstraat tegenover huisnummer 14 heeft zien staan.' In deze vorm van verslaglegging is de kans ook aanwezig dat wordt gekozen voor het niet gebruiken van de eigen woorden van de getuige. 'Getuige Jansen verklaarde dat hij de heer Pieterse met een tot vuist gebalde hand het zijraam van de auto zag inslaan.'

In de derde plaats kunnen tussenvormen worden onderscheiden. In de praktijk worden die veelvuldig toegepast bij niet complexe getuigenverhoren in de wat minder zware strafzaken. Een eerste variant van die tussenvorm is een weergave als monoloog, maar dan vanuit het perspectief van de getuige, waarbij ook de gestelde vraag in het verbaal wordt verwerkt: 'U vraagt mij waar ik mij gisteren om 11.00 uur bevond. Ik was toen in Amsterdam.' Een andere variant is die waarin wel de gestelde vragen zijn weergegeven, maar de antwoorden niet woordelijk worden beschreven. De verbalisant vat dus nog steeds samen en redigeert en kan daarmee dus irrelevante informatie weglaten.

Met uitzondering van de letterlijke weergave, blijft bij zowel de zakelijke samenvatting als de tussenvormen in het midden of er niet meer controlevragen zijn gesteld, of er is doorgevraagd en of de getuige zelf informatie naar voren bracht of enkel op de vraag van de verbalisant antwoord gaf. In het geval van de zwarte auto kan ook relevant zijn op welke afstand de getuige het voertuig waarnam en of het onder een natrium straatlamp stond, waardoor de kleur ook donkerblauw had kunnen zijn. Hoewel een goede rechercheur ongetwijfeld dit soort zaken zal navragen en indien relevant in het proces-verbaal zal opnemen, kan het gebrek aan inzicht hierin in de rechtszaal toch voor discussie zorgen, zeker als dit voor de zaak cruciaal is.

Opgemerkt dient te worden dat een indeling in exact één van de hiervoor onderscheiden categorieën niet altijd mogelijk is, omdat de verschillende varianten in een en hetzelfde verhoor worden afgewisseld. Een voorbeeld is een verhoor waarin wordt begonnen met de professionele en sociale achtergrond van de getuige zakelijk weer te geven, waarna de vragen en antwoorden waar het 'echt' om draait, volledig letterlijk worden uitgewerkt. Een andere variant is die waarin de vragen zeer algemeen zijn geformuleerd, bijvoorbeeld: 'kunt u ons vertellen hoe het zat met?' Daarop volgt een vrij lang antwoord dat meer lijkt op een zakelijke samenvatting, en waarbij niet duidelijk is of de getuige een en ander zonder verdere aansporing of vervolgvragen heeft verteld.

2.3 Het concept-wetsvoorstel

2.3.1 De rode draad van het voorstel

Het concept-wetsvoorstel ziet op de herstructurering van het opsporingsonderzoek in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, en is daarmee onderdeel van het programma Versterking prestaties in de strafrechtketen (VPS).⁹ In het kader van dit programma is aandacht gevraagd voor de belangen die met getuigenverhoren gemoeid zijn, te weten de belangen van waarheidsvinding, de verdediging, een snelle en efficiënte procedure en de belangen van de betreffende getuige zelf.¹⁰ Het concept-wetsvoorstel zou deze belangen dienen te behartigen.

⁹ *Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering; Discussiestuk Ministerie van Veiligheid & Justitie met betrekking tot het programma Versterking prestaties in de strafrechtketen (VPS).*

¹⁰ *Discussiestuk Ministerie van Veiligheid & Justitie met betrekking tot het programma Versterking prestaties in de strafrechtketen (VPS).*

Slechts een klein onderdeel van het voorstel is voor dit onderzoek relevant, namelijk de aanpassing van de regelgeving omtrent het getuigenverhoor.¹¹ Het doel is om met deze wijziging bij te dragen aan de gezamenlijke inzet van de politie en het openbaar ministerie voor een verbetering van het proces-verbaal door het opstellen van kwaliteitseisen.¹² Het voorstel vereist dat de verklaring van de getuige zo veel mogelijk in diens eigen bewoordingen wordt opgenomen, de inhoud zo volledig mogelijk wordt weergegeven, en dat zoveel mogelijk een vraag-antwoordvorm wordt gehanteerd.¹³ In deze vereisten is waarneembaar dat bij de opstelling van deze eis de verschillende belangen uit het programma VPS en in het bijzonder het streven naar objectieve kwaliteit van een getuigenverklaring, op de achtergrond hebben meegespeeld.¹⁴

De kern van het voorstel is dus ten eerste dat niet langer een verklaring wordt opgenomen in bewoordingen waarvan niet aannemelijk is dat de getuige deze zelf heeft gebezigd, omdat zijn feitelijk taalgebruik daarmee in het geheel niet overeenkomt, terwijl twijfel kan bestaan of hij de draagwijdte van de opgenomen bewoordingen kan overzien en of hij ook daadwerkelijk heeft willen zeggen wat er is geverbaliseerd.¹⁵ Het gaat er daarbij ten tweede om dat duidelijk wordt door welke vraagstelling de verklaring tot stand is gekomen, of en welke invloed door de verhoorders is uitgeoefend, en welke informatie door de getuige spontaan uit eigen wetenschap is verstrekt, of dat deze bijvoorbeeld een bevestiging is van wat de verhoorders hebben voorgehouden of aange-reikt. Voorts wordt de getuige voortaan ook formeel in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken bij de weergave van zijn verklaring in het proces-verbaal van verhoor.¹⁶

2.3.2 De interpretatie van het voorstel volgens de minister

Hoewel dit uiteraard een verandering betekent, stelt de minister in de Memorie van toelichting dat dit vereiste niet met zich meebrengt '[...] dat verhoren op een andere manier zouden moeten worden voorbereid of ingericht, of dat steeds vooraf een verhoorplan zou moeten worden opgesteld.'¹⁷ Het gaat erom dat de vragen die daadwerkelijk gesteld zijn, worden geverbaliseerd.¹⁸ Tot slot geeft de Memorie van toelichting aan dat de in het tweede lid opgenomen zinsnede 'zoveel mogelijk' enige ruimte biedt voor een beoordeling door opsporings-ambtenaren of het raadzaam is de vraag- en antwoordvorm al dan niet toe te passen.¹⁹ Daarbij kan betekenis toekomen aan factoren als het type strafzaak, de (ernst van de) verdenking, de verwachte complexiteit van het verhoor en het (verwachte) belang van de getuigenverklaring voor de in de strafzaak te nemen beslissingen.²⁰ De Memorie van toelichting lijkt er van uit te gaan dat het probleem vooral ligt bij de zakelijke weergave in monoloogvorm en dat de vraag-antwoordvorm een relatief eenvoudige oplossing is die weinig extra inspanning hoeft te kosten. Daarmee lijkt de Minister ervan uit te gaan dat in de huidige situatie de processen-verbaal doorgaans al wel de woorden van de getuige worden gebruikt en dat op dit punt geen substantiële veranderingen nodig zijn.

In 2014 werd al in Kamerstukken gesproken over een scala aan voordelen welke de voorgestelde wijziging zou bieden.²¹ Ze zou de kwaliteit van de opsporing drastisch verbeteren en daarmee een steviger fundament bieden voor de vervolging. Tevens zou de voorgestelde wijze van verbaliseren leiden tot waarheidsgetrouwere verklaringen, beschuldigingen in het kader van het pressieverbod kunnen weerleggen, een meer realistische weergave geven en de garantie bieden dat geen relevante informatie ontbreekt. Tot slot wordt inzichtelijk gemaakt welke invloed van verbalisanten er is geweest, wie welke vragen heeft gesteld en wie informatie naar voren brengt.²² Op die manier kan een puur beeld worden weergegeven, dat niet is gegoten in wettelijke of kwalificatietermen.

¹¹ Meer specifiek, art. 2.3.1.3.

¹² Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering p. 111.

¹³ Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, p. 110.

¹⁴ Discussiestuk Ministerie van Veiligheid & Justitie met betrekking tot het programma Versterking prestaties in de strafrechtketen (VPS).

¹⁵ Voorstel van wet tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, p. 111; Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

¹⁶ In de praktijk gebeurt dit overigens al, bijvoorbeeld door de getuige de verklaring voor te lezen of een print voor te leggen, met de vraag of de weergave juist is.

¹⁷ Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, p. 111.

¹⁸ Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, p. 111.

¹⁹ Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, p. 111.

²⁰ Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, p. 111.

²¹ Kamerstukken II 2014/15, 34 159, 3 en Kamerstukken II 2015/16, 34 159, 6.

²² Kamerstukken II 2014/15, 34 159, 3 en Kamerstukken II 2015/16, 34 159, 6.

In de huidige praktijk wordt de letterlijke uitwerking bij zwaardere zaken of complexe verhoren al gebruikt.²³ In deze gevallen zal de voorgestelde bepaling, volgens de Minister, niet voor een toename van de werklust zorgen.²⁴ Ook bij de vraag-antwoordvorm waarin de verbalisant kort de vraag en het antwoord vanuit diens eigen perspectief weergeeft, verwacht de wetgever weinig verschil. De verbalisant hoeft niet meer te doen dan 'zijn vraag en het antwoord van de getuige (of aangever) in zijn proces-verbaal afzonderlijk van elkaar op te tekenen.' Voorts is het nieuwe artikel, zoals aangeduid, niet van toepassing op de korte verhoren in het kader van bijvoorbeeld buurtonderzoeken. De voorgestelde wijziging heeft dus alleen consequenties voor de variant van de zakelijke weergave en de variant waarin de vraag vanuit het perspectief van de getuige of de verbalisant wordt geparafraseerd. Hoewel de Memorie van toelichting een slag om de arm houdt, wordt niet verwacht dat dit tot veel extra werkzaamheden zou leiden, aangezien de 'tussenvorm' al een aanvaardbaar alternatief is.

2.3.3 Reactie van de Nationale politie op het voorstel

De politie liet al in haar reactie op de contourennota die voorafging aan het concept-wetsvoorstel, blijken een toch wat andere visie op de consequenties te hebben dan de minister.²⁵ Enerzijds erkende de politie dat het codificeren van bestaande algemene rechtsregels die zich sinds de totstandkoming van het huidige wetboek in de rechtspraak en (politie)praktijk rondom de getuige hebben gevormd, een begrijpelijke ontwikkeling is. Anderzijds wilde ze ervoor waken dat er 'te veel regels worden vastgelegd die aangrijpen op de exacte wijze waarop de opsporingsambtenaar vanuit zijn professionaliteit telkens zijn taak uitoefent ('het hoe').²⁶ Zo wees de politie op de grote diversiteit van getuigen, het feit dat een verhoor niet altijd puur voor de bewijsgaring dient, maar ook voor het geven van richting aan een opsporingsonderzoek, waarbij een getuige in de beginfase wellicht slechts kort wordt gehoord en pas later meer uitgebreid.²⁷ Dit punt zal eveneens terugkomen in hoofdstuk 3, waar het onderzoek naar de processen-verbaal aan bod komt. Met deze praktische omstandigheden zou in het voorgenomen wetsartikel te weinig rekening worden gehouden. Vooral in de gevallen waarin thans de zakelijke weergave in monoloogvorm wordt toegepast, zou de voorgestelde wijziging volgens de verwachting van de politie leiden tot een toename van de werklust, die op zijn beurt weer tot gevolg kon hebben dat er minder opsporingsonderzoeken zouden kunnen worden uitgevoerd.²⁸

In reactie op het concept-wetsvoorstel zelf gaf de politie aan dat, hoewel het centrale doel van modernisering wordt onderschreven, de 'keerzijde is dat deze eisen zeer arbeidsintensief zijn'.²⁹ Twijfels bestaan bij de stelling van de minister in het concept-wetsvoorstel dat het nieuwe vereiste niet met zich meebrengt dat het verhoor anders moet worden ingericht of voorbereid.³⁰ De eis van de vraag-antwoordvorm zou niet kunnen worden ingevoerd, zonder de waarde van de getuigenverhoren aan te tasten, als verhoren niet worden opgenomen en uitgewerkt.³¹ Namelijk door factoren als meeschrijven tijdens het verhoor zou de vrije recollectie van de getuige kunnen worden aangetast en geen zuiver resultaat worden bereikt. Enkel door op te nemen en later uit te werken zouden deze knelpunten ondervangen kunnen worden, volgens de politie. Een en ander leidt tot het pleidooi om verplichte vormvoorschriften los te laten en maatwerk te leveren.³² Opgemerkt dient hier te worden dat in de Memorie van toelichting reeds beoordelingsruimte wordt toegekend aan de verbalisanten.

23 *Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering*, p. 111; Dubelaar 2014, p. 342-343.

24 *Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering*, p. 295.

25 *Consultatieadvies Nationale Politie op Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering*, 1 april 2015.

26 *Consultatieadvies Nationale Politie op Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering*, 1 april 2015.

27 *Consultatieadvies Nationale Politie op Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering*, 1 april 2015.

28 *Consultatieadvies Nationale Politie op Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering*, 1 april 2015.

29 *Consultatieadvies Nationale Politie op het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering*, 27 juni 2017.

30 *Consultatieadvies Nationale Politie op het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering*, 27 juni 2017.

31 *Consultatieadvies Nationale Politie op het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering*, 27 juni 2017.

32 *Consultatieadvies Nationale Politie op het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering*, 27 juni 2017.

2.4 De visie van professionals op het concept-wetsvoorstel

In de bestaande praktijk wordt een substantieel verhoor op het politiebureau doorgaans door twee opsporingsambtenaren afgenomen, waarbij de een vragen stelt en de ander typt. Op deze manier is er aan het eind van het verhoor meteen een conceptversie van het proces-verbaal beschikbaar dat door de verhoorde nagelezen kan worden op fouten en ondertekend.

Bij de verslaglegging worden, zo blijkt uit de interviews, inderdaad verschillende varianten gehanteerd, zoals hierboven beschreven. Dat is verklaarbaar doordat er in de huidige praktijk maar weinig richtlijnen zijn en de verbalisanten relatief vrij zijn in hun keuze voor een wijze van verbaliseren. Er zijn enkel richtlijnen omtrent het verhoor zelf en voor het opstellen van het dossier, maar niet voor het verbaliseren van het getuigenverhoor. Respondenten geven aan dat er geen harde afspraken bestaan voor de verbaliseringsvorm ten aanzien van de meeste ZSM- en HIC-zaken. Enkel bij verhoren van kwetsbare personen, zoals zedenslachtoffers, kinderen en bij zware zaken, zoals een TGO zijn die er wel en wordt een verhoorspecialist bij het verhoor betrokken. Deze verhoren worden letterlijk uitgewerkt, waarbij zelfs de 'eh's', 'uhm's' en de non-verbale communicatie genoteerd worden.³³ Om dit mogelijk te maken worden deze verhoren audiovisueel opgenomen. Het merendeel van de verhoren betreft echter geen feiten die onderhevig zijn aan de richtlijnen voor audiovisuele registratie (zie hoofdstuk 5) en de bijbehorende richtlijnen voor verbalisering.

Verhoren met kwetsbare getuigen vergen een grondige voorbereiding, mede omdat het streven is om deze getuigen zo min mogelijk te belasten en slechts een keer te verhoren. Deze doelstelling geldt overigens ook voor 'gewone' getuigen, maar in de praktijk kunnen zij gemakkelijker nogmaals worden verhoord om eventuele vergeten onderwerpen of onduidelijkheden na te vragen. Kwetsbare personen worden vaak maar door één verbalisant verhoord. Dit zorgt voor minder afleiding en prikkels en voor een voor de getuige minder intimiderende setting. Een tweede verbalisant kijkt dan vaak wel op de achtergrond mee en stuurt het verhoor waar nodig bij. De eisen aan het proces-verbaal zoals die in het concept-wetsvoorstel zijn verwoord, worden door de professionals geïnterpreteerd als vereiste dat het verhoor ten minste in vraag-antwoordvorm wordt weergegeven, dat wil zeggen met inbegrip van alle gestelde vragen en de gegeven antwoorden. Hierin ligt ook de meerwaarde van de nieuwe eisen. Een duidelijke registratie van zowel vraag als antwoord verschaft onmiddellijk duidelijkheid over het verloop van het verhoor. Een docent verhoortechnieken van de Politieacademie illustreerde dit aan de hand van een voorbeeld. Zij heeft voor rechters en officieren van justitie twee versies van een proces-verbaal van een TGO-verhoor gemaakt en aan hen voorgelegd. De eerste versie was de samenvatting zoals deze in het dossier was opgenomen en de tweede versie was door haar opnieuw uitgewerkt, waarbij alle vragen waren geverbaliseerd en de antwoorden uitgebreider beschreven. De rechters en officieren van justitie ervoeren dit als een eye opener en gaven zelfs aan dat dit wellicht tot een ander vonnis zou hebben geleid.

De respondenten uit de wereld van de opsporing maken echter tegelijk duidelijk dat zij het niet wenselijk achten dat alle verhoren voortaan letterlijk moeten worden uitgewerkt. Dit zou leiden tot zeer lange processen-verbaal, zeker wanneer het verhoor enkele uren heeft geduurd. Letterlijke uitwerking zou enerzijds de kwaliteit wel het beste waarborgen, maar zou anderzijds veel extra tijd kosten, zowel voor de verbalisanten als verderop in de strafrechtsketen waar de processen-verbaal moeten worden gelezen en geïnterpreteerd, wat weer voor vertraging van het strafproces kan zorgen. Idealiter zouden de respondenten dan ook kiezen voor het handhaven van de bestaande relatieve keuzevrijheid in de wijze van verbaliseren, in combinatie met het opnemen van het verhoor. Dit zorgt enerzijds niet voor extra werk, terwijl er anderzijds altijd de mogelijkheid bestaat om ingeval van discussie over de verslaglegging precies na te gaan wat er is gezegd en hoe antwoorden tot stand zijn gekomen, veel beter dan ooit aan de hand van een schriftelijk verslag mogelijk is. Gegeven het feit dat in het concept-wetsvoorstel een andere keuze is gemaakt, beperken we ons hier tot de vraag hoe de eisen geïnterpreteerd moeten worden.

Alle respondenten stellen dat het weergeven van de vraagstelling van belang is om het antwoord op waarde te kunnen schatten. Wanneer het antwoord werd gegeven op een sturende vraag kan daaraan een minder grote bewijswaarde worden toegekend dan wanneer hetzelfde antwoord volgde op een neutrale vraagstelling. Het gaat dus met name om het creëren van een mogelijkheid tot verificatie en transparantie over hetgeen gezegd is in het verhoor en de manier waarop iets gezegd is. De advocaat-generaal is van mening dat een gesprek moet worden weergegeven op de manier waarop het heeft plaatsgevonden. Vindt een gesprek plaats in vraag-antwoord vorm dan moet het proces-verbaal dit weerspiegelen. Maar spreekt iemand in monoloog, dan dient dat ook zo worden genoteerd. "Als de stijl van verslaglegging overeenkomt met stijl van het verhoor, dan weet je wel hoe iets heeft plaatsgevonden. Het geeft wel context. Dus het hoeft voor mij niet in vraag-antwoord vorm gegoten te worden als het verhoor zo niet is gegaan."

³³ Zie *Aanwijzing Auditief en Audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten*. Stcf. 2018, 60346.

Het is ook belangrijk dat inzichtelijk wordt of iemand uit zichzelf informatie naar voren heeft gebracht of enkel op vragen reageert. Ook volgens de geïnterviewde docenten van de Politieacademie is het van belang dat de context van het verhoor wordt weergegeven in het proces-verbaal. Heeft de persoon die verhoord werd uit zichzelf en direct een uitgebreide verklaring afgelegd, of vergde het langdurig doorvragen voordat er een beperkt antwoord kwam? Dit kan van belang zijn voor de beeldvorming rondom de getuige. Wil deze niet verklaren uit angst voor de verdachte, of juist om deze te beschermen?

Over de eis dat in de verslaglegging de woorden worden gebruikt die de getuige zelf hanteert, zijn de respondenten ook genuanceerd. Zij zijn het erover eens dat het niet wenselijk is dat antwoorden worden opgeschreven in juridisch jargon: Zinnen zoals 'ik zag een manspersoon de woning binnentreden' is geen realistisch taalgebruik. Dat wil overigens niet zeggen dat de verklaring daarmee een andere betekenis krijgt. Het had weinig verschil gemaakt als hier had gestaan: 'ik zag iemand het huis binnengaan.' Daar kan echter weer tegenover worden gesteld dat er dan ook geen reden is om het niet zo op te schrijven. Sommige geïnterviewden zien wel problemen als de getuige straattaal spreekt, gebrekkig Nederlands, in een zwaar dialect, of zijn relax met tal van schuttingwoorden lardeert. Niet alleen komt dat de leesbaarheid en begrijpelijkheid van het proces-verbaal niet ten goede, maar het kan ook afleiden van de inhoud, doordat het mede een beeld oproept van de getuige dat de lezer vanuit diens eigen achtergrond mogelijk niet erg positief waardeert. Stel dat hiervoor had gestaan: 'Ik zag de naffer die huis binnenlopen swa, waar de gore strontvlieg niks te zoeken had swa. In Nederland trouwens ook niet swa.' Er kan, kortom, met recht worden geargumenteed dat bij het weergeven van de eigen woorden van de getuige een neutrale 'vertaling' zinvol is, waarbij formuleringen worden gebruikt die voor iedereen begrijpelijk zijn.

Verskillende respondenten stellen ook dat de eis van het weergeven in vraag-antwoordvorm niet voor alle delen van het verhoor even relevant is. Het sociale verhoor waarmee doorgaans wordt gestart, mag in hun optiek wel samengevat worden, omdat hier weinig voor de bewijsvoering relevante informatie naar voren zal komen en dat het voor onnodig veel werk zorgt om dit geheel in de eigen woorden van de getuige uit te werken. Twee respondenten brengen daar tegenin dat het naar eigen inzicht bepalen welke delen van een verhoor al dan niet letterlijk uitgewerkt worden, het gevaar met zich meebrengt dat de verbalisant (onbewust) een filter over de informatie heen legt. Hierdoor kan informatie die wel degelijk voor het onderzoek van belang is, maar op dat moment niet als zodanig door de verbalisant herkend wordt, ontbreken in het uiteindelijke proces-verbaal. Drie respondenten geven aan dat de beste manier om een verhoor te beginnen, is de getuige spontaan zijn of haar verhaal te laten vertellen. Er wordt slechts gevraagd om dat zo gedetailleerd mogelijk te doen. Hierdoor wordt de getuige zo weinig mogelijk beïnvloed door de verhoorder(s). Volgens deze respondenten is deze spontane informatie van grote waarde en dient deze volledig in de woorden van de getuige geverbaliseerd te worden. Wanneer na het relax doorgevraagd wordt naar de, voor de waarheidsvinding, meest relevante informatie, dient deze volgens hen geverbaliseerd te worden in de vraag-antwoordvorm.

Een kanttekening die bij de nieuwe eisen aan het getuigenverhoor geplaatst wordt door de geïnterviewde advocaat, is dat de vernieuwde eisen praktisch hetzelfde zijn als de eisen die aan het proces-verbaal van het verdachtenverhoor gesteld worden. Hij constateert dat desondanks de processen-verbaal nog steeds in uiteenlopende vormen opgesteld worden en vraagt zich dan ook af in hoeverre de nieuwe eisen daadwerkelijk een verandering in de praktijk teweeg gaan brengen.

2.5 Besluit bij hoofdstuk 2

De bevindingen in dit hoofdstuk laten zien dat het stellen van nadere eisen aan de wijze van verslaglegging van het getuigenverhoor door de respondenten in principe wordt beschouwd als een kwalitatieve verbetering. Vrij algemeen wordt echter ook aangegeven dat het concept-wetsvoorstel geen oplossing biedt voor het probleem dat een schriftelijk verslag, hoe uitgebreid het ook is, nooit exact inzage kan bieden in hoe het er tijdens het verhoor aan toe is gegaan. Alleen een geluidsopname en liever nog een opname op video, kan daarin voorzien. In hoofdstuk 5 komen we daarop terug.

De belangrijkste vraag die in dit hoofdstuk voorlag is hoe de in het concept-wetsvoorstel geformuleerde vereisten precies moeten worden geïnterpreteerd. De Memorie van toelichting legt vooral de nadruk op het feit dat voortaan de gestelde vragen moeten worden weergegeven, maar laat het punt van de weergave in de woorden van de getuige enigszins in het midden. De interpretatie van de professionals is op het eerste oog ruimer. Zij vatten het concept-wetsvoorstel zo op dat het proces-verbaal voortaan in vraag-antwoordvorm moet worden opgemaakt. Daarmee is echter niet gezegd dat alle vragen en antwoorden voortaan letterlijk moeten worden

weergegeven. Dat laatste zou ook alleen haalbaar zijn wanneer het verhoor wordt opgenomen. De eis om het verhoor weer te geven in de woorden van de getuige wil bovendien niet zeggen dat deze niet mogen worden 'vertaald' in neutrale en lopende zinnen, zo lang ambtelijke frasen die duidelijk niet overeenkomen met wat de getuige heeft gezegd worden vermeden. Over de vraag of minder belangrijke onderdelen van het getuigenverhoor, zoals het inleidende sociale praatje, wel of niet mogen worden samengevat, zijn de meningen verdeeld.

De interpretatie die wordt gegeven in de Memorie van toelichting en die van de geïnterviewden is, wanneer we de mogelijke wens tot standaard opnemen van het verhoor buiten beschouwing laten, derhalve in de kern niet wezenlijk verschillend. De gestelde vragen dienen te worden weergegeven, maar bij het weergeven van de antwoorden behoudt de verbalisant de ruimte om een vorm van redactie toe te passen, zolang hij of zij de context van het verhoor goed weergeeft.

3 De vorm van verslaglegging in het proces-verbaal

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de wijze waarop op dit moment getuigenverhoren worden vastgelegd in een proces-verbaal. Het antwoord op deze vraag is van belang om de impact van het concept-wetsvoorstel te kunnen beoordelen. Immers, de voorgestelde veranderingen hebben alleen consequenties voor processen-verbaal van getuigenverhoor die niet aan die nieuwe eisen voldoen. Met andere woorden: de processen-verbaal waarin geen vragen zijn weergegeven en de antwoorden van de getuigen zijn samengevat.

In paragraaf 3.2 zal eerst aandacht worden besteed aan de huidige wijze van verslaglegging die bij uit het onderzoek van processen-verbaal bij de politie en de FIOD naar voren kwam. Vervolgens worden in paragraaf 3.3 de uitkomsten weergegeven van het herschrijven van de processen-verbaal conform de in het concept-wetsvoorstel geformuleerde eisen. Paragraaf 3.4 besluit dit hoofdstuk met een korte reflectie.

3.2 De huidige wijze van verslaglegging

Zoals in hoofdstuk 1 werd beschreven, zijn 400 processen-verbaal van getuigenverhoor beschouwd, waarvan 350 bij de politie en 50 bij de FIOD. Tabel 2 hieronder laat zien dat getuigenverhoren worden opgemaakt in de vorm van een letterlijke weergave (verbatim), in de vraag-antwoordvorm waarbij redactie is toegepast en in de vorm van een zakelijke samenvatting, vanuit het perspectief van de verbalisant. Daarnaast zijn er 'mengvormen' waarbij het perspectief van de getuige wordt gebruikt, of waarin verschillende stijlen in één proces-verbaal worden toegepast. We hebben de categorie van het zakelijk perspectief, op basis van de in de processen-verbaal aangetroffen stijlen, nader opgesplitst in een variant waarin wel of geen sprake is van een weergave in eigen woorden.

Tabel 2: Huidige verbaliseringsvormen getuigenverhoor bij de politie en FIOD

Hoofd-categorie	Sub-categorieën	Verbatim	Vraag-antwoord	Zakelijk: perspectief verbalisant	Zakelijk: perspectief getuige	Zakelijk: eigen woorden getuige, geen vragen	Mengvorm van stijlen
ZSM-zaken			1		9	63	27
HIC e.a.	HIC		5		7	35	13
	Ondermijning		4			3	3
	Milieu		5		1	2	2
	Mensenhandel		5		2		3
	Zeden		6		2		2
	Fraude (FIOD)		48		1		1
TGO		7	27	5	4	4	3
Aangiften					36	44	20
Totaal		7	101	5	62	151	74
Percentage		2%	25%	1%	16%	38%	18%

De tabel laat zien dat 27 procent van in de huidige situatie opgestelde processen-verbaal van getuigenverhoor zou voldoen aan de interpretatie van de eisen die het concept-wetsvoorstel stelt, zoals beschreven in hoofdstuk 2. Daarbij moet wel worden aangetekend dat dit percentage relatief zwaar wordt beïnvloed door de FIOD, waar vrijwel alle processen-verbaal in vraag-antwoordvorm worden opgemaakt. Wanneer we alleen de politie meerekenen, daalt het percentage naar 17. Hoewel er dus bij de politie een wezenlijke verandering in de stijl van verslaglegging nodig is, wordt de reikwijdte daarvan ook wel weer enigszins ingeperkt. Om te beginnen zijn de meeste zakelijk weergegeven verhoren, die thans niet aan de eisen voldoen, korte verhoren, die in hun uitwerking niet meer dan een pagina aan inhoudelijke tekst in beslag nemen. In een relatief hoog percentage (38%) van deze processen-verbaal worden de antwoorden thans al in de woorden van de getuige weergegeven. In de toekomst zou bij deze wijze van verslaglegging in het proces-verbaal de verandering alleen inhouden dat ook de gestelde vragen worden opgenomen. Overigens hield 'eigen woorden van de getuige' hier inderdaad in dat in de processen-verbaal ook dialect, spreektaal, scheldwoorden, enzovoorts, voorkwamen. Tot slot kan worden gesteld dat de processen-verbaal waarin verschillende stijlen door elkaar worden gebruikt, alleen veranderingen nodig zijn in die delen waarin geen vraag-antwoordvorm wordt gehanteerd.

De uitkomsten laten zien dat er inderdaad een grote verscheidenheid is in de wijze van verbaliseren van een getuigenverhoor. Dat palet blijft hetzelfde wanneer we kijken naar de onderliggende delicten. Ook daarin is geen sprake van consistentie. Die is alleen waarneembaar bij de FIOD, hetgeen volgens onze contactpersoon wordt verklaard doordat de vraag-antwoordvorm tijdens de opleiding van de verbalisanten strikt wordt aangeleerd. De resultaten zijn voorgelegd aan verhoorspecialisten van de politie en FIOD in de vorm van een terugkoppeling. De politiefunctionarissen toonden zich niet verrast door de verscheidenheid aan verbaliseringsvormen. Zoals in hoofdstuk 2 al werd aangegeven kan elke verbalisant een eigen keuze maken. Daarnaast speelt een rol dat er tijdens de politieopleiding niet consequent een bepaalde verbaliseringsstijl wordt aangeleerd. Bovendien wordt opgemerkt dat er een discrepantie mogelijk is tussen wat wordt aangeleerd en de wensen van de praktijk. Zo is het mogelijk dat een leidinggevende of dossiervormer, of een officier van justitie, liever een samenvatting ontvangt dan een uitgewerkt verhoor, en dat de verbalisant het proces-verbaal terugkrijgt met het verzoek om het op die manier op te stellen.

3.3 Het herschrijven van processen-verbaal conform de nieuwe eisen

Na de inventarisatie van de wijze van verslaglegging zijn 40 processen-verbaal herschreven, in een vorm die voldoet aan de vereisten in het concept-wetsvoorstel, conform de interpretatie daarvan zoals die in hoofdstuk 2 is beschreven. De herschreven processen-verbaal werden random geselecteerd uit de 350 politieverhoren die al waren geselecteerd ten behoeve van de inventarisatie van de wijze van verslaglegging. Het ging daarbij om processen-verbaal die waren opgesteld in een variant die niet voldeed aan de vereisten in het concept-wetsvoorstel, zoals die in hoofdstuk 2 werden geïnterpreteerd. In de gekozen processen-verbaal ontbraken de gestelde vragen of werden ambtelijke formuleringen gebruikt, waarna de vragen door de onderzoekers zijn gereconstrueerd en toegevoegd en waar nodig omgezet in niet-ambtelijke taal. De laatste is waar relevant ook gebeurd bij de antwoorden. Het aantal woorden dat is geteld, is het totaal, dus zowel het inhoudelijke deel als de kopstukken en de naam van de getuige, de verbalisant, enzovoorts. Deze keuze is ingegeven door het feit dat ook deze informatie door de verbalisant moet worden ingevoerd en dus meeweegt in de tijd die het kost om het proces-verbaal op te stellen.

Tabel 3: Resultaten herschrijven verhoren

Categorie	Sub-categorie	Origineel: aantal woorden	Herschreven: aantal woorden	Procentuele Verandering
ZSM		492	517	5%
		1191	1249	5%
		461	483	5%
		335	378	13%
		436	474	9%
		362	407	12%
		303	320	6%
		1399	1542	10%
		452	447	-1%
		549	560	2%
		497	521	5%
		465	497	7%
		411	461	12%
		1131	1215	7%
		827	831	1%
HIC e.a.	HIC	1323	1398	6%
		813	822	1%
		475	565	19%
		922	1014	10%
		432	487	13%
		307	358	17%
		396	394	-1%
		933	962	3%
	Ondermijning	575	557	-3%
		496	526	6%

	Milieu	461	431	-7%
		438	437	0%
		1469	1308	-11%
TGO		395	427	8%
		339	314	-7%
		867	903	4%
Aangiften		592	629	6%
		876	859	-2%
		1264	1252	-1%
		1589	1653	4%
		734	737	0%
		736	656	-11%
		783	744	-5%
		1286	1341	4%
		1119	1181	6%
		1429	1444	1%

Tabel 3 laat zien dat de gevolgen van het herwerken van de processen-verbaal relatief beperkt zijn. In een aantal gevallen is zelfs sprake van een lichte afname van het aantal woorden. Dit wordt verklaard door het feit dat er sprake was van ambtelijke formuleringen die in de herschreven versie zijn omgezet in eenvoudiger bewoordingen die de getuige zou hebben gebruikt. Ook kan het proces-verbaal korter worden wanneer de vragen in het proces-verbaal waren geschreven vanuit het perspectief van de verbalisant en zijn omgezet in 'gewone' vragen. In het verhoor kan bijvoorbeeld zijn gevraagd: 'welke kleur jas droeg de weglopende man', met als antwoord: 'een lichtblauwe.' In het proces-verbaal kan staan: 'U vraagt mij wat de kleur van de jas was die de weglopende man droeg. Deze was lichtblauw.' De vraag-antwoordvorm levert in dat geval dus een besparing in woorden op. Gemiddeld neemt het aantal woorden in de herschreven processen-verbaal toe met 4,8 procent. Wanneer we alleen de processen-verbaal waar sprake is van een toename van het aantal woorden in beschouwing nemen, bedraagt deze 5,7 procent.

Deze relatief kleine toename wordt vooral verklaard door het feit dat veel processen-verbaal kort zijn en zijn gebaseerd op een beperkt aantal standaardvragen. In de meeste gevallen kan worden volstaan met de vragen wat de getuige heeft waargenomen, waar en wanneer dat precies was, en of er bepaalde bijzonderheden zijn opgevallen, waarna eventueel nog enkele verdiepende of controlevragen worden gesteld.

Op basis van de in het proces-verbaal aangegeven begin- en eindtijd van het verhoor, is de gemiddelde tijdsduur 27 minuten. Ongeveer de helft van de onderzochte verhoren duurde 15 minuten of korter. Slechts 10 procent van de verhoren vergde meer dan een uur. Bij de kortdurende verhoren ligt het niet voor de hand dat de verbalisant in werkelijkheid (veel) meer vragen heeft kunnen stellen dan wij konden reconstrueren, omdat het verhoor dan langer had moeten duren. We moeten daarbij uiteraard wel aannemen dat verbalisanten de begin- en eindtijd van de verhoren correct weergeven. Bij langere verhoren bestaat vanzelfsprekend wel de mogelijkheid dat, ook in de vraag-antwoordvorm, zaken zijn weggelaten die verbalisanten als niet relevant beschouwden. Dat viel met de gekozen methodiek helaas niet te achterhalen.

3.4 Besluit bij hoofdstuk 3

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat er groot verschil bestaat tussen de wijze van verbalisering bij de politie en bij de FIOD. Bij de laatstgenoemde instantie voldoen vrijwel alle processen-verbaal reeds aan de voorgestelde wetgeving, aangezien ze in de vraag-antwoordvorm worden opgemaakt. Bij de politie zien we een veel grotere variatie in de wijze waarop de processen-verbaal worden geschreven. Hier voldoet op dit moment slechts 17 procent van de verhoren aan de eisen van het concept-wetsvoorstel. In de meeste onderzochte gevallen waarin sprake was van een zakelijke weergave, werden wel de eigen woorden van de getuige geverbaliseerd. Als er sprake was van toeschrijven naar de delictsomschrijving, gebeurde dat bijvoorbeeld slechts in een of enkele zinsneden, terwijl de rest van het proces-verbaal in gewone woorden was geschreven. Het gaat dus, zoals in de Memorie van toelichting op het concept-wetsvoorstel al werd verondersteld, inderdaad vooral om het ontbreken van de gestelde vragen en om het samenvatten van wat de getuige heeft gezegd. Bij dat laatste kan overigens de nuancering worden gemaakt dat dit vooral gebeurt in korte getuigenverhoren. Het feit dat veel getuigenverhoren kort zijn – de gemiddelde duur is 27 minuten, terwijl de helft van de verhoren 15 minuten of minder vergt, ziet zich weerspiegeld in de consequenties van het omzetten van de processen-verbaal naar de nieuwe eisen zoals deze hiervoor werden geïnterpreteerd, dat wil zeggen: een vraag-antwoordvorm. Gemiddeld genomen neemt de omvang van de processen-verbaal toe met 4,8%. In een aantal gevallen worden de processen-verbaal zelfs compacter wanneer de vragen en antwoorden letterlijk worden weergegeven. Laten we die gevallen buiten beschouwing en kijken we louter naar een toename, dan bedraagt de toename 5,7%.

4 De verwachte effecten op tijdsbesteding

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de concrete consequenties van de bevindingen die in hoofdstuk 3 werden beschreven. Daarbij beperken we ons tot de politie. Voor de FIOD zijn, zoals aangegeven, de consequenties beperkt, terwijl de gevolgen voor de zittende magistratuur helaas niet in beeld konden worden gebracht, aangezien geen toestemming voor het afnemen van interviews met rechters en rechters-commissarissen kon worden verkregen. In paragraaf 4.2 wordt om te beginnen een vertaalslag gemaakt van het aantal woorden naar tijd per afzonderlijk proces-verbaal. Vervolgens worden deze uitkomsten in paragraaf 4.3 omgerekend naar landelijke consequenties in termen van fulltime equivalenten (fte's). Paragraaf 4.4 besluit dit hoofdstuk met een korte reflectie op de bevindingen.

4.2 Van woorden naar tijd

4.2.1 De inschatting van verhoorspecialisten van de politie

Zoals hiervoor werd aangeduid, is in interviews met verhoorspecialisten van de politie gevraagd om een inschatting te maken van de gevolgen die de vereisten van het concept-wetsvoorstel zouden hebben voor de tijd die het vergt om een proces-verbaal van getuigenverhoor op te stellen. Deze inschatting is nagevraagd voordat de uitkomsten van de exercitie die in hoofdstuk 3 werd beschreven, bekend waren. Daarna zijn deze bevindingen in een tweede gesprek voorgelegd, met de vraag om een reactie.

In de eerste interviews waren de respondenten unaniem en gaven allen aan dat het letterlijk uitwerken van vraag en antwoord meer werk voor de verbalisanten zou opleveren. De inschattingen van de hoeveelheid meerwerk zijn moeilijk te maken, maar de verhoordeskundigen van de politieacademie gaven aan dat dit in hun verwachting 50 tot 100 procent meer tijd in beslag zou gaan nemen, waarbij verbatim verslaglegging meer tijd zal gaan vergen dan het toepassen van de vraag-antwoordvorm.

In het tweede interview werd vervolgens voorgelegd dat de geconstateerde verschillen in de herschreven processen-verbaal veel geringer waren. Zij noemden deze resultaten verassend, maar erkenden dat hun referentiekader primair lag bij de substantiële verhoren, die al gauw een tot enkele uren in beslag nemen. De bevinding dat de processen-verbaal van deze langduriger verhoren in de huidige praktijk al vaak in vraag- en antwoordvorm worden opgesteld, werd herkend. Dat gold eveneens voor de uitkomst dat verreweg de meeste getuigenverhoren in de praktijk zeer kort zijn en niet tot lange verballen leiden.

In de gevraagde reflectie wijzen deskundigen erop dat hoewel de afwijkingen op papier wellicht niet groot zijn, er andere factoren zijn die bepalen hoeveel tijd het kost om een proces-verbaal op te maken. Een getuige die geëmotioneerd is, zal misschien eerst een heel verhaal kwijt willen, dat voor het onderzoek niet relevant is. Dat wordt nu meegenomen in het beginstadium van een onderzoek, maar in een latere fase wellicht weggelaten omdat al duidelijk is welke relevante informatie men zoekt. Wanneer sprake is van een gevaarlijke situatie op straat moet wellicht worden gekozen voor een snel proces-verbaal, waarbij eventueel pas later contact wordt gezocht met de getuige voor een uitgebreid verhoor. Dat eerste verhoor ook in de vraag-antwoordvorm moeten uitwerken zou dan onnodig belastend zijn. Overigens is het de vraag of een kort eerste verhoor niet buiten de reikwijdte valt van het concept-wetsvoorstel, omdat dit de kortdurende verhoren in het kader van bijvoorbeeld een buurtonderzoek, uitsluit.

Op basis van de in hoofdstuk 3 vastgestelde verschillen konden de geïnterviewden geen bijgestelde inschatting van de consequenties in tijd maken. Om die reden hebben wij ervoor gekozen om deze inzichtelijk te maken op basis van literatuur omtrent typevaardigheid.

4.2.2 Een inschatting op basis van typvaardigheid

Een geobjectiveerde methode om inzichtelijk te maken hoeveel extra tijd gemiddeld gepaard gaat met het opstellen van een proces-verbaal dat moet voldoen aan de eisen in het concept-wetsvoorstel, is te kijken naar wat er wetenschappelijk bekend is over de snelheid waarmee mensen op een computertoetsenbord, met gebruikmaking van de muis, typen. Daarbij moet uiteraard rekening worden gehouden met verschillende factoren. Er is een verschil tussen eenvoudig een tekst overtypen enerzijds en het moeten nadenken over wat er wordt opgeschreven en hoe de zinnen te formuleren, anderzijds. Ook maakt het voor de snelheid uit of fouten direct worden hersteld of dat dit pas achteraf wordt gedaan. Verder is er een verschil tussen het moeten transcriberen

van een gesproken tekst of het verwerken van aantekeningen. Tot slot maakt het voor de snelheid uiteraard uit hoe ervaren iemand is. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat onderzoek naar typsnelheid een grote breedte laat zien. In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de resultaten van een aantal onderzoeken naar typsnelheid.

Tabel 4: Metingen van typsnelheid

Bron	Expertise	Omstandigheden	Snelheid
Karat et al (1999)	Ervaren	Zonder correctie	107 woorden per minuut
Arif & Stuerzlinger (2009)	Gemiddeld	Met correctie	76 woorden per minuut
Testwebsites	Ervaren	Onbekend	65 à 75 woorden per minuut
Hardcastle & Matthews (1991)	Gemiddeld	Onbekend	35 à 40 woorden per minuut
Karat et al (1999)	Gemiddeld	Transcriptie, met correctie	32,5 woorden per minuut
Karat et al (1999)	Gemiddeld	Samenstellen, met correctie	19 woorden per minuut

De tabel laat zien dat uit het onderzoek van Karat et al. een maximale typsnelheid van 107 woorden per minuut naar voren komt.³⁴ Daarbij gaat het wel om het overschrijven van een tekst, waarbij fouten niet direct worden gecorrigeerd. Een dergelijk tempo lijkt desondanks alleen voor zeer ervaren schrijvers weggelegd, aangezien dit zou betekenen dat zij zelfs een relatief snel pratende persoon kunnen bijhouden. Het tempo van een rustige spreker is ongeveer 60 woorden per minuut. Volgens Arif en Stuerzlinger en uiteenlopende testwebsites zou een persoon met een gemiddelde tot ruime ervaring tussen de 65 en 75 woorden per minuut kunnen schrijven.³⁵ Ook deze snelheden lijken echter aan de hoge kant. Hardcastle en Matthews en diverse testwebsites geven voor een gemiddeld ervaren schrijver een typsnelheid van 38 tot 40 woorden per minuut aan.³⁶ Karat et al. hebben, zij het op een kleine experimentele groep, ook een verschil gemaakt tussen het op de computer moeten overschrijven van een tekst en het moeten samenstellen van een tekst. In beide gevallen is daarbij gekeken naar de schrijfsnelheid inclusief het verbeteren van fouten. Dan daalt de snelheid naar 32,5, respectievelijk 19 woorden per minuut.

Het schrijven van een proces-verbaal kan vanzelfsprekend niet worden gezien als overtikken van een bestaande tekst. Evenmin kan het echter gelden als een creatief proces waarbij steeds moet worden nagedacht over wat er wordt opgeschreven en hoe dat het beste kan worden geformuleerd. Dat laatste zou in zekere zin wel kunnen spelen wanneer ervoor wordt gekozen om een verhoor kort samen te vatten, maar juist dat is in de context van het concept-wetsvoorstel niet meer aan de orde.

Op basis van interviews met politiefunctionarissen waarin wij de vraag hebben gesteld hoe zij de gemiddelde typevaardigheid van hun collega's inschatten, is de conclusie dat we uit moeten gaan van de laagste snelheden, dat wil zeggen 19 à 35 woorden per minuut, waarbij wordt aangenomen dat teksten direct worden gecorrigeerd. Daarmee wordt een conservatieve inschatting gemaakt. Aangezien de praktijk vaak is dat tijdens een verhoor op het politiebureau een van de verbalisanten meeschrijft met het verhoor, mogen we bijvoorbeeld aannemen dat daarbij hogere snelheden worden gehaald om het spreektempo van een getuige te kunnen bijhouden, ook al omdat eventuele tikfouten niet direct hoeven te worden gecorrigeerd, maar dit bijvoorbeeld aan het eind van het gesprek kan worden gedaan. Daar staat tegenover dat er wellicht ook collega's zijn die zelfs in een normale kantoorsetting geen 19 woorden per minuut tikken, dat wil zeggen: minder dan een à anderhalve tekstregel per minuut schrijven.

In het voorgaande hoofdstuk zijn aan de hand van het herschrijven van de processen-verbaal van getuigenverhoor verschillen in het aantal woorden berekend van 4,8 procent (gemiddeld over alle herwerkte verhoren) en 5,7 procent (alleen de verhoren die langer worden na herschrijven). Daarnaast is er de inschatting van verhoorspecialisten, die aangeven dat zij een toename in tijdsbeslag van 50 tot 100 procent verwachten. Ofschoon zij, zoals hiervoor werd beschreven, deze inschatting na kennisneming van de door ons vastgestelde veranderingen nuanceren, hebben we deze in de berekeningen toch meegenomen, om een beeld te geven van de consequenties in het meest extreme geval. Om tot vergelijkbare cijfers te kunnen komen, hebben wij de gemiddelde lengte van de herschreven processen-verbaal als uitgangspunt genomen, de berekende verschillen vertaald naar het gemiddelde aantal woorden en deze vervolgens, op basis van de veronderstelde snelheden waarmee verbalisanten een proces-verbaal van getuigenverhoor tikken, omgerekend naar tijd. In de volgende tabel worden de uitkomsten weergegeven.

³⁴ Karat e.a. 1999, p. 568-575.

³⁵ Arif & Stuerzlinger 2009, p. 100-105.

³⁶ Hardcastle & Matthews 1991, p. 21-29; *elearningindustry.com*; *wordcounter.net*; *livechatinc.com*.

Tabel 5: Berekening van tijdsverschil bij het opmaken van een proces-verbaal

Variant	Vershil	Extra tijdsbeslag bij 35 woorden per minuut (per PV)	Extra tijdsbeslag bij 19 woorden per minuut (per PV)
Gemiddeld verschil herschrijven naar eisen concept-wetsvoorstel	23 woorden	0,7 minuut	1,2 minuten
Vershil herschrijven naar eisen concept-wetsvoorstel exclusief processen-verbaal waar het aantal woorden afneemt	42 woorden	1,2 minuten	2,2 minuten
Inschatting verhoorspecialisten	493–986 woorden	14–28 minuten	28–52 minuten

De tabel laat zien dat op basis van de herschreven processen-verbaal de extra tijdsbesteding die van de verbalisant gevraagd wordt wanneer hij of zij een vraag-antwoordvorm moet toepassen in plaats van een samenvatting te maken, beperkt is. Wanneer we de inschatting van de verhoorspecialisten als vertrekpunt nemen, neemt de tijdsbelasting voor de verbalisanten sterker toe, in het meest extreme geval met 52 minuten per proces-verbaal.

4.3 Vertaling van de uitvoeringsconsequenties naar nationaal niveau

Om de uitvoeringsconsequenties voor de Nationale politie te kunnen schatten op basis van de hiervoor berekende verschillen, is het nodig om het totale aantal processen-verbaal van getuigenverhoor in ogenschouw te nemen. De Nationale politie heeft gegevens ter beschikking gesteld die zijn ontleend aan de Basisvoorziening Handhaving en cijfers die afkomstig zijn uit het registratiesysteem SUMM-IT, dat wordt gebruikt ten behoeve van de meer grootschalige opsporingsonderzoeken. Helaas konden geen afzonderlijke gegevens worden verkregen omtrent het aantal aangiften dat kan worden opgevat als een getuigenverhoor.

De voorhanden zijnde gegevens hebben betrekking op incidenten waarin een aangifte tevens als een getuigenverhoor werd geregistreerd. Dit betekent echter dat ze daarmee ook al meetellen in de andere cijfers die ontleend zijn aan de Basisvoorziening Handhaving en dus niet apart kunnen worden onderscheiden.

Met deze beperkingen kan het volgende beeld worden geschetst.

Tabel 6: Aantallen processen-verbaal van getuigenverhoor Nationale politie

Systeem	Type	Aantal 2016	Aantal 2017
BVH	ZSM-zaken	107.223	106.641
	HIC-zaken	76.055	73.724
SUMM-IT		9.035	8.615
Totaal		192.313	188.980

De analyse van de wijze waarop processen-verbaal van getuigenverhoor worden geverbaliseerd heeft laten zien dat 17 procent van de politieverhoren voldoet aan de interpretatie van de voorgestelde wetgeving (de FIOD laten we hier buiten beschouwing). Dat wil zeggen dat in 2016 in totaal 159.620 processen-verbaal op een andere manier uitgewerkt hadden dienen te worden. In 2017 ging het om 156.853 processen-verbaal. Hoewel er dus in 2017 sprake was van een daling, hanteren we als richtcijfer het gemiddelde van deze twee jaren. Dit wil zeggen dat we aannemen dat 158.237 processen-verbaal van getuigenverhoor voortaan op een andere wijze moeten worden opgesteld. Dit aantal vermenigvuldigen we met de tijden die in tabel 5 werden geschat. In afspraken tussen de Nationale politie en het departement is het aantal werkbare uren per jaar voor een executieve politiefunctaris gesteld op 1.272 uren, dus exclusief tijd die gemoeid is met opleiding, verlof, en met gemiddeld ziekteverzuim. Wanneer we op grond daarvan en de gegevens uit tabel 5 en 6 een berekening maken in fulltime equivalenten (fte), ontstaat het volgende beeld.

Tabel 7: Berekening van uitvoeringsconsequenties voor de politie in fte.

	Vershil in fte
Gemiddeld verschil herschrijven naar eisen concept-wetsvoorstel	1,45–2,49 fte
Vershil herschrijven naar eisen concept-wetsvoorstel exclusief processen-verbaal waar het aantal woorden afneemt	2,49–4,56 fte
Initiële inschatting verhoorspecialisten	29,0–58,0 fte/ 58,0–107,8 fte

De berekening laat zien dat de uitvoeringsconsequenties van de voorgestelde wetswijziging, wanneer wordt uitgegaan van de herschreven processen-verbaal die thans niet aan de vereisten voldoen, gering is op de sterkte van de Nationale politie, die in 2017 in totaal 50.316 operationele functionarissen bedroeg.³⁷ Wanneer we de uiterste grens van de schattingen opzoeken, door aan te nemen dat het opstellen van een proces-verbaal voortaan tweemaal zoveel werk zou vergen en dat de gemiddelde typsnelheid van een verbalisant 19 woorden per minuut bedraagt, is sprake van een toename in tijdsbesteding die overeenkomt met 107,8 fte, oftewel 0,2% van de operationele personele sterkte.

Hiermee is overigens niet gezegd dat binnen de organisatie van de Nationale politie niet moet worden geanticipeerd op de consequenties van het concept-wetsvoorstel. Voor de goeddeels kortdurende verhoren die veelal worden afgenomen door de 'blauwe' politiefunctionarissen, heeft de wetswijziging nauwelijks consequenties. Zij zullen uiteraard wel moeten worden opgeleid in het verbaliseren op een wijze die voldoet aan de voorgestelde regelgeving. Voor rechercheurs en verhoorspecialisten die met de langere en intensievere verhoren worden belast, kan de verandering meer gevolgen hebben, hoewel daarbij moet worden aangetekend dat zij gewoonlijk werken op basis van verhoorplannen en de processen-verbaal nu al vastleggen in de vraag-antwoordvorm. Tot slot wijzen de geïnterviewden erop dat de kunde van de verbalisant, de snelheid waarmee hij of zij typt, en de mate waarin iemand kan multitasken, sterk kan verschillen. Hoewel de gevolgen van de voorgestelde wijziging voor de organisatie als geheel gemiddeld beperkt zijn, kunnen ze dus voor een individuele verbalisant wel ingrijpend uitpakken. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met het feit dat een proces-verbaal soms ook correcties nodig heeft, waardoor de finale versie van een proces-verbaal langer op zich laat wachten.

4.4 Besluit bij hoofdstuk 4

In dit hoofdstuk zijn de consequenties beschreven die het concept-wetsvoorstel voor de politie met zich meebrengt, in de zin van tijdsbeslag. Deze zijn zo goed als mogelijk objectief geschat aan de hand van literatuur over de snelheid waarmee op een computer (toetsenbord en muis) wordt getypt. Op basis van de inschatting van geïnterviewden van de typsnelheid van collega's, is ervoor gekozen om deze te stellen op 19 tot 35 woorden per minuut. Wanneer we deze snelheid koppelen aan de uitkomsten van het aanpassen van processen-verbaal, blijken de gevolgen per afzonderlijk verbaal relatief beperkt. Die toename wordt vanzelfsprekend groter wanneer we uitgaan van de initiële inschatting die is gemaakt door verhoorspecialisten in interviews, namelijk dat het verbaliseren volgens de nieuwe vereisten 50 tot 100 procent meer tijd zou vergen, gekoppeld aan de laagste typsnelheid. Deze inschatting wordt hier echter slechts gepresenteerd om ook het uiterste van het spectrum inzichtelijk te maken. Hoewel de consequenties van deze afzonderlijke voorgestelde wetswijziging voor de politieorganisatie gemiddeld beperkt zullen zijn, is daarmee niet gezegd dat individuele medewerkers niet geconfronteerd kunnen worden met een vergroting van hun werklast, zeker degenen die relatief veel processen-verbaal schrijven. Daarop zal de organisatie derhalve moeten anticiperen.

³⁷ Jaarverantwoording politie 2017.

5 Opnemen van getuigenverhoren?

5.1 Inleiding

Zoals hiervoor al werd aangeduid luidde de onderzoeksopdracht om na te gaan welke consequenties voortvloeien uit het concept-wetsvoorstel waarin aanvullende eisen worden gesteld aan de wijze van verbalisering van het getuigenverhoor. Met de voorgaande hoofdstukken hebben wij aan deze opdracht voldaan. De voorgestelde richtlijnen vloeien onder meer voort uit kritiek, met name vanuit de advocatuur en door wetenschappers, dat de toegepaste methoden van verbalisering onvolledig inzicht bieden in wat er concreet is gevraagd, hoe er is gevraagd, in welke omstandigheden het verhoor plaatsvond, en in wat de getuige in eigen woorden precies heeft gezegd. In vrijwel alle interviews werd door respondenten naar voren gebracht dat ook het huidige concept-wetsvoorstel, hoewel een verbetering, daar in de kern geen oplossing voor biedt. De enige manier waarop dat kan worden gegarandeerd, is de verhoren altijd auditief of audiovisueel op te nemen. Het is daarom in de context van het onderhavige onderzoek belangrijk om deze mogelijkheid kort te bespreken. In paragraaf 5.2 komen allereerst enkele problemen aan de orde die worden gesignaleerd wanneer verhoren voortaan in de vraag-antwoordvorm moeten worden vastgelegd. Paragraaf 5.3 heeft de randvoorwaarden rondom het opnemen als onderwerp. In paragraaf 5.4 gaan we in op de praktische aspecten rondom het opnemen van getuigenverhoren. Paragraaf 5.5 besluit dit hoofdstuk.

5.2 Verbaliseren in vraag-antwoordvorm

De eisen die de minister voor ogen heeft, zijn in hoofdstuk 2 geïnterpreteerd als uitgaan van een weergave in vraag-antwoordvorm, waarbij de verbalisant de woorden van de getuige zo getrouw mogelijk weergeeft, maar daarbij wel een zekere redactionele vrijheid geniet. Voor rechtswetenschappers gaat dit echter niet ver genoeg. De vraag-antwoordvorm wordt weliswaar als beter controleerbaar gezien in vergelijking met de andere varianten van verslaglegging, maar ze voldoet nog steeds niet aan de eisen die gesteld mogen worden aan de kwaliteit van verslaglegging.³⁸ Een bezwaar tegen de vraag-antwoordvorm is namelijk dat het antwoord nog steeds sterk wordt samengevat en niet transparant is.³⁹ Zo werd in wetenschappelijke publicaties gesteld dat de manier van noteren de interactie tussen verbalisant en getuige niet weerspiegelt, dat er wordt geherformuleerd en dat juridische formaliteiten worden toegevoegd.⁴⁰ Dat laatste zou overigens met de voorgestelde wetswijziging wel tot het verleden gaan behoren.

“De verdachtenverklaring is niet alleen een tekst waar contextuele elementen uit zijn verwijderd en aan zijn toegevoegd, maar ook een tekst, die door zijn interactionele inbedding, betekenis verleent aan de gebeurtenissen en op deze manier zelf een deel van de context wordt.”⁴¹ Ondanks de minimale transparantie die de vraag-antwoordvorm meer biedt dan de monoloogvorm, kan niet worden gesproken van een dermate verbetering dat met een dergelijke vorm, op zichzelf staand, genoegen dient te worden genomen, aldus vele auteurs.⁴² Los van de verschillende vormen en hun voor- en nadelen, worden andere problemen besproken die inherent zijn aan de huidige wijze van het vastleggen van een verhoor. Daarbij gaat het om de rol van de verbalisant en de manier waarop van een verhoor aantekeningen worden gemaakt.⁴³

³⁸ Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Dubelaar 2014, p. 362-365, 410-417, 426-427; Malsch e.a. 2012, p. 30-33; Komter 2011, p. 16-33; Charldorp 2011, p. 91-99, 170-172, 203-228; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407.

³⁹ Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Dubelaar 2014, p. 362-265, 410-417, 426-427; Malsch e.a. 2012, p. 30-33; Komter 2011, p. 16-33; Charldorp 2011, p. 91-99, 170-172, 203-228; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407.

⁴⁰ Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Dubelaar 2014, p. 362-365, 410-417, 426-427; Malsch e.a. 2012, p. 30-33; Komter 2011, p. 16-33; Charldorp 2011, p. 91-99, 170-172, 203-228; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Franken 2010, p. 403-411; Malsch & Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Komter 2006, p. 201-228; Komter 2002, p. 168-192.

⁴¹ Komter 2011, p. 1616.

⁴² Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Dubelaar 2014, p. 362-365, 410-417, 426-427; Malsch e.a. 2012, p. 30-33; Komter 2011, p. 16-33; Charldorp 2011, p. 91-99, 170-172, 230-228; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Franken 2010, p. 403-411; Malsch & Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Komter 2006, p. 201-228; Komter 2002, p. 168-192.

⁴³ Horselenberg, Koppen & Vredeveltdt 2016, p. 3185; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Dubelaar 2014, p. 342-344; Komter 2011, p. 16-33; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Franken 2010, p. 403-411; Malsch & Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Komter 2003, p. 201-213; Komter 2006, p. 201-228; Komter 2002, p. 168-192.

Geen enkele vorm lijkt namelijk op een volledige en juiste manier de interactie tussen verbalisant en de gehoorde getuige weer te geven.⁴⁴ Ook non-verbaal gedrag, emotie en sfeer worden genoemd als wezenlijk elementen in de beoordeling van een proces-verbaal.⁴⁵

Een specifiek pijnpunt is het typen tijdens het verhoor. Wetenschappers zijn in de literatuur unaniem van mening dat dit nadelige gevolgen heeft voor zowel de kwaliteit van het verhoor als de verhouding tussen de verschillende deelnemers aan het gesprek.⁴⁶ Daarbij moet worden aangetekend dat deze bezwaren eerst en vooral betrekking lijken te hebben op de situatie waarin het verhoor door slechts een persoon wordt afgenomen, die tegelijkertijd meetypt. In de praktijk is veeleer sprake verhoorkoppels, waarbij een lid de vragen stelt, en de ander typt. Toch wordt gesteld dat de aandacht van verbalisanten zou verschuiven van het krijgen van goede informatie naar het opmaken van een net en volledig proces-verbaal.⁴⁷ Met het typen zou voorts de asymmetrische relatie tussen hoorder en gehoorde worden versterkt.⁴⁸ Er wordt minder doorgevraagd en de kans is daarom groot dat een (niet opzettelijke) misrepresentatie van het verhaal ontstaat.⁴⁹ Het bezwaar tegen meetypen zou nog zwaarder wegen wanneer de verhoorde getuige een emotioneel slachtoffer van een ernstig misdrijf is, of een getraumatiseerde getuige die al moeite genoeg heeft om zijn of haar verhaal te moeten doen. Het typen kan het verhoor ook ongewild tot op zekere hoogte sturen. Op het moment dat de verbalisant start met typen op hetzelfde moment als de getuige begint met het beantwoorden van vragen, kan het beeld ontstaan dat hij of zij zich aansluit bij hetgeen de getuige naar voren brengt.⁵⁰ Wanneer dan wordt gestopt met typen, kan dit de getuige het gevoel geven dat er aanvulling nodig is, omdat hetgeen tot nu toe is aangedragen, wellicht niet goed genoeg is.⁵¹ Daarbij is het gevaar dat deze stilte wordt ingevuld door defensieve argumenten naar voren te brengen of het verhaal uit te breiden of aan te passen.⁵² Ten slotte is met typen regelmatig waargenomen dat er weinig ruimte is voor uitgebreide antwoorden, maar eerder naar een bevestiging van de door de verbalisant aangedragen suggesties wordt gezocht.⁵³

Wetenschappers focussen zich hier kortom op de manier waarop het gedrag van de verbalisant(en) overkomt op de getuige. Uiteraard wordt ervan uitgegaan dat de verbalisant geen kwade bedoelingen heeft. De bezwaren die ten aanzien van het beeld en de suggestie die van het typen uitgaan, zouden op zichzelf al ondervangen kunnen worden door verwachtingsmanagement en het proces grondig uit te leggen, ware het niet dat er nog meer bezwaren verbonden zijn aan de huidige wijze van verhoren. De rol van de verbalisant wordt namelijk omschreven als (aannemelijk onbewust) sturend, door de manieren van vragen stellen, of door (wederom onbewust) de getuigen informatie te voeren door vragen te stellen die al informatie bevatten.⁵⁴ Er wordt informatie toegevoegd, zoals juridische kwalificaties en informatie weggelaten die niet relevant wordt geacht.⁵⁵ Onduidelijk is wie wat heeft ingebracht en of de getuige uit zichzelf, of enkel naar aanleiding van een vraag, met bepaalde informatie naar voren komt.⁵⁶

44 Horselenberg, Koppen & Vredevelde 2016, p. 3185; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Dubelaar 2014, p. 279-299; Komter 2011, p. 16-33; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Franken 2010, p. 403-411; Malsch & Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Komter 2006, p. 201-228; Komter 2002, p. 168-192; Komter 2003, p. 201-213.

45 Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Elffers e.a. 2015, p. 6-12; Dubelaar 2014, p. 185-192, 348-355; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407.

46 Horselenberg, Koppen & Vredevelde 2016, p. 3185; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Dubelaar 2014, p. 348-365; Komter 2011, p. 16-33; Kampen 2011, p. 35-43; Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Charldorp 2011, p. 91-99, 170-172, 203-228; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Malsch & Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Komter 2006, p. 201-228; Komter 2002, p. 168-192; Komter 2003, p. 201-213.

47 Horselenberg, Koppen & Vredevelde 2016, p. 3185.

48 Charldorp 2011, p. 16-18, 124, 171-172, 204, 207-209, 216-227.

49 Charldorp 2011, p. 16-18, 124, 171-172, 204, 207-209, 216-227.

50 Komter 2006, p. 205.

51 Komter 2006, p. 205-206.

52 Komter 2006, p. 210-212.

53 Komter 2006, p. 206-218.

54 Horselenberg, Koppen & Vredevelde 2016, p. 3185; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Komter 2011, p. 16-33; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Franken 2010, p. 403-411; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Komter 2003, p. 201-213; Komter 2006, p. 201-228; Komter 2002, p. 168-192.

55 Odinet & Boon 2016, p. 79-86; Dubelaar 2014, p. 348-352; Charldorp 2011, p. 75-232; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Kampen 2011, p. 35-43.

56 Dubelaar 2014, p. 341-363; Komter 2006, p. 201-228; Franken 2010, p. 403-411; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Elffers e.a. 2015, p. 6-12;

Komter 2011, p. 16-33; Charldorp 2011, p. 75-232; Malsch e.a. 2010, p. 2402; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Komter 2002, p. 168-192; Komter 2001, p. 25-31; Komter 2003, p. 201-213.

Het gebrek aan een objectief controlemiddel zorgt er eveneens voor dat fouten niet te herstellen zijn, omdat er geen registratie meer bestaat van het originele gesprek, enkel van het verslag dat naar aanleiding daarvan is opgemaakt, de zogenaamde 'second generation'.⁵⁷

Het heeft, kortom, de voorkeur om na het verhoor pas aan het schrijven te beginnen, maar daarvoor is opnemen essentieel.⁵⁸ Wanneer de verbalisant niet meeschrijft gedurende het verhoor is het praktisch onmogelijk om na afloop nog een volledige weergave van de gestelde vragen en gegeven antwoorden te reconstrueren. Opnemen wordt dan ook door vrijwel alle hiervoor aangehaalde wetenschappers als leidende aanbeveling naar voren gebracht.⁵⁹ Dit wordt onderschreven door de geïnterviewde praktijkdeskundigen.

5.3 Overwegingen bij het opnemen van getuigenverhoren

Het opnemen van getuigenverhoren is thans alleen in sommige situaties verplicht. Dit zijn gevallen waarin sprake is van: een overleden slachtoffer; de strafbedreiging 12 jaren of meer bedraagt (en er sprake is van evident zwaar lichamelijk letsel); wanneer het een zedendelict betreft met een strafbedreiging van 8 jaar of meer; of het gaat om seksueel misbruik in een afhankelijkheidsrelatie.⁶⁰ Een audiovisuele registratie is daarnaast verplicht als de verhoorder wordt ondersteund door een gedragsdeskundige of de gehoorde persoon kwetsbaar is en daarbij sprake is van een misdrijf zoals zojuist besproken.⁶¹ Een kwetsbare persoon is in ieder geval een slachtoffer van jonger dan 18 jaar of met een verstandelijke beperking.⁶² De in het kader van het onderhavige onderzoek geïnterviewde respondenten zouden opnemen echter standaard tot alle verhoren willen uitbreiden. Het opnemen van verhoren heeft vele voordelen. Ten eerste wordt het verhoor volledig transparant en inzichtelijk gemaakt.⁶³ Het zou hierbij dan minder van belang meer hoeven zijn hoe het verhoor is opgeschreven, omdat de opname altijd als bron en als controlemiddel geraadpleegd kan worden in geval van discussie.⁶⁴ Er vindt geen interpretatieslag plaats, het betreft waarheidsvinding in zijn meest pure vorm.⁶⁵ Er wordt daarbij ruimte voor de verbalisant gecreëerd om zich uitsluitend op de inhoud van het verhoor te focussen, waarbij hij zijn volledige aandacht kan vestigen op de antwoorden en daarmee in staat wordt gesteld door te vragen (in tegenstelling tot het verdelen van aandacht tussen luisteren en typen).⁶⁶ Ook kan een eventuele claim van een gehoorde dat er druk zou zijn uitgeoefend, gemakkelijk worden weerlegd door de opname af te spelen.⁶⁷ Opnemen biedt daarmee meer bescherming voor de verbalisant dan de huidige wijze van verslaglegging. De opname kan voorts dienen als feedback- of lesmateriaal in de opleiding van verbalisanten.⁶⁸ De inclusie van emotie, non-verbaalgedrag en sfeer kan eveneens van toegevoegde waarde zijn.⁶⁹ Opnemen kost daarbij niet meer tijd (er hoeft immers alleen een apparaat aan te worden gezet) en beperkt de arbeidsinvestering in de opmaak van een proces-verbaal waar steeds meer eisen aan worden gesteld.⁷⁰ Bovendien wordt gesteld dat een zo sluitend mogelijke toepassing van het onmiddellijkheidsbeginsel enkel kan plaatsvinden door verhoren op te nemen.⁷¹

57 Charldorp 2011, p. 120, 228; Odinet & Boon 2016, p. 79-86; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Dubelaar 2014, p. 248-278; Komter 2011, p. 16-33; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578.

58 Horselenberg, Koppen & Vredevelde 2016, p. 3185.

59 Charldorp 2011, p. 221-232; Dubelaar 2014, p. 274-278, 298-299, 410; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Franken 2010, p. 403-411; Horselenberg & Koppen 2011, p. 23-26; Horselenber, Koppen & Vredevelde 2016, p. 3185; Elffers e.a. 2015, p. 6-12; Komter 2011, p. 16-33; Komter 2001, p. 25-31; Komter 2002, p. 168-192; Komter 2006, p. 201-228; Malsch e.a. 2012, p. 30-33; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Malsch e.a. 2012, p. 30-33; Odinet & Boon 2016, p. 79-86; Komter 2003, p. 201-213.

60 Zie aanwijzing *Auditief en Audiovisueel registeren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten*, Stcrt 2018, 60346.

61 *Ibidem*.

62 Zie aanwijzing *Auditief en Audiovisueel registeren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten*, Stcrt 2018, 60346.

63 Komter 2011, p. 16-33; Komter 2002, p. 168-192; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Odinet & Boon 2016, p. 79-86; Charldorp 2011, p. 75-232; Komter 2003, p. 201-213.

64 Franken 2010, p. 403-411; Elffers e.a. 2015, p. 6-12; Komter 2011, p. 16-33; Komter 2002, p. 168-192; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Odinet & Boon 2016, p. 79-86; Charldorp 2011, p. 221-232.

65 Dubelaar 2014, p. 248-278; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Komter 2011, p. 16-33; Komter 2006, p. 201-228; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Komter 2003, p. 201-213.

66 Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26.

67 Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26.

68 Odinet & Boon 2016, p. 79-86.

69 Malsch e.a. 2015, p. 147-184; Elffers e.a. 2015, p. 6-12; Dubelaar 2014, p. 185-192, 348-355; Malsch e.a. 2010, p. 2402, 2407.

70 Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Malsch e.a. 2012, p. 30-33.

71 Dubelaar 2014, p. 248-278; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Kampen 2011, p. 35-43; Komter 2011, p. 16-33; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Malsch e.a. 2015, p. 147-184.

Vanuit dit beginsel bezien kan ‘men immers niet beter wensen dan dat het bewijsmaterieel direct, dus zonder tussenkomst van interpretatie van een ander ter terechtzitting wordt gepresenteerd’.⁷² Vanwege het bestaan van moderne technologieën is volgens de meest radicale voorstanders van het standaard maken van opnames, de huidige wijze van verslaglegging ook niet langer houdbaar en te verantwoorden.⁷³ In zijn huidige vorm zou deze nooit hetzelfde niveau van onmiddellijkheid, transparantie en controle kunnen behalen.

De aanbeveling om getuigenverhoren standaard op te nemen (audiovisueel), naast het geschreven proces-verbaal is echter niet zonder haken en ogen: er dient uiteraard een aantal voorwaarden aan te worden verbonden.⁷⁴ Zo dient de kwaliteit van zowel de camera als de microfoon dusdanig te zijn dat onderscheid te maken valt tussen verschillende stemgeluiden en personen kunnen worden herkend.⁷⁵ Daarnaast dienen alle personen in de kamer zichtbaar te worden gemaakt, de zogenoemde ‘driestandpuntenopname’, om een zo volledig mogelijk beeld te verkrijgen.⁷⁶ Na afloop dient het opnamemateriaal zorgvuldig te worden bewaard.⁷⁷ Regels dienen te worden opgesteld omtrent de beveiliging van de opslag van het materiaal en wie hier toegang tot heeft. Er dient gebruik te worden gemaakt van apparatuur waarbij bewerkingen onmogelijk zijn.⁷⁸ De integriteit van het materiaal dient te worden bewaakt. Het voor de hand liggend bezwaar is uiteraard de angst voor het manipuleren van materiaal door bewerkingen en de nodige bescherming tegen hacken. Een minder voor de hand liggend bezwaar, maar zeker wel relevant is de menselijke interpretatie van het materiaal. Dubelaar en Van der Veen bespreken dat zicht het dominante zintuig is en dat men beelden al snel voor waarheid aanneemt door de schijn van objectiviteit.⁷⁹ Daarbij wordt de illusie gewekt dat waarneming een interpretatievrije activiteit is.⁸⁰ Het zou daarom voor elke betrokkene, maar voornamelijk voor de rechter, een uitdaging zijn om de beelden op waarde te schatten. Rechters zouden daarom beelden dienen leren te lezen alvorens deze een meer vaste plaats verkrijgen binnen het strafproces.⁸¹ Overall is de boodschap duidelijk, er is geen sprake van wantrouwen richting de verbalisanten of twijfels aan de deskundigheid van alle actoren in het strafproces, enkel de wens om iedereen in het proces te beschermen en zo dicht mogelijk bij de waarheid te blijven.⁸² Kampen betoogt de toepassing van deze aanbeveling door te trekken naar verhoren die plaatsvinden ter terechtzitting.⁸³ Van de zitting zijn immers na afloop enkel de aantekeningen van de griffier beschikbaar als controlemiddel, terwijl een opname objectiever is en geen ruimte laat voor fouten.⁸⁴ Bezwaren die hierbij naar voren komen zijn onder andere de systeembreuk die dit zou opleveren met de plicht van de rechter om de inhoud zakelijk weer te geven, maar ook het gevaar voor denatureren bij toetsing in cassatie.⁸⁵

Door verschillende auteurs wordt gesproken over het al dan niet opnemen in het dossier van de opnames, inzichtelijk voor alle procespartijen of verstrekking van de opname aan de verdediging.⁸⁶ Uitgelicht werd dat de Hoge Raad in 1997⁸⁷ heeft besloten dat aan de verdediging kennisneming van de opname niet kon worden onthouden, waarop Van Kampen beargumenteerde dat dit ook van toepassing kan worden verklaard op auditieve registratie.⁸⁸ Daarentegen is verdedigbaar dat opnamen niet standaard worden verstrekt aan de verdediging, zeker niet als het om kwetsbare getuigen gaat, zoals minderjarigen of bij zedenzaken.⁸⁹ Daarbij zou onderscheid kunnen worden gemaakt tussen het verkrijgen van een afschrift en het kennisnemen van het bestaan van een opname, zonder daarvan de inhoud te kennen.

72 Noot Vellinga onder Hoge Raad 3 juli 2007, NJ 2007, 412.

73 Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578; Kampen 2011, p. 35-43; Franken 2010, p. 403-411; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960.

74 Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960.

75 Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26.

76 Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26.

77 Franken 2010, p. 403-411; Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960

78 Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960

79 Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Daston & Galison 1992, p. 81-128.

80 Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1958; Woensel & Laanen 2007, p. 163.

81 Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960.

82 Malsch e.a. 2015, p. 147-184.

83 Kampen 2011, p. 35-43.

84 Kampen 2011, p. 35-43.

85 Kampen 2011, p. 35-43.

86 Franken 2010, p. 403-411; Dubelaar 2014, p. 248-278; Kampen 2011, p. 35-43; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960.

87 HR 21 oktober 1997, NJ 1998/133. Van latere datum is HR 31 januari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BU4214, NJ 2012/102, waarin de HR uitvoeriger ingaat op deze kwestie.

88 Kampen 2011, p. 35-43.

89 Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26.

Verdedigbaar is dat een kennisneming van het bestaan ervan niet onredelijk is, maar nagedacht dient te worden over de verstrekking van de inhoud ervan. Zoals door rechtswetenschappers ook wordt aangegeven, neemt de opname een bijzondere positie in omdat het geen processtuk betreft.⁹⁰ Regels zouden in dit geval opgesteld dienen te worden om met dit dilemma en de procespositie van de opname om te gaan.⁹¹ Franken stelt zelfs dat aan het middel ter controle een zodanig gewicht dient te worden toegekend, dat elk proces-verbaal dat geen onderliggende geluidsopname kent, niet voor het bewijs zou dienen te worden gebruikt.⁹²

Een laatste opmerking dient te worden gemaakt ten aanzien van de rechtspositie van de verdachte. Het is opgevallen dat de standpunten van veel auteurs primair gericht zijn op de rechtspositie van de verdachte.⁹³ Toch stellen de onderzoekers zich op het standpunt dat de redenen om te pleiten voor audiovisuele opname eveneens gelden voor het getuigenverhoor. Een aantal wetenschappers maakt deze vergelijking bewust en expliciet of laat de persoon van het verhoor in het midden.⁹⁴ Ook de minister heeft, zoals eerder hier benoemd, het noodzakelijk geacht dezelfde verbeteringen, toentertijd gericht op de verdachte, nu ook door te voeren wat betreft de getuige.⁹⁵ Er is dan ook geen reden meer om dit los te zien van de getuige en het getuigenverhoor.

5.4 Praktische aspecten en haalbaarheid

Zoals in de vorige paragraaf is geschetst, is het praktisch onhaalbaar om zonder audio- of audiovisuele opname een verhoor te verbaliseren in de woorden van de getuigen, en ook alle gestelde vragen op te nemen. Gezien het (sub)doel van de nieuwe eisen en de behoefte van de geïnterviewde professionals om een vorm van verificatie en transparantie in te bouwen in de gestelde vragen en gegeven antwoorden gedurende het getuigenverhoor, pleiten de professionals dan ook zonder uitzondering voor het opnemen van alle verhoren. De meeste respondenten geven aan dat de vorm van verbalisering irrelevant wordt zodra er een audio/audiovisuele opname beschikbaar is van het verhoor. Het merendeel pleit dan ook voor het opstellen van een korte zakelijke samenvatting van het verhoor. Wanneer er discussie zou ontstaan over de inhoud van het verhoor, zou het terugluisteren van een opname deze discussie snel kunnen beslechten. Volgens de docenten van de politie-academie brengt dit wel met zich mee dat verbalisanten moet worden geleerd om goed samen te vatten. De gemiddelde opsporingsambtenaar is vooral geschoold op praktijkvaardigheden. Hierbij wordt weinig aandacht besteed aan samenvatten en de kern van een verhaal te reconstrueren. Daarnaast geven beide docenten aan dat momenteel tijdens de opleiding te weinig aandacht wordt besteed aan verbaliseren. De opvatting dat wanneer er opnamen beschikbaar zijn, geen specifieke eisen aan de vorm van verslaglegging in het proces-verbaal hoeven te worden gesteld, kan overigens worden betwist. De rechter zal in de praktijk immers niet alle opgenomen verhoren bekijken, maar zich in beginsel blijven baseren op het proces-verbaal. Daarmee blijft het belang van een zo getrouw mogelijke weergave van de gestelde vragen en verkregen antwoorden, in de woorden van de getuige, dus overeind.

Behalve de mogelijkheid van verificatie, kan het inzetten van opnameapparatuur er ook voor zorgen dat de verbalisant/verhoorder zorgvuldiger samenvat, aangezien er met de opname altijd controle mogelijk is van zijn of haar werkzaamheden. Verschillende respondenten geven aan dat de aanwezigheid van een advocaat tijdens het verdachtenverhoor al tot een zorgvuldigere manier van werken heeft geleid, omdat incorrect gedrag van verhoorders onmiddellijk werd gecorrigeerd. Men verwacht dat de aanwezigheid van opnameapparatuur een vergelijkbaar effect gaat hebben.

De geïnterviewde AG gaf aan geen zicht te hebben op hoe vaak momenteel opnames worden opgevraagd, bijvoorbeeld door de verdediging. Als dat bijna nooit voorkomt zou het mogelijk ook niet de moeite waard zijn om alles op te nemen. Wanneer dit in de toekomst ook niet veel gebeurt, zal het proces-verbaal leidend blijven en behoudt het zijn waarde. Zodra de opname leidend wordt, heeft het verbaal weinig waarde meer en zal daarmee ook de legitimiteit ervan verdwijnen, aldus deze respondent.

⁹⁰ Malsch e.a. 2010, p. 2402; Franken 2010, p. 403-411. De opname wordt wel een processtuk wanneer de getuigenverklaring wordt betwist.

Zie: HR 31 januari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BU4214, NJ 2012/102, r.o. 2.5.

⁹¹ Malsch e.a. 2010, p. 2402; Franken 2010, p. 403-411.

⁹² Franken 2010, p. 411.

⁹³ Zie onder andere Komter 2011, p. 16-33; Komter 2002, p. 168-192; Malsch e.a. 2012, p. 30-33; Komter 2001, p. 25-31; Elffers e.a. 2015, p. 6-12; Komter 2003, p. 201-213.

⁹⁴ Dubelaar 2014, p. 1-489; Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Charldorp 2011, p. 222-231. Dubelaar & Vanderveen 2009, p. 1954-1960; Franken 2010, p. 403-411; Horselenberg & Koppen 2011, p. 24-26; Kampen 2011, p. 35-43; Malsch e.a. 2010, p. 2402-2407; Malsch, Haket & Nijboer 2008, p. 2578.

⁹⁵ Conceptmemorie van toelichting bij voorstel van wet tot vaststelling van het Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

Hoewel er over het algemeen positief wordt aangekeken tegen opnemen, wordt dit in de praktijk nog weinig gedaan. Volgens de twee geïnterviewde verhoorspecialisten van de Politieacademie is het momenteel ook mogelijk om verhoren waarbij audiovisuele registratie niet vereist is toch op te nemen, maar hier dient toestemming voor gevraagd te worden bij de officier van justitie. Indien deze toestemming verkregen wordt, moet vervolgens elk verhoor van die persoon (in die zaak) worden opgenomen. Deze persoonsgebonden opschaling voor opname moet wel een reden hebben. Bijvoorbeeld vreemd of verward gedrag van de persoon die verhoord wordt. Zonder goede reden worden dus in principe geen opnames gemaakt en de betrokkenheid van de officier van justitie alsook de persoonsgebonden opschaling kan als een drempel ervaren worden om een verhoor op te nemen.

De geïnterviewde betrokkene bij de projectgroep verbetering getuigenverklaringen stelde dat het naar zijn mening een kwestie van tijd is voordat het opnemen van verhoren standaardprocedure wordt. Momenteel wordt deze ontwikkeling vooral vertraagd door discussie over hoe dit praktisch moet worden vormgegeven.

“De politie ligt altijd onder een vergrootglas dus als je zoiets iets doet, moet je het goed doen en daarom duurt het ook zo lang.” Onderdeel van de lange procedure voor het invoeren van een ‘opnameplicht’ is dat deze op nationaal niveau uitgerold dient te worden. Ook de opnameapparatuur moet landelijk aangekocht worden. Dergelijke aanbestedingstrajecten zijn tijdrovend en gaan met grote kosten gepaard. Bovendien dient hier apparatuur voor gebruikt te worden die door de nationale politie goedgekeurd is en als veilig beschouwd wordt. Zo geven de docenten van de Politieacademie aan dat het opnemen van verhoren met bijvoorbeeld de smartphone te kwetsbaar is voor hacks. Door andere respondenten wordt hier tegenin gebracht dat alle elektronica kwetsbaar is, waaronder ook de computers en het netwerk van de politie zelf, maar daar wordt ook gewoon gebruik van gemaakt: “Er worden ook goedgekeurde thuiswerkapps gebruikt door de politie, dus moet het haalbaar zijn om een opname app te ontwikkelen die ook veilig genoeg is en goedgekeurd is door de politie.”

Aangezien elke opsporingsambtenaar naar alle waarschijnlijkheid een smartphone als diensttelefoon bij zich draagt, zou het ontwikkelen van een veilige app het mogelijk maken om op locatie een verhoor af te nemen en dit op te nemen om op een later moment uit te luisteren en een betrouwbaarder proces-verbaal op te maken. De gecertificeerde apparatuur die momenteel in gebruik is voor het opnemen van verhoren heeft volgens sommige respondenten te veel praktische tekortkomingen. Opnamen moeten via het systeem van de verhoorkamers in real-time geüpload worden alvorens ze op het computersysteem kunnen worden gezet. Deze real-time upload betekent dat het bij een opname van een twee uur durend verhoor, het ook twee uur duurt om het in het systeem te zetten. Dit wordt als een drempel ervaren door politiemedewerkers.

Wanneer opsporingsambtenaren ter plaatse komen en getuigen spreken over wat is voorgevallen, zullen zij veelal kort een aantal beknopte aantekeningen maken in een notitieboekje. Aan de hand van deze samenvatting stellen zij vervolgens op een later moment een proces-verbaal op. Het is niet reëel om aan te nemen dat een proces-verbaal dat moet worden gebaseerd op dergelijke informatie op betrouwbare wijze de verklaringen van de getuige zoveel mogelijk in zijn eigen woorden kan weergeven, laat staan in de vraag- en antwoordvorm. Daarom wordt door verschillende respondenten gepleit voor het invoeren van bodycams, die ingezet kunnen worden voor het ter plekke audiovisueel opnemen van de verklaringen.

Aangezien met name audiovisuele opnames privacygevoelige informatie bevatten omdat (slachtoffer)getuigen hierop in beeld zijn, pleiten respondenten ervoor om deze opnames niet standaard te delen met de advocaat. Enkel in geval van discussie over de inhoud en de opgenomen verklaringen zou (een deel van) de opname verstrekt dienen te worden, volgens de respondenten. Dit roept dan overigens wel de vraag op hoe de advocaat dan moet vaststellen of het proces-verbaal correct is uitgewerkt. Het vraagstuk lijkt hier niet zozeer het ter beschikking stellen van de beelden, maar voorkomen dat deze worden verspreid.

De respondenten van de politie(academie) geven aan dat het uitwerken van verhoren prima zou kunnen worden gedaan door het inzetten van (BOA) administratief personeel (naar Engels model). Hiermee worden verbalisanten ontlast omdat de uitwerking plaatsvindt door daarvoor geschoold personeel. Dit komt tevens de kwaliteit ten goede en voorkomt (onbewuste) beïnvloeding of interpretatie door de bij het onderzoek betrokken verbalisant.

Momenteel wordt er gewerkt aan de mogelijkheid om een digitale werkomgeving te creëren waarbij audio/video-opnames rechtsreeks geüpload kunnen worden in een soort van cloud. Binnen deze digitale omgeving hebben de partners in de strafrechtsketen allemaal hun eigen autorisaties. Zo kunnen rechters, officieren van justitie en opsporingsambtenaren allemaal bepaalde handelingen verrichten met betrekking tot het onderzoek. Onderdeel van deze digitale omgeving is de mogelijkheid om een audiobestand te uploaden waarna dit automatisch getranscribeerd wordt door het programma. Momenteel is deze techniek nog onvoldoende ver gevorderd om praktisch bruikbaar te zijn, maar de verwachting is dat dit in de afzienbare toekomst zal veranderen. Dit zou een forse hoeveelheid uren kunnen besparen wanneer er behoefte is aan woordelijke uitwerkingen.

Vervolgens wordt het transcriptiebestand gekoppeld aan het audiobestand, waarbij men in het tekstbestand op een relevante passage kan klikken waarbij men doorgelinkt wordt naar het audiofragment van die passage. Hierdoor wordt het eenvoudiger om de letterlijke passages terug te vinden en te verwerken in het proces-verbaal. Het uiteindelijke doel is om de volledige ketensamenwerking te digitaliseren. Zodoende zou een audiobestand dus ook rechtstreeks gelinkt kunnen worden aan een proces-verbaal.

5.5 Besluit bij hoofdstuk 5

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat de fundamentele bezwaren die vanuit wetenschappelijke hoek worden ingebracht tegen het schriftelijke proces-verbaal, ook met de voorgestelde wetswijziging niet worden weggelaten. Praktisch gesproken kan alleen een geluids- of videopname die wegnemen. Ook de door ons geïnterviewde praktijkdeskundigen zien de meerwaarde van opnemen en verwachten dat dit de ontwikkeling voor de toekomst zal zijn. Hoe nabij die toekomst is, gegeven het tempo van ontwikkelingen in ICT, valt moeilijk te zeggen. Op dit moment zijn er nog veel praktische bezwaren, onder andere bij het garanderen van de veiligheid van de technische infrastructuur en de kosten die bij het aanschaffen daarvan komen kijken. Ook andere praktische punten moeten goed worden overwogen. Vanuit zuiver juridisch perspectief kan altijd opnemen wenselijk zijn, maar praktisch gezien staan de noodzakelijke investeringen mogelijk niet in verhouding tot de omvang van het probleem. We hebben bijvoorbeeld geen zicht op hoe vaak er in de rechtszaal discussie ontstaat over de kwaliteit van een proces-verbaal. Daarover zou tenminste duidelijkheid verschaft moeten worden. Het is ook de vraag of opnemen wel toegevoegde waarde heeft bij de kortdurende verhoren waarin, zoals hiervoor werd beschreven, doorgaans slechts enkele standaardvragen worden gesteld. Deze en andere aspecten zullen dan ook nader moeten worden onderzocht, alvorens opnemen eventueel een standaardverplichting wordt. Ook dan moet echter worden onderkend dat de actoren in de strafrechtsketen met een onmogelijke belasting zouden worden geconfronteerd wanneer zij voortaan alle opnamen zouden moeten bekijken. Schriftelijke proces-verbaal zullen derhalve altijd van cruciaal belang blijven.

6 Conclusies

In dit slothoofdstuk zetten we kort de bevindingen op een rij en komen we terug op de onderzoeksvragen. Het hoofddoel van het onderzoek was om de uitvoeringsconsequenties te inventariseren van een voorgestelde wijziging van het Wetboek van Strafvordering ten aanzien van de vastlegging van het getuigenverhoor. Het voorstel houdt in dat de verklaringen van de getuige in het proces-verbaal van het verhoor zoveel mogelijk in eigen woorden worden weergegeven en dat daarbij zoveel mogelijk de vraag- en antwoordvorm wordt toegepast.

Deze uitvoeringsconsequenties zijn onderzocht door middel van literatuurstudie, interviews met materiedeskundigen en een inventarisatie van processen-verbaal. Dat laatste hield om te beginnen in dat bij 400 processen-verbaal van getuigenverhoor die zijn opgesteld door de politie en FIOD, is nagegaan op welke wijze er is geverbaliseerd. Daarnaast zijn 41 processen-verbaal die niet voldeden aan de voorgestelde eisen, zodanig herschreven dat ze daar wel aan voldoen. De gevolgen in de zin van tijdsbesteding voor de politie, zijn zo objectief mogelijk berekend op grond van het verschil in woorden die dit oplevert, en een inschatting van de gemiddelde snelheid waarmee een verbalisant typt. Daarnaast is ook een schatting gemaakt op basis van verwachtingen van praktijkdeskundigen. Hierna beantwoorden we de onderzoeksvragen.

Wat is bij een representatieve steekproef van processen-verbaal de verhouding tussen verschillende varianten van verslaglegging?

De onderzochte processen-verbaal laten diverse varianten zien van verslaglegging. Het volledig letterlijk uitwerken (verbatim) en de vraag-antwoordvorm is in 27 procent van de verhoren zichtbaar. Dat cijfer wordt echter sterk beïnvloed door de processen-verbaal die bij de FIOD werden onderzocht, aangezien deze vrijwel altijd in de vraag-antwoordvorm zijn geschreven. Bij de politie voldoet thans strikt genomen slechts 17 procent van de processen-verbaal aan de voorgestelde eisen. Varianten die vaak voorkomen zijn die waarin de informatie van de getuige is samengevat (het zakelijke perspectief) of processen-verbaal waarin meerdere stijlen van verslaglegging worden afgewisseld. De processen-verbaal voldoen met name niet aan de voorgestelde wetgeving omdat de gestelde vragen niet werden weergegeven. De verballen geven vermoedelijk echter wel in overwegende mate de eigen woorden van de getuige weer, afgaande althans op de bevinding dat relatief weinig sprake is van ambtelijk taalgebruik.

Wat is de minimaal vereiste wijze van verslaglegging waaraan moet worden voldaan (in het bijzonder: volstaat de ‘tussenvorm’ om te voldoen aan de eisen die het concept-wetsvoorstel stelt; zijn andere ‘mengvormen’ acceptabel)?

Het antwoord op deze vraag is gebaseerd op de toelichting op het wetsvoorstel en op hoe geïnterviewde materiedeskundigen de voorgestelde eisen interpreteren. Daarbij is duidelijk geworden dat een weergave in vraag-antwoordvorm minimaal vereist is. Een tussenvorm waarin de gestelde vragen vanuit het perspectief van de getuige worden beschreven ('U vraagt mij waar ik op 24 september jongstleden was') voldoet niet. Over de vorm waarin stijlen van verslaglegging worden afgewisseld en de minder belangrijke delen worden samengevat, is iets minder eenduidigheid, maar grosso modo luidt ook hier de conclusie dat dit moet worden vermeden en dat het proces-verbaal op alle punten zo volledig mogelijk moet zijn. De ruimte die de minister van Justitie en Veiligheid in de Memorie van toelichting biedt, wordt zo opgevat dat de verbalisant de antwoorden niet volledig letterlijk hoeft weer te geven, maar de vrijheid heeft om deze te redigeren tot lopende en begrijpelijke zinnen, en bijvoorbeeld gescheld mag weglaten.

In hoeverre leveren de vraag-antwoordvorm en de ‘tussenvorm’ meer werk op voor de politie dan de zakelijke weergave in monoloogvorm?

In het onderhavige onderzoek is getracht deze vraag zo objectief mogelijk te beantwoorden, door te bezien wat er moet worden aangepast om een proces-verbaal dat thans niet aan de voorgestelde eisen voldoet, om te zetten in de vraag-antwoordvorm. Daarbij is nagegaan tot hoeveel verschil in woorden dit leidt, en hoeveel verschil in schrijftijd dit oplevert. Gemiddeld genomen zijn de herschreven processen-verbaal 4,8 procent langer in woorden. Daarbij moet worden opgemerkt dat er ook processen-verbaal zijn die korter worden, aangezien ambtelijke formuleringen in vaak meer woorden vergen dan spreektaal. Wanneer we alleen kijken naar processen-verbaal die langer worden, is de toename 5,7 procent. Tot slot is een initiële schatting van verhoorspecialisten in de berekeningen meegenomen, om de consequenties in extremis te schetsen, ook al wordt onderkend dat hier sprake is van een overschatting. Zij veronderstelden dat in vraag-antwoordvorm uitwerken van een proces-verbaal een toename in tijdsbeslag van 50 tot 100 procent zou betekenen.

Wanneer we de beide percentages die volgen uit ons eigen empirisch onderzoek omrekenen naar tijd, uitgaande van een typsnelheid van 19 à 35 woorden per minuut (inclusief correcties) voor de gemiddelde verbalisant, is de extra tijd per proces-verbaal beperkt. Gerekend naar het tijdsbeslag op het nationale niveau is sprake van

een benodigde extra inzet in fulltime equivalenten tussen 1,45 en 4,65. In het extreemste geval, gebaseerd op de maximale inschatting van de verhoorspecialisten, gekoppeld aan de laagste typsnelheid, zou het gaan om 107,8 fte, oftewel 0,2% van de operationele personele sterkte van de Nationale politie.

Aangezien ongeveer de helft van de verhoren die hier werden onderzocht kort waren en de gestelde vragen veelal standaard zijn, zal de gemiddelde politiefunctionaris weinig gevolgen ondervinden van de voorgenomen wetswijziging. Er moet echter wel voor worden gewaakt dat extra werkdruk zich niet gaat concentreren bij specifieke personen, zoals verhoorspecialisten, ook al gaan we ervan uit dat zij bij complexere verhoren vaak al in de vraag-antwoordvorm werken.

De vraag in hoeverre de 'tussenvorm' meer werk oplevert, is in het onderzoek verder buiten beschouwing gelaten, aangezien er onder de respondenten consensus was dat de processen-verbaal van getuigenverhoor 'nieuwe stijl' ofwel in de vraag-antwoordvorm, ofwel verbatim moeten worden vastgelegd.

Wat zijn praktijkwensen en aandachtspunten bij het auditief of audiovisueel opnemen van getuigenverhoren?

Uit de juridische literatuur en interviews is naar voren gekomen dat het concept-wetsvoorstel als een kleine stap omhoog wordt gezien, maar dat het een compromis is waarmee bepaalde tekortkomingen niet worden opgeheven. Dan gaat het met name om de context waarin het verhoor is afgenomen. Opnemen laat wel zien wat er precies is gebeurd, hoe dingen zijn gevraagd, of er druk is uitgeoefend, enzovoorts. Het standaard opnemen van getuigenverhoren, zowel op het politiebureau als op straat, zou grote investeringen vergen, niet in de laatste plaats vanwege de veiligheidswaarborgen waaraan de opnameapparatuur moet voldoen. Of de toegevoegde waarde van opnemen, met name bij de 'kleine' verhoren, daarmee wel in verhouding staat, is de vraag. Zo is geen informatie voorhanden omtrent de vraag hoe vaak er discussie is in de rechtszaal over de kwaliteit van een proces-verbaal van getuigenverhoor. Desondanks is het belangrijk om de vinger aan de pols te houden ten aanzien van het opnemen van verhoren, in aanvulling op de schriftelijke vastlegging, aangezien ontwikkelingen op ICT-gebied snel gaan. De geïnterviewden zijn vrij algemeen van oordeel dat opnemen in de toekomst de standaard zal worden, hoewel dit niet de noodzaak wegneemt van een adequate schriftelijke vastlegging van het getuigenverhoor. Officieren van justitie en rechters kunnen immers onmogelijk elk verhoor beluisteren en/of bekijken en zullen zich blijven baseren op het schriftelijke proces-verbaal.

Bibliografie

Arif & Stuerzlinger 2009

A.S. Arif & W. Stuerzlinger, 'Analysis of Text Entry Performance Metrics', in: IEEE Toronto International Conference Science and Technology for Humanity, IEEE Washington DC US, 2009, 100-105

Blok 1936

P.R. Blok, "De betrouwbaarheid van politie-verbalen", Tijdschrift voor de Politie 1936, p. 235-237.

Charldorp 2011

T.C. van Charldorp, From police interrogation to police record: 2011.

Daston & Galison 1992

L. Daston & P. Galison, 'The image of objectivity, representations', 1992, p. 81-128.

Dubelaar 2014

M. J. Dubelaar, Betrouwbaar getuigenbewijs : totstandkoming en waardering van strafrechtelijke getuigenverklaringen in perspectief, Deventer: Kluwer 2014.

Dubelaar & Vanderveen 2009

M. J. Dubelaar & G. N. G. Vanderveen, 'Beeld en geluid in het strafproces Implicaties van de opkomst van (audio)visuele technieken en materialen voor communicatie en besluitvorming in de strafrechtspraktijk', Nederlandsch Juristenblad 2009, p. 1954.

Elffers e.a. 2015

H. Elffers e.a., 'PV's en opnamen van verdachtenverhoren: een wereld van verschil', Tijdschrift voor de Politie 2015, p. 6-12.

Franken 2010

A.A. Franken, 'Regels voor het strafdossier', Delikt en Delinkwent 2010, p. 403-418.

Hardcastle & Matthews 1991

R. A. Hardcastle & C. J. Matthews, 'Speed of writing', Journal of the Forensic Science Society 1991, p. 21-29.

Horselenberg & Koppen 2011

R. Horselenberg & P.J. van Koppen, 'Een opname van het verhoor is de verbalisants beste vriend', Tijdschrift voor de Politie 2011, p. 23-26.

Horselenberg, Koppen & Vredeveltdt 2016

R. Horselenberg, P.J. van Koppen & A. Vredeveltdt, 'Nederlandse politieverhoren in de praktijk', Nederlandsch Juristenblad 2016, p. 3185.

Kampen 2011

P. T. C. van Kampen, Papieren werkelijkheid: het zittingsproces-verbaal in strafzaken, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2011.

Karat e.a. 1999

C. Karat e.a., 'Patterns of entry and correction in large vocabulary continuous speech recognition systems', in: SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems 1999, 568-575

Komter 2001

Martha Komter, 'Dilemma's in de verhoorkamer', Tijdschrift voor de Politie 2001, p. 25-31.

Komter 2002

Martha Komter, 'The suspect's own words: The treatment of written statements in Dutch courtrooms', Forensic Linguistics 2002, p. 168-192.

Komter 2011

Martha Komter, 'De reis van een verdachteverklaring', Tijdschrift voor taalbeheersing 2011, p. 16-33.

Komter 2003

Martha L. Komter, 'The construction of records in Dutch police interrogations', *Information Design Journal* 2003, p. 201-213.

Komter 2006

Martha L. Komter, 'From Talk to Text: The Interactional Construction of a Police Record', *Research on Language and Social Interaction* 2006, p. 201-228.

Malsch e.a. 2010

M. Malsch e.a., 'Het verhoor op schrift of op band? De gevolgen van het 'verbaliseren' van verhoren voor het oordeel van de jurist', *Nederlandsch juristenblad*. 2010, p. 2402.

Malsch, Haket & Nijboer 2008

M. Malsch, V. Haket & J. F. Nijboer, 'De gevaren van het proces-verbaal', *Nederlandsch juristenblad*. 2008, p. 2578.

Malsch e.a. 2012

M. Malsch e.a., 'De gevolgen van beeld en geluid voor het procesverbaal van verdachtenverhoor', *Tijdschrift voor de Politie* 2012, p. 30-33.

Malsch e.a. 2015

M. Malsch e.a., 'De papieren muur', *Nederlandsch Juristenblad* 2015, p. 147-184.

Odinot & Boon 2016

Geralda Odinet & Roel Boon, 'Het episodisch geheugen en getuigenverhoor: naar vakbekwaamheid in de verhoorkamer? Naschrift', *Tijdschrift voor Criminologie* 2016, p. 79-86.

Poot, Koppen & Muller 2004

de. C. Poot, P.J. van Koppen & E. Muller, *Rechercheportret*: 2004.

Woensel & Laanen 2007

van Woensel, A.M. & van Laanen, F., 'Artikel 340', *Melai/Groenhuijsen commentaar op het Wetboek van Strafvordering* 2007.

Summary

Context of this study

The Dutch Code of Criminal Procedure is currently being modernised and in this context the legislator has drafted a proposal for Book 2 of the amended Code of Criminal Procedure. This proposal includes additional requirements for verbatim reports of witness statements. Essence of requirements is that statements should be reported as much as possible in the witness' own words and that questions as well as answers should be transcribed as completely as possible. At present, these standards are not met with in all verbatim reports investigative agencies draw up. In practice, such reports may also take the shape of a summary from a 'business-like perspective.' Other varieties may also occur, such as reformulating questions from the officer's perspective, e.g. 'you have asked me the colour of the car I saw standing on the street across my house; it was blue.' Reporters may also use a combination of styles, for example by summarising parts that are deemed less important whereas key questions and answers may be fully transcribed. The legislator thus aims at improving the quality of verbatim reports of witness interviews by setting more specific standards. The aim of this study is to establish practical consequences of the proposed changes, specifically their effect on law enforcement officers' workloads and by estimating the extra time it will take to draw up verbatim reports. This study was commissioned by the Scientific Research and Documentation Centre of the Ministry of Justice and Safety to Tilburg University, Department of Criminal Law and conducted between October 2018 and June 2019.

Research questions

This study first assessed how investigative agencies currently report witness interviews. Second, it addressed the question how proposed legal changes should be practically interpreted and how a 'new' verbatim report should be drawn up to meet with these standards. Third, the study aimed at assessing as objectively as possible the time difference between drawing up an old style and new style verbatim report. Finally, we looked at the potential added value of combining verbatim reports with standard application of audio or audiovisual recording of such interviews.

Methods

The current study was based on deskresearch, interviews with experts from the field of criminal investigation as well as academics and lawyers, and empirical research of verbatim reports. We studied a random selection of verbatim reports drawn up by the National Police on the one hand, and the Fiscal Intelligence and Investigation Service (FIOD) on the other. To begin with, we selected 400 verbatim reports (50 of which at the FIOD), to assess current reporting styles. Police reports first included so-called 'ZSM-cases', which mainly concern petty crime. Second, we defined a category including high impact crimes (HIC), for instance burglaries, robberies and serious violence, and environmental crimes, human trafficking and subversive crime cases. The latter refers to organized crime cases, mainly drug production and drug trafficking. A third category comprised cases dealt with by ad-hoc teams for large-scale criminal investigations (TGO's), which usually concern investigations of murder. Finally, we considered victim's reports to the police.

Next, we selected 41 verbatim reports drawn up by the police, which in their current form do not comply with proposed regulation, and rewrote these to the new standard as much as possible. The difference in number of words between the old and the new verbatim reports were then used to calculate time difference, based on estimated typewriting speeds on computer keyboards derived from the literature.

Interpretation of the practical implications of the amendment to the Code of Criminal Procedure
The draft amendment of the Code of Criminal Procedure regarding verbatim reporting of witness interviews is still open for interpretation regarding what would at least be necessary to comply with the standards proposed. Case-law which further clarifies this issue is of course not yet available. To assess practical consequences, it is however necessary to establish practical requirements following from the new standards to the extent possible. For this purpose, we examined explanatory documents to the legislative proposal and interviewed experts. The outcome is that verbatim reports should be drawn up in question-answer format. This, however, does not imply that interviews should be literally transcribed, for the latter would be unfeasible without recording the interview. In addition, the fact that reporters should use witnesses' own words does not preclude that sentences cannot be drawn up coherently and without for instance dialect, street language or swearing. Reporters thus retain to some extent freedom to edit witnesses' answers to increase readability as long as they accurately depict the context of the questions posed in the interview as well as the answers given.

Current styles of reporting witness interviews

Our study of 400 verbatim reports confirms that currently a range of reporting styles is used, particularly by police officers. At the FIOD, reporting style is to a large extent uniformized to the question-answer model. Witness interviews are reported as full transcriptions (2%); according to the question-answer model in which

answers may be edited (25%); a summary which is mainly drawn up in the words of the officer (1%); a summary from the perspective of the witness (16%); a summary drawn up mainly in the words of the witness (38%); a combination of styles within a single report (18%).

On average, 27% of verbatim reports currently complies with our interpretation of the legislative proposal. This percentage, drops to 17% if we include only the police, because at the FIOD, almost all verbatim reports are already up to the new standard. The main problem with the police is the fact that verbatim reports are written as summaries and not include questions and answers. In most cases, however, reporters do avoid official language, or use it in only a small part of the report, for instance to make clear to which exact paragraph in the Criminal Code the crime referred to.

An important conclusion is the fact that most verbatim reports comprise only 1-3 pages. This is explained by the fact that a large majority of witness interviews take relatively little time. On average this is 27 minutes, whereas half of the interviews require 15 minutes or less. Summary style reports mostly concern brief witness interviews. More extensive interviews will in most cases be reported in question-answer style. We could not establish whether these reports do indeed fully account everything that was discussed during the interview.

The proposal's practical implications

As explained above, we selected 41 verbatim reports which were drawn up as summaries and rewrote these in question-answer style. We then compared word count of the reports. On average, the size of rewritten verbatim reports increased by 4.8%. In some cases, the size of verbatim reports decreased, mainly because simply reporting the question and its answer is sometimes more efficient than reframing it to the perspective of the police officer. If we only include verbatim reports which increase in size, average increment is 5.7%. The literature on typewriting skills sets the lowest typing speed by using a computer keyboard and mouse with immediate correction of errors, at 19-35 words per minute. The average increase in words of rewritten verbatim reports is 23. This corresponds with 0.7–1.2 minutes per report. If we exclude verbatim reports which decrease in size, average increase is 42 words and 1.2–2.2 minutes per report.

Prior to our analysis we asked interrogation specialists of the National police their estimate of implications of the new requirements. Their assessment was that it would take 50% - 100% more time to complete a verbatim report. This would add up to 14–52 minutes extra per report. When we presented our empirical results to these experts, they recognized that their estimate mainly referred to lengthier witness interviews and less to the bulk of relatively brief witness statements relevant to most police investigations. However, they did point at the fact that although the extra workload may be small for the National police, it will be unevenly distributed and impact heavily on police officers who specialize in interrogations.

Nationally, the Dutch police conducted an average number of 190,647 witness interviews in 2016 and 2017. In total, an estimated 158,237 verbatim reports (83%) would currently not meet with the standards proposed. Based on our own empirical research, it would require an extra 1.45 to 4.65 full time equivalents in personnel to enable drawing up verbatim reports according to the new standards. If we apply the most extreme – albeit unrealistic - estimate of 100% mentioned in interviews with interrogation specialists, and combine these with the lowest typing speed of 19 words per minute, proposed changes would require the National police to commit an extra 107.8 full time equivalents of personnel. This figure represents 0.2% of the total operational strength of the National police. As already mentioned, we do need to take into account that the extra workload will be distributed unevenly and measures should be taken to prevent that specific staff will be confronted with a disproportionate increase of work.

Recording of witness interviews: developments and points of attention

Interviewees generally underline that the proposed legislation can be considered an important step forward regarding the quality of verbatim reports of witness interviews. However, legal scholars (including legal psychologists), have in the literature also voiced more fundamental objections against the practice in the Dutch criminal justice system of relying foremost on written verbatim reports. These objections may only be removed by audio and preferably audiovisual recording of every witness interview. Indeed, a written report will never suffice to exactly depict what has been said, with which intonation and context, et cetera. All interviewees underlined this and expressed their expectation that in the foreseeable future recording of all interviews would become standard procedure. In addition, interviewees expected that technological developments would better enable to automatically transpose spoken words into text. In the context of our study, we did not conduct a full assessment of the do's and don'ts of recording witness interviews. However, we do stress that recording would not render verbatim reports unnecessary, simply because it would be impossible for the actors in the criminal justice process to see every recorded interview. It will therefore remain necessary to set standards for verbatim reports. Finally, we underline that further research will be necessary to establish which problems recording would solve and perhaps newly create, as well as added value of recording brief witness interviews which mainly involve a number of standard questions.