

VAN ROES NAAR RUZIE

Effectevaluatie Wet middelenonderzoek
bij geweldplegers (WMG)

SAMENVATTING

Jos Kuppens

Emma Derksen

Henk Ferwerda

Bureau **Beke**

Samenvatting

Sinds 2017 is de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG) van kracht. Op grond hiervan zijn opsporingsambtenaren bevoegd om verdachten van geweldsmisdrijven te testen op het gebruik van alcohol en drugs, mits zij een aanwijzing hebben dat het geweld onder invloed is gepleegd. In 2022 is een plan- en procesevaluatie van de WMG uitgevoerd. In de planevaluatie komt naar voren dat de wet vijf verschillende hoofddoelen met onderliggende subdoelen dient. Drie hoofddoelen hebben een maatschappelijk karakter, namelijk preventie van middelengebruik bij geweld, het voorkomen/terugdringen van recidive en het vergroten van zowel openbare als huiselijke veiligheid. De twee overige hoofddoelen richten zich op het strafrechtelijk traject, namelijk het verbeteren van de aanpak van geweld onder invloed van alcohol/drugs en het laten meewegen van middelengebruik als strafverzwarende factor en/of voor de inzet van (extra) bijzondere voorwaarden in het strafproces. Uit de procesevaluatie blijkt dat slechts een fractie van de geregistreerde aanhoudingen voor geweldsincidenten tot een WMG-traject leidt. Deels is dat logisch, aangezien niet ieder geweldsincident onder invloed van middelen is gepleegd en niet iedere geweldpleger onder invloed wordt aangehouden binnen een termijn waarin het afnemen van een WMG-test nog zinvol is. Maar toch lag het percentage WMG-trajecten substantieel lager dan de prevalentie van de middelengerelateerd geweldszaken dat uit onderzoeken naar voren is gekomen. Het verschil daartussen was een indicatie voor een aanzienlijke ruimte die bestaat om de WMG-procedure in te zetten. Op basis van de plan- en procesevaluatie bleek daarom extra inspanning nodig om de WMG vaker in de praktijk te brengen.

Desalniettemin was het oordeel in de procesevaluatie dat het aantal incidenten dat volledig volgens het WMG-traject is afgedaan voldoende basis vormt voor een effectevaluatie. Wat tijdens de plan- en procesevaluatie vooral onduidelijk is gebleven is of het OM in het strafrechtelijk traject volgt met een eis gebaseerd op de strafvorderingsrichtlijn (strafverhoging van 75 procent en/of bijzondere voorwaarden) en of in een eventuele rechtszaak inderdaad daartoe wordt besloten.

Door de opdrachtgever is het volgende doel voor de effectevaluatie beschreven: *‘Het onderzoek is een vervolg op de plan- en procesevaluatie en moet inzicht bieden in de effectiviteit van de WMG met betrekking tot het bereiken van doelen die relateren aan het strafrechtelijke traject en inzicht bieden in eventuele mogelijkheden om de effectiviteit m.b.t. het strafrechtelijk traject te vergroten’*. Deze doelen zijn als volgt geformuleerd:

1. Het verbeteren van de aanpak van geweld onder invloed van alcohol en/of drugs
 - a. Het verbeteren van de registratie van middelengebruik door de politie
 - b. Objectieve vaststelling van middelengebruik
2. Middelengebruik als strafverzwarende factor
 - a. Het bieden van een objectieveerbare keuze op basis van grenswaarden aan de officier van justitie en rechter
 - b. Het vorderen en opleggen van hogere sancties en/of bijzondere voorwaarden

Op grond van deze doelstellingen zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In hoeverre heeft de invoering van de WMG geleid tot de beoogde verbetering van de aanpak van geweld onder invloed van alcohol en drugs?
 - a. Via welke modaliteiten worden middelengerelateerde geweldszaken afgehandeld in de strafrechtketen en welke rol speelt de WMG hierin?
 - b. In hoeverre heeft de WMG geleid tot (betere) registratie van middelengebruik bij geweld door de politie?
 - c. In hoeverre heeft de WMG geleid tot een objectieve vaststelling van middelengebruik?
2. In hoeverre heeft de invoering van de WMG ertoe geleid dat middelengebruik wordt toegepast als strafverzwarende factor?
 - a. In hoeverre heeft de WMG ertoe geleid dat officieren van justitie en rechters beschikken over een objectiveerbare keuze op basis van grenswaarden?
 - b. Wat is de invloed van de WMG op sancties en/of bijzondere voorwaarden die worden gevorderd en opgelegd in geweldszaken waarbij sprake is van middelengebruik?
3. In hoeverre heeft de invoering van de WMG het tegendraadse effect gehad dat verdachten en hun verdediging middelengebruik als argument gebruiken om te pleiten voor strafvermindering en in hoeverre zijn dergelijke pogingen succesvol? En in hoeverre zijn hierin verschillen tussen zaken waarin wel en niet een WMG-traject is doorlopen?

Aanvullend op de bovenstaande evaluatieve vragen is het de wens om op de resultaten daarvan te reflecteren aan de hand van de onderstaande vragen:

4. Hoe beschouwen leden van de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak de bevindingen van deze evaluatie en hoe zouden zij deze bevindingen in het strafproces willen vertalen?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om het effect van de WMG op het strafrechtelijke traject te vergroten?

Onderzoeksactiviteiten en aandachtspunten

Voor onderhavige effectevaluatie was het belangrijk om informatie per zaak te bekijken om eventuele effecten te kunnen relateren aan hetgeen door politie, OM en rechter is afgedaan middels de WMG. De kern van de effectevaluatie ligt daarom bij dossieronderzoek, waarbij is gekozen voor een onderzoeksperiode van 2014 tot en met 2021. Een vergelijking van de periode voor de invoering van de WMG met de periode na de invoering van de WMG is namelijk noodzakelijk om effecten toe te kunnen schrijven aan de wet. Oorspronkelijk was het de bedoeling om per onderzoekjaar twintig dossiers te analyseren, wat over de acht onderzoekjaren 160 dossiers zou opleveren. De dossiers bleken verspreid over de tien OM-parketten te liggen, maar in het proces rondom het inzien van de dossiers bij het OM is gebleken dat niet ieder parket in staat of bereid was om in het

onderzoek te ondersteunen. De parketten Rotterdam en Midden-Nederland bleken bereid om mee te werken. Bij het OM Rotterdam waren 68 dossiers in te zien, bij OM Midden-Nederland 32. Uiteindelijk bleken 87 van de 100 dossiers analyseerbaar. De dertien niet-analyseerbare dossiers waren grotendeels niet aan te leveren of in een enkel geval nog niet afgesloten. In alle 87 dossiers bleek in meer of minder mate sprake van politie-informatie, in 21 dossiers van OM-informatie en in 55 dossiers van informatie van de rechterlijke macht.

Daarnaast zijn in gesprekken en mailwisselingen met vertegenwoordigers van Nationale Politie, OM en Rechtspraak de eerste bevindingen uit de analyse en andere voor het onderzoek relevante zaken teruggelegd. Er zijn minder respondenten gesproken dan in eerste instantie gedacht, hoewel dat aantal al laag zou zijn. Daardoor zijn de bevindingen uit de interviews niet representatief voor het perspectief van deze instanties.

Beantwoording van de onderzoeksvragen

De beperkte omvang en vulling van de onderzoeksdossiers en het geringe aantal interviews maakt dat op meer kwalitatieve wijze antwoord is gegeven op de onderzoeksvragen. Per onderzoeksvraag volgt een verkorte weergave van de onderzoeksbevindingen.

1a. Via welke modaliteiten worden middelengerelateerde geweldszaken afgehandeld in de strafrechtketen en welke rol speelt de WMG hierin?

De politie moet bij aanhouding van een verdachte een aanwijzing hebben dat het geweld onder invloed is gepleegd. Alleen in het geval van een aanwijzing mag een psychomotorische test, blaastest (in geval van alcohol) of speekseltest (in geval van drugs) ingezet worden. Dit zijn de in het Besluit WMG genoemde 'voorlopige onderzoeken'. Een positieve uitslag van een voorlopig onderzoek levert vervolgens een vermoeden van middelengebruik op. In dat geval kan een verdachte op bevel van de (hulp)officier van justitie worden verplicht medewerking te verlenen aan een nader onderzoek. Na een positieve ademtest gaat het om een ademanalyse en na een positieve speekseltest om een bloedonderzoek. Bij een vermoeden van een combinatie van beide middelen kan ook worden overgegaan op een bloedonderzoek.

De WMG-teststappen worden niet altijd eenvoudig geacht door politiefunctionarissen, maar dat blijkt vooral te herleiden te zijn naar de aard van de geweldszaken. Deze vereist namelijk veel inzet, bijvoorbeeld bij het in beeld krijgen van het incident in het geval van een diffuse rolverdeling tussen daders en slachtoffers en staat dus los van de WMG-procedure. De meeste gesproken politiefunctionarissen geven aan dat de WMG in het algemeen voor meer aandacht en bewustzijn zorgt rondom het vaststellen van middelengebruik. Dat is vooral terug te zien in de sociale verhoren, waarin de nodige aandacht uitgaat naar eventuele verslavingsproblematiek.

In een later stadium dient de WMG een handvat te bieden voor de officier van justitie en de rechter voor de te vorderen sanctie/op te leggen sanctie. Als randvoorwaarde is het niet alleen mogelijk om een hogere straf te eisen, maar ook om bijzondere voorwaarden

op te leggen. Om dit te kunnen doen, is het belangrijk dat hier in het politieproces al aandacht aan wordt besteed.

1. In hoeverre heeft de invoering van de WMG geleid tot de beoogde verbetering van de aanpak van geweld onder invloed van alcohol en drugs?
 - b. In hoeverre heeft de WMG geleid tot (betere) registratie van middelengebruik bij geweld door de politie?
 - c. In hoeverre heeft de WMG geleid tot een objectieve vaststelling van middelengebruik?

Op basis van de dossieranalyse lijkt het beeld te ontstaan dat de invoering van de WMG een positief effect heeft gehad op een meer nauwkeuriger en betere registratie van middelengebruik door de politie. Na invoering van de wet lijkt namelijk vaker middelengebruik geconstateerd en geregistreerd te zijn dan voor de invoering. Dat betekent dat een objectieve vaststelling van middelengebruik meer lijkt voor te komen, hoewel dat ook is terug te voeren op de omstandigheid dat de WMG nu eenmaal de bevoegdheid geeft om middelentesten af te nemen. Ook op grond van de interviews in het kader van de effectevaluatie lijken beide doelen volgens de politie behaald te worden.

2. In hoeverre heeft de invoering van de WMG ertoe geleid dat middelengebruik wordt toegepast als strafverzwarende factor?
 - a. In hoeverre heeft de WMG ertoe geleid dat officieren van justitie en rechters beschikken over een objectieerbare keuze op basis van grenswaarden?
 - b. Wat is de invloed van de WMG op sancties en/of bijzondere voorwaarden die worden gevorderd en opgelegd in geweldszaken waarbij sprake is van middelengebruik?

Na de invoering van de WMG lijkt beduidend vaker een middelentest uitgevoerd te zijn. Dat betekent impliciet dat de WMG een objectieerbare keuze biedt op basis van grenswaarden. De informatie die uit de gesprekken met de rechters is gehaald wijst erop dat rechters de testuitslagen als absoluut gegeven zien. Dat wil echter niet zeggen dat een overschrijding van grenswaarden als essentieel element wordt meegenomen in de zaak. Daar liggen twee redenen aan ten grondslag. Uit de interviews met rechters blijkt namelijk dat de bevindingen uit de psychomotorische tests van politiefunctionarissen tevens kunnen volstaan. Daarnaast blijkt dat de overschrijding van grenswaarden volgens de rechters geen prominente rol speelt in het bepalen van de strafmaat, mede omdat de focus van een zaak op het geweldsdelict ligt en middelengebruik slechts van secundair belang is. Wel biedt het overschrijden van de grenswaarden een aanknopingspunt om het gesprek met verdachten aan te gaan en eventueel bijzondere voorwaarden op te leggen.

3. In hoeverre heeft de invoering van de WMG het tegendraadse effect gehad dat verdachten en hun verdediging middelengebruik als argument gebruiken om te pleiten voor strafvermindering en in hoeverre zijn dergelijke pogingen succesvol? En in hoeverre zijn hierin verschillen tussen zaken waarin wel en niet een WMG-traject is doorlopen?

Uit de dossieranalyse is niet te herleiden of en in hoeverre de WMG invloed heeft gehad op dit tegendraadse effect. Middelengebruik wordt volgens rechters wel eens opgeworpen als verdedigingsargument, maar daarin is geen verschil tussen de periode voor en na de invoering van de WMG op te merken.

Reflectie en het vervolg

De twee laatste onderzoeksvragen zijn geherformuleerd om te reflecteren op de effectevaluatie. Daarbij zou het oorspronkelijk gaan om het perspectief van de drie kernactoren over de bevindingen uit de evaluatie en een vertaling daarvan in het strafproces (onderzoeksvraag 4) en concrete aanbevelingen om het effect van de WMG op het strafrechtelijk traject te vergroten (onderzoeksvraag 5). Gezien de beperkte onderzoeksbasis wordt niet aan de hand van deze onderzoeksvragen, maar meer op geaggregeerd niveau gereflecteerd op de effectevaluatie.

De onderzoeksbevindingen moeten ten eerste met de nodige terughoudendheid beschouwd worden. Het zijn meer indicaties voor effecten van de WMG dan daadwerkelijk aangetoonde effecten. Dat is voornamelijk terug te leiden naar het lager dan voorziene aantal geanalyseerde strafdossiers; in plaats van 160 strafdossiers zijn er 87 dossiers geanalyseerd. Bovendien was de informatiedichtheid per dossier niet altijd toereikend. Verder is het aantal geïnterviewde respondenten laag, hoewel de initieel bedachte aantallen gesprekken voor de politie en rechterlijke macht behaald zijn.

De WMG lijkt ten tweede vooral een ‘papieren’ wet, omdat de politie, het OM en de rechtspraak weinig gebruik lijken te maken van de beschikbare ondersteunende elementen die de wet ter beschikking stelt. De discretionaire bevoegdheid van de politiefunctionaris is opgenomen in de WMG, maar kan er ook toe leiden dat het potentieel aan middelengerelateerde geweldszaken minder via WMG-testen wordt ingevuld. Daarnaast is het in de strafdossiers voorgekomen dat het OM zaken seponeert, bijvoorbeeld door een soms lastige bewijsvoering binnen geweldszaken. Een WMG-test staat daar los van; de wet heeft in die zin dus geen toegevoegde waarde voor het OM. Ook blijkt dat de rechter tijdens de rechtszaak vooral kijkt naar de (verslavings)achtergrond van de verdachte in plaats van naar de testwaarden. De geïnterviewde rechters hebben een tamelijk uniforme mening ten aanzien van de WMG: deze wetgeving is voor hen hoogstens een hulpmiddel voor de verdieping in het strafproces, met name als het gaat om de (verslavings)achtergrond van een verdachte in beeld te krijgen, en speelt niet of nauwelijks een rol in enige vorm van strafverzwaring.

Op basis van de interviews met de rechters lijkt er sprake van een tweedeling in middelengerelateerde geweldszaken: is er sprake van een eenmalige of een structureel problematische roes? De WMG kan voor het beantwoorden van deze vraag ondersteunend zijn, bijvoorbeeld wanneer de testuitslagen reden zijn geweest voor het OM een reclasseringsrapportage op te vragen. Opvallend is alleen dat dit na invoering van de WMG niet vaker lijkt voor te komen, terwijl rechters een reclasseringsrapportage een belangrijk element vinden om de dieperliggende problematiek van verdachten te achterhalen.

Het is daarom van belang dat de achterliggende problematiek in het strafrechtelijk proces aan het licht komt, omdat zij aan de basis liggen van beter zicht hierop. Dit geeft rechters meer handvatten voor de invulling van de sanctie en/of het opleggen van bijzondere voorwaarden.

Bureau Beke

Turfstraat 1
6811 HL Arnhem
T 026 443 86 19
info@beke.nl



bureaubeke.nl