



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Verward geweld of geweld verward

Buuren, J. van; Sizoo, B.

Citation

Buuren, J. van, & Sizoo, B. (2019). Verward geweld of geweld verward. *Opinie, Njb*, (16), 1154-1160. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/85497>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/85497>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Verward geweld of geweld verward

Jelle van Buuren & Bram Sizoo¹

Er is een tendens waarneembaar waarbij gewelddadige incidenten direct geduid moeten worden. Daarbij lijkt geen ruimte te zijn voor nuance; de onmiddellijk te beantwoorden vraag is of er sprake was van terrorisme, verward gedrag of psychiatrie. Ieder antwoord van woordvoerders van politie, GGZ of gemeente lijkt tot controverse te leiden, waardoor de verwarring alleen maar groter wordt. In deze bijdrage wordt dit fenomeen geanalyseerd, waarbij de onmiddellijke behoefte aan betekenisverlening en de begrippen zelf worden besproken. De conclusie is dat het raadzaam is om na een incident alleen de evidente feiten te vermelden en de duiding pas te communiceren als dat met feiten kan worden gestaafd.

Inleiding

De verwarde medemens geniet de afgelopen jaren een grote maatschappelijke belangstelling, evenals de terrorist die min of meer zelfstandig een geweldsdelict pleegt. Of die belangstelling positief uitpakt valt echter te betwijfelen. Door een aantal gewelddadige incidenten die de maatschappij schokten, leek 'verward' bijna synoniem aan 'extreem gevaarlijk en gewelddadig', en werd de indruk gewekt dat er een keuze gemaakt moet worden tussen 'verwardheid' en terroristisch geweld. De berichten over het stijgend aantal keren dat de politie moest uitrukken voor 'personen die verward gedrag vertoonden' suggereerden dat Nederland vol tikkende tijdbommen zat. De ophef die vervolgens voor de zomer ontstond over de vraag of de Syriër die in Den Haag drie mensen met een mes ernstig verwondde nu 'verward' was of een 'terrorist', gekoppeld aan de suggestie dat de autoriteiten moedwillig een terroristische aanslag in de doofpot wilden stoppen door het etiket 'verward gedrag' erop te plakken, maakte de spraakverwarring compleet. Die ophef lijkt te maken te hebben met de sterke behoefte bij mensen om schokkende gebeurtenissen onmiddellijk te kunnen duiden. Dat gaat het snelst door etiketten te plakken die schijnbaar antwoord geven op vragen als 'wat is er gebeurd?', 'hoe moet ik hierop reageren?', of 'wat is de kans dat het mij overkomt?'. Het probleem is dat die etiketten bij nader onderzoek ambigue blijken te zijn en ironisch genoeg leiden tot verwarring.

Hoogste tijd om deze kluwen te ontrafelen. Waar hebben we het nu precies over? Wat weten we? Wat is een psychische stoornis? Wat zijn 'verwarde personen'? Zijn ze gewelddadig? Wat is terrorisme? Is er nu wel of niet een relatie tussen 'verward', 'gewelddadigheid' en 'terrorisme'

en zo ja, hoe ziet die relatie eruit? En wie bepaalt eigenlijk of een gewelddadig incident geboekstaafd wordt als het gevolg van verward gedrag, of als terroristisch misdrijf?

Personen met verward gedrag

De term 'verwarde persoon' of 'personen met verward gedrag' is geen wetenschappelijke of klinische definitie. Het is eerder een verlegenheidsterm, geïntroduceerd door de politie om meldingen in haar systemen te kunnen registreren. Sinds 2011 registreert de Nederlandse politie meldingen over 'mensen die verward gedrag vertonen' structureel onder de zogenaamde meldcode E33: 'overlast door een verward persoon'. De politie benadrukt dat hier geen klinische diagnose mee wordt gepretendeerd te geven, maar dat de E33-melding deel uit maakt van een registratiemethode om het type *inzet* van de politie te monitoren, niet om het onderwerp van die inzet te analyseren. Die inzet wordt meestal gekleurd door de aard van de melding uit het publiek, bijvoorbeeld 'er loopt een

De term 'verward' zegt misschien wel net zo veel (of meer) over diegenen die het gedrag waarnemen en kenmerken dan over de persoon in kwestie

schreeuwende man over straat'. Of de melding wordt gekenmerkt als 'overlast door een verward persoon' (E33) hangt overigens sterk af van de sociaal geografische context: een stil dorp in de Achterhoek, of op de Wallen in Amsterdam op vrijdagavond. Het gaat erom of gedragingen van een persoon volgens anderen passen in de context van dat moment of juist niet. De term 'verward' zegt dus misschien wel net zo veel (of meer) over diegenen die het gedrag waarnemen en kenmerken dan over de persoon in kwestie. Het is in die zin wellicht beter om voortaan te spreken van 'personen met verwarrend gedrag' in plaats van 'personen met verward gedrag'.

Tussen 2011 en 2016 nam het aantal E33-meldingen in de politieregisters van verward gedrag toe van 40.000 tot bijna 75.000. Hoeveel personen daarbij betrokken zijn, is uit deze cijfers echter niet af te lezen. Soms is de 'verwarde persoon' in geen velden of wegen meer te bekenen als de politie eenmaal is gearriveerd, en blijft het bij de registratie van de E33-melding.

Er zijn verschillende redenen voor de stijging van het aantal geregistreerde meldingen, zoals de toegenomen aandacht in de media en bij de politie voor 'problematiek van personen met verward gedrag'. Het is dus maar de vraag of de stijging van het aantal meldingen ook een daadwerkelijke toename van personen met verward gedrag weerspiegelt. Wanneer de meldcode E33 wordt gebruikt is bovendien bovenal aan de discretie van de betrokken agent. Er is geen (strafrechtelijke) definitie of lijst met indicatoren die gehanteerd wordt. Omgekeerd worden misdrijven waarvoor individuen worden gearresteerd die (ook) verward gedrag vertonen, meestal niet geregistreerd onder de code E33, maar onder de code van het misdrijf. De definitie die geïntroduceerd werd door het Aanjaagteam Verwarde Personen dat de zorg voor verwarde personen moest gaan stroomlijnen luidt: 'Mensen die grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen'.² Het Schakelteam zette de werkzaamheden van het Aanjaagteam voort en bracht een belangrijke nuance aan door niet meer te spreken van verwarde personen, maar van personen met verward gedrag. Dit om uiting te geven aan het feit dat 'verward' geen blijvend kenmerk is maar in tijd kan veranderen. Overigens vereist de definitie in strikte zin onderzoek naar de achtergrond van het gedrag, vanwege de kwalificatie 'grip op hun leven (dreigen te) verliezen', wat dat is niet direct evident.

Wetenschappelijk onderzoek naar de werkelijkheid achter de cijfers door Koekkoek (2017) wees uit dat de problemen of stoornissen achter de E33-meldingen van 'verward gedrag', volgens de registraties van de politie uiteenvielen in grofweg vijf categorieën: (vermoeden van) psychische stoornissen (45,4%), verslaving (10,5%), overlast en agressie (31,1%), dementie (7,6%) en verstandelijke beperking (3-5%).³ Daarnaast bleek dat van de geregistreerde E33-meldingen ongeveer 40% ging over iemand die eenmalig in beeld kwam bij de politie, ongeveer 35% mensen die twee tot vijf keer in beeld kwamen en dat 25% ging over mensen die meer dan vijf keer voorkwamen met een E33-melding. Dit komt overeen met ander onderzoek dat uitwees dat 66% van de E33-meldingen die aan een persoon te koppelen waren, toe te schrijven was aan een relatief kleine groep van 13.000 personen die al

Syriër die agenten in Schiedam aanviel overleden. De man, die vermoedelijk een psychose had, stond vorige week op zijn balkon met een hakbijl in de hand 'Allahu akbar' te roepen. Volgens burgemeester van Schiedam had de man vermoedelijk een psychose. Er was volgens hem geen sprake van een mogelijk terroristisch motief bij de Syriër. (*NRC Handelsblad* 4 juni 2018).

De man die zaterdag in Den Haag drie mensen neerstak, is een 31-jarige asielzoeker uit Syrië. ... Hij was bij de politie bekend, maar stond niet te boek als potentiële terrorist. Eerder liet de Haagse burgemeester Pauline Krikke (VVD) nog weten dat het om een 'verwarde man' ging, en dat er 'geen signalen zijn dat er meer speelt dan dit'. (*Elsevier Weekblad* 5 mei 2018)

Als zaterdagavond bekend wordt dat een automobilist op het Amsterdamse Stationsplein acht voetgangers heeft aangereden, gaat het nieuws binnen minuten de hele wereld over. Amsterdam lijkt na Nice, Londen en Stockholm het volgende Europese slachtoffer te zijn van een autoaanslag in de stijl van IS. Maar binnen een uur is de Amsterdamse politie er al met de wrange geruststelling dat het een 'onwelwording' betreft. Een week later wil nog steeds niet iedereen die lezing accepteren (*de Volkskrant* 16 juni 2017).

eerder onder dezelfde meldingscode bekend was in de politieregistratie.⁴

Samenvattend is 'verward gedrag' zowel conceptueel als in praktische zin een moeilijk af te grenzen begrip dat in essentie zowel een uiting is van het ongemak bij anderen als dat het iets zegt over de toestand van de persoon in kwestie; het gaat dus eigenlijk om 'verwarrend gedrag'.

Verward gedrag en geweld

Door bovengenoemde problemen met de validiteit van de meldingen en registraties en de vaagheid van de gebruikte categorieën valt er geen uitspraak te doen over de relatie tussen 'verward gedrag' en gewelddadigheid, afgezien van de indicatie dat het in 31,1% van de E33-meldingen ging om overlast of agressie. Tussen regio's bleken bijvoorbeeld grote verschillen te zijn waar het ging om de kwalificatie van verward gedrag als 'potentieel gevaarlijk' of als 'overlast'. Verward gedrag hoeft niet gewelddadig te zijn, laat staan tot grof geweld te leiden. Het gaat doorgaans om overlast voor de burens of de wijk, of om personen die

Auteurs

1. Dr. G.M. van Buuren is als universitair docent verbonden aan het Institute of Security and Global Affairs, Universiteit Leiden. Mr. dr. B.B. Sizoo is als psychiater verbonden aan het Specialistisch Centrum Ontwikkelingsstoornissen, Dimence, Deventer en aan het Team Dreigingsmanagement, Landelijke Eenheid, Politie.

Noten

2. Aanjaagteam Verwarde Personen, *Doorpakken*, Eindrapportage, 2016.
3. B. Koekkoek, 'De toename van "verwarde personen"-meldingen: kwantitatieve analyse van een openbare orde en public health-probleem', *Tijdschrift voor Gezondheidswetenschappen*, 2017, 95 (6), p. 264-272.
4. RIVM, *Verward gedrag nader bekeken: analyse van E33 en E14 meldingen in de politieregistratie*, Bilthoven: RIVM 2017.

bovenal zorg nodig hebben. Een aantal geruchtmakende incidenten heeft de beeldvorming rondom 'verward gedrag' echter sterk beïnvloed, zoals Koninginnedag 2009 in Apeldoorn, de schietpartij in het winkelcentrum in Alphen aan de Rijn (2011) en de moord op Els Borst (2014). In combinatie met de toenemende media-aandacht voor het sterk stijgende aantal meldingen van 'verwarde personen', stond verwardheid in toenemende mate synoniem voor gevaar en geweld. De uitspraak van de Rotterdamse politiechef Paauf dat 'verwarde mensen meer mensen doden dan terreur', onderstreepte dit beeld nog eens.⁵ Dit zou kunnen verklaren waarom de tolerantie voor verward (lees; verwarrend) gedrag afneemt en het pleidooi voor een doortastend optreden van 'de overheid' toeneemt. Het is overigens al eeuwen zo dat men 'gekte' op een of andere manier op afstand probeert te houden omdat het eng en dus gevaarlijk is.⁶

Samenvattend lijkt de associatie tussen 'verward gedrag' en geweld voort te komen uit angst voor het onbekende en onvoorspelbare; een perceptie van gevaar dat de angst voor geweld oproept. Ook hier zou de term 'verwarrend gedrag' beter passen.

Verward gedrag en psychische stoornissen

De term 'verward' wordt in de psychiatrie bijna nooit gebruikt⁷ en 'verward gedrag' is geen diagnose. Een psychische stoornis wordt geclassificeerd door daartoe opgeleide professionals aan de hand van coderingssystemen,⁸ waarbij alleen van een 'stoornis' gesproken mag worden als aan een

aantal specifieke criteria is voldaan. De aanwezigheid van een stoornis zegt op zich nog niet zo veel, omdat iemand (of de omgeving) niet altijd last hoeft te hebben van de symptomen die bij die stoornis passen. De uiting van de stoornis in gedrag is namelijk afhankelijk van de context waarin die persoon zich bevindt. In die zin zijn psychische stoornissen beter te zien als kwetsbaarheden, die al naar gelang de interactie met de omgeving (klinisch) manifest worden. Behalve deze stoornissen, waar we voor het gemak ook de persoonlijkheidsstoornissen toe rekenen, zijn er patronen van gedrag, die wel richting een stoornis gaan, maar niet aan het aantal gespecificeerde criteria voldoen. Het psychisch functioneren is met andere woorden eerder een dimensionaal dan een categorisch model. Daarbij is de levensloop van een individu ook relevant voor het begrijpen van patronen van gedrag. Deze patronen worden gevormd door een iteratieve invloed van positieve en negatieve ervaringen vanaf de vroege jeugd en een unieke genetische aanleg. Het domein van psychische stoornissen is dus meer dan louter een aan- of afwezigheid van een stoornis als ('gereïficeerd') ding.⁹

Hoe verhoudt verward gedrag zich tot psychische stoornissen? In ieder geval overlappen de twee elkaar maar deels. Mensen met een psychische stoornis kunnen namelijk volstrekt onopvallend gedrag vertonen en ingewikkelde plannen bedenken en ten uitvoer brengen. Aan de andere kant zijn er mensen met zogenaamd 'verward gedrag' die helemaal geen psychische stoornis hebben maar bijvoorbeeld door een ontregelde suikerspiegel in het bloed, of het ontdekken van een vreemde man in de slaapkamer, op dat moment heel agressief reageren. Dat betekent dan ook dat niet iedereen met 'verward gedrag' automatisch bij de GGZ terecht kan voor behandeling, net zo min als je voor slapeloosheid naar de dermatoloog gaat. En zelfs als er wel een psychische stoornis is, kunnen er situaties zijn waarbij 'de GGZ' met de beste wil van de wereld niets kan doen, bijvoorbeeld als iemand stelselmatig ontkent ergens last van te hebben, of per sé geen psychiatrische behandeling wil, ondanks intensieve inzet van 'bemoeizorg' teams en er volgens de rechter onvoldoende gevaarscriteria zijn voor een gedwongen opname.¹⁰

Dat wil nog niet zeggen dat 'de GGZ' helemaal geen rol heeft in het geval een persoon met verward gedrag geen psychiatrische stoornis blijkt te hebben. Vanuit hun ervaring en deskundigheid kunnen professionals uit de GGZ, samen met vertegenwoordigers van de politie, gemeente en anderen, wel degelijk een bijdrage leveren aan het zoeken naar oplossingen voor situaties waar verward of ontwrichtend gedrag de veiligheid voor een persoon zelf of de samenleving in gevaar brengt.

Samenvattend impliceert 'verward gedrag' niet per definitie een psychiatrische stoornis en kan een psychiatrische stoornis heel goed zonder verward gedrag bestaan. De mogelijkheden van de GGZ bij 'verward gedrag' zijn beperkt.

Terrorisme en/of verward gedrag

Zoals uit de vignetten hierboven blijkt is de urgentie om gedrag te duiden het grootst bij ontwrichtende en schokkende incidenten die ogenschijnlijk te maken zouden kunnen hebben met terrorisme. Dat dit vandaag de dag actueel is en twintig jaar geleden niet, is toe te schrijven



© art from the fringe / Getty Images

Definities dienen altijd een doel, dat kan verschillen per ‘gebruiker’

aan het ‘succes’ van terrorisme, omdat het getuigt van angst voor terroristisch geweld in de samenleving. Maar wat is terrorisme? Er zijn verschillende definities van terrorisme, de één wat praktischer dan de ander. Definities dienen altijd een doel, dat kan verschillen per ‘gebruiker’. In de wetenschap dient de conceptuele definitie onder meer om het empirisch veld en het fenomeen van onderzoek helder af te bakenen en accumulatie van kennis mogelijk te maken; voor de AIVD bakent de definitie af met welk fenomeen of doelgroep de dienst zich wel of niet bezighoudt en of het bijzondere bevoegdheden mag inzetten. De AIVD rekent het daarom bijvoorbeeld niet tot haar taak om onderzoek te verrichten naar liquidaties. Liquidaties kunnen de bevolking grote vrees aanjagen en ontwrichtende effecten hebben, maar het ontbreekt aan een politieke of ideologische motivatie.

Voor de politie, het OM en de rechterlijke macht dient de wettelijke definitie om vast te stellen voor welk misdrijf opsporing en vervolging worden ingesteld en om te bepalen of er wettig en overtuigend bewijs voorhanden is om een verdachte voor een terroristisch misdrijf te veroordelen. Essentieel daarbij is of er sprake is van een ‘terroristisch oogmerk’.¹¹ De rechter zal daarbij kijken naar de feiten en omstandigheden. Om te bepalen of een ernstige gewelddaad door een eenling een terroristisch misdrijf is, moet dus in juridische zin steeds een uitspraak worden gedaan over de motivatie (politiek-ideologisch), het doel (de bevolking vrees aanjagen, de maatschappij ontwrichten, autoriteiten dwingen iets te doen of na te laten) en de ernst van het geweld (op mensenlevens gericht ernstig geweld, of daden gericht op het aanrichten van maatschappij ontwrichtende zaakschade).

Voor de NCTV is de definitie van terrorisme relevant vanuit het oogpunt van (nieuw) beleid en (nieuwe) wetgeving, budgetten, prioriteiten en de organisatie van actoren die nodig zijn voor preventie en repressie van terrorisme. De NCTV kijkt wat breder dan inlichtingen- en veiligheidsdiensten en opsporingsdiensten. In de nationale contra-terrorisme strategie 2011-2015 wees de Nederlandse overheid bijvoorbeeld op de dreiging die uitging van potentieel gewelddadige eenlingen (PGE) van wie op voor-

hand niet helemaal duidelijk is wat hen motiveerde. De overheid waarschuwde nadrukkelijk voor de neiging om deze daden voor gek te verklaren of hun daden af te doen als op zichzelf staande incidenten. Het geweld richtte zich immers vaak tegen symbolische doelwitten van de maatschappij of de politieke orde. Volgens de overheid hadden deze gewelddaden door hun motivatie, symboliek van de gekozen doelwitten en bijhorende maatschappelijke effecten ‘alle karaktertrekken van een terroristische daad’. Waar inlichtingendiensten en opsporingsdiensten vooral kijken naar het bestaan van een politiek-ideologische motivatie of oogmerk, neemt de NCTV nadrukkelijk ook de maatschappelijke (ontwrichtende) effecten van een gewelddaad in ogenschouw, ook al is de motivatie achter de gewelddaad niet helemaal helder.

Terrorisme omvat meer dan alleen aanslagen, alhoewel aanslagen het meest schokkend zijn in beleving van het publiek. Ronselen, opruiing, geld inzamelen, deelname aan een terroristische organisatie, deelname of werving voor de gewapende strijd, zijn ook strafbaar gesteld, mits gepleegd met een terroristische oogmerk. De gewelddaad geassocieerd met terrorisme, zeker wanneer het onschuldige burgers treft, schuurt tegen verward gedrag aan vanuit de notie dat iemand die dit doet geestelijk niet in orde kan zijn (‘welke gek schiet er op onschuldige burgers?’). Ook daar gaan de zaken door elkaar lopen, want louter het feit dat er een verschil is tussen normkaders van de burgers versus een terrorist impliceert nog geen verwardheid van een van beide partijen, hoe grensoverschrijdend en schokkend het gedrag ook overkomt. Hoewel verward gedrag of psychische stoornissen ook met terrorisme samen kunnen gaan, is het de vraag in hoeverre beide met elkaar te maken hebben, laat staan of er een causaal verband bestaat in een van beide richtingen.

Samenvattend is terrorisme (net als verward gedrag) geen eenduidig construct maar wel duidelijk meer dan alleen een zeer gewelddadig delict. De dichotomie ‘terrorisme óf verward gedrag’ is onzinnig, evenals de combinatie terrorisme én verward gedrag. Over de relatie tussen terrorisme en psychische stoornissen is echter veel geschreven.

Terrorisme en psychische stoornissen

Over de vraag of, en in welke mate psychische stoornissen een verklaring bieden voor, of een rol spelen bij individuen die terroristische misdrijven plegen, is de literatuur verdeeld. In een tijdspanne van veertig jaar verschoof de wetenschappelijke consensus van de ene extreme positie

5. www.rtinieuws.nl/nederland/artikel/3773826/politiefchef-rotterdam-verwarde-mensen-dodelijker-dan-terroristen.

6. In de middeleeuwen werd gereageerd op ‘verward gedrag’ met verbanning en na de verlichting met opsluiting (Foucault, *Madness and Civilization, A History of Insanity in the Age of Reason*, Londen, New York: Routledge Classics 1989, p. 42).

7. S.J. Roza, *Tijdschrift Voor Psychiatrie*, (58), november 2016, p. 774.

8. Zoals het Diagnostic and Statistical Manual (DSM) van de Amerikaanse vereniging voor psychiatrie, of het International Classification of Diseases (ICD) van de Wereldgezondheidsorganisatie.

9. Zie over het onderwerp reïficatie in de psychiatrie bijvoorbeeld Nieweg 2005, www.tijdschriftvoorpsychiatrie.nl/assets/articles/articles_1415pdf.pdf.

10. Waarbij momenteel geldt dat zelfs een gedwongen (BOPZ) opname op zichzelf

onvoldoende juridische grond is voor een gedwongen behandeling met bijvoorbeeld medicijnen.

11. De wetgever heeft in art. 83 van het Wetboek van Strafrecht bepaald welke misdrijven als terroristische misdrijven kunnen gelden. Gemeenschappelijk daaraan is dat zij moeten zijn begaan met een terroristisch oogmerk. In art. 83a Sr is dit omschreven als ‘het oogmerk om de bevolking of een deel van de bevolking van een land

ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen’.

(alle terroristen zijn geestelijk gestoord) naar de andere (terroristen zijn per definitie niet gestoord).¹² Recent onderzoek heeft de nuance weer wat teruggebracht. Ten eerste is ten onrechte gedacht dat wie een psychische stoornis heeft, geen rationale motieven zou kunnen hebben of rationeel zou kunnen handelen. Kortom: psychische problemen hoeven een rationele, politieke motivatie niet in de weg te staan.

Daarnaast is te vaak gedacht in een absolute tegenstelling: wel of geen psychische stoornis. In werkelijkheid kan een groot aantal verschillende psychische stoornissen in lichtere of zwaardere mate een rol spelen. Ten derde heeft veel onderzoek zich gericht op leden van terroristische organisaties, terwijl recent onderzoek onder 119 terroristische eenlingen, afgezet tegen een controlegroep van leden van terroristische organisaties, uitwees dat de kans dat een terroristische eenling psychische stoornissen heeft, ruim dertien keer hoger is dan voor terroristen die onderdeel uitmaken van een organisatie.¹³ Een verklaring hiervoor is dat tijdens het rekruteringsproces voor terroristische organisaties personen zullen worden geweigerd die psychische stoornissen hebben omdat ze onbruikbaar zijn of een veiligheidsrisico opleveren. Een andere verklaring is dat er mensen zijn met psychische stoornissen die sociale contacten belastend vinden en die dus zelf uit de weg gaan, maar wel hunkeren naar het gevoel van saamhorigheid van een groep. Internet biedt voor hen een uitkomst om het gevoel te hebben tot een groep te behoren zonder de belasting van daadwerkelijk contact.

Problematisch is dat bij veel onderzoek geen data uit medische gegevens gebruikt kunnen en mogen worden. De data die zouden uitwijzen dat psychische stoornissen een rol spelen zijn daarom minder betrouwbaar. In een Nederlands onderzoek uit 2015 naar 140 (potentiële) Jihadistische uitreizigers werd bijvoorbeeld gebruik gemaakt van informatie in politieregisters en openbare bronnen. De conclusie was dat er in deze groep vaker melding werd gemaakt van psychische problematiek, dan men op grond van de gemiddelden in de bevolking zou verwachten.¹⁴

In een onderzoek uit 2016 werd gekeken in hoeverre psychische gezondheidsproblemen die volgens open bronnen werden aangetroffen onder *lone actor*-terroristen significant verschilden van de prevalentie onder de gehele bevolking.¹⁵ Drie stoornissen kwamen substantieel vaker voor bij *lone actor*-terroristen: schizofrenie, waanstörungen zoals paranoia, en stoornissen in het autistisch spectrum. De onderzoekers onderschreven de conclusie van Borum uit 2013: 'Zodra het subject een diagnostisch label heeft gekregen is de algemene tendens om dat label als belangrijkste verklaring te zien voor de gedachten, motieven en het gedrag van het subject. Maar dat is niet zo.'¹⁶ Maar het ontbreken van een causale relatie tussen psychische stoornissen en terrorisme wil nog niet zeggen dat de aanwezigheid van psychische stoornissen dus irrelevant is. De uitdaging is beter te begrijpen welke rol stoornissen wanneer spelen of hebben gespeeld en hoe de interactie is met andere factoren; evenals de vraag of stoornissen niet een bijproduct zijn van terroristische betrokkenheid in plaats van de drijvende kracht voor individuen om zich met terrorisme te engageren.¹⁷ Dit vraagt om een zogenaamde *pathway analysis* of een bestudering van de

levensloop van (potentiële) terroristen door verschillende disciplines.

Het is mogelijk dat een terroristisch misdrijf bewezen wordt verklaard, maar de dader (geheel of gedeeltelijk) ontoerekeningsvatbaar wordt verklaard vanwege psychische stoornissen. In november 2017 bepaalde de Haagse rechtbank bijvoorbeeld dat een verdachte die in een tweet had bedreigd namens IS een bom in Den Haag af te laten gaan, zich schuldig had gemaakt aan een terroristisch misdrijf. 'Het plaatsen van een dergelijke openbare tweet leidt in het huidige tijdsgewricht in de regel tot collectieve stress onder de bevolking omdat (bom)aanslagen van, of in naam van, IS in West-Europa bepaald niet denkbeeldig zijn. Naar het oordeel van de rechtbank is de bedreiging daarmee van zodanige aard en onder zodanige omstandigheden gedaan dat in elk geval bij een deel van de bevolking van Den Haag de redelijke vrees kon ontstaan dat er daadwerkelijk een ontploffing zou volgen en blijkens de tweet en de verklaring van de verdachte was zijn oogmerk ook daarop gericht.'

Maar omdat de verdachte geheel ontoerekeningsvatbaar werd verklaard, werd de verdachte ontslagen van alle rechtsvervolgning. Wel werd de verdachte voor een jaar gedwongen in een psychiatrische inrichting geplaatst.¹⁸ Deskundigenrapporten van psychiaters en psychologen spelen een belangrijke rol bij het vaststellen van de mate van toerekeningsvatbaarheid.

Samenvattend kan worden gesteld dat er zo langzamerhand wel iets meer duidelijkheid is ontstaan over de aanwezigheid en rol van psychische stoornissen bij (individuele) terroristen, maar veel is nog onduidelijk. Momenteel ligt de nadruk op het bestuderen van de individuele *pathways to terrorism*, maar het blijft de vraag in hoeverre inzicht in de rol van psychische stoornissen op die ontwikkelingspaden kan bijdragen aan effectieve preventie van terrorisme.

Wie plakt het etiket?

Op welke gronden wordt nu bepaald wanneer een ernstige gewelddaad begaan door iemand met 'verward gedrag' een terroristisch misdrijf is of niet? Er moeten twee zaken worden uitgezocht: wat maakt dat het gedrag 'verward' wordt genoemd, en is er sprake van een terroristisch misdrijf. Om de eerste vraag te beantwoorden kan een gedragsdeskundige onderzoek doen. Als er sprake is van een strafrechtelijk onderzoek kan de rechter om een psychiatrische rapportage van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie vragen.

Of er een misdrijf is gepleegd hoeft niet ingewikkeld te zijn, maar vaak zal het aantonen van een terroristisch oogmerk om maatwerk gaan. Heeft de verdachte uitlaten gedaan op de sociale media die wijzen op extremistische motieven? Zijn er verbanden met extremistische netwerken? Heeft de verdachte een verklaring afgelegd? Was de daad goed voorbereid of spontaan? Is het voorstelbaar dat de bevolking vrees werd aangejaagd?

Verward of terrorisme? In ieder geval is het onwaarschijnlijk dat deze vraag in de eerste uren na een gewelddaad beantwoord kan worden; speculeren is riskant. Zelfs als is vastgesteld door verschillende deskundigen dat er sprake was van 'verwardheid' op grond van een psychische stoornis ten tijde van het delict en dat er sprake is van

De uitdaging is om op het grensvlak van psychiatrie en strafrecht de samenhang te onderzoeken

een terroristisch oogmerk, is nog niet gezegd dat er een causaal verband bestaat tussen die twee.

De uitdaging is om op het grensvlak van psychiatrie en strafrecht de samenhang te onderzoeken. Dat is niet nieuw, want het raakt aan wat Baan medio vorige eeuw al het 'overkoepelend denken' noemde.¹⁹ In navolging van Baan pleitte Nieboer voor een integratieleer, waarbij hij stelde dat het met behoud van de eigensoortigheid van de psychiatrische en strafrechtelijke specialisaties mogelijk is om tot een nieuwe (geïntegreerde) eenheid te komen die meer is dan de som der delen.²⁰ Daarmee bedoelt Nieboer dat de psychiater zich ook moet inleven in de rol van de strafrechter en omgekeerd. Maar er zijn meer disciplines die betrokken kunnen zijn bij die integratie, zoals professionals van de reclassering, gemeente, Veilig Thuis, scholen, woningbouwvereniging en anderen.

Interessant is dat er vanuit de verschillende disciplines naar dezelfde feiten gekeken wordt, maar vanuit verschillende invalshoeken. Om tot een consensus te komen over wat er zich nu daadwerkelijk heeft afgespeeld (of zou kunnen gaan afspelen), is samenwerking nodig, waarbij men kennis moet nemen van elkaars begrippenkaders. Een zeer praktisch handvat voor deze samenwerkingsverbanden is als iedere deelnemer een attitude aanneemt van 'hoe kan ik helpen om vanuit mijn deskundigheid ons gezamenlijke probleem op te lossen?'. Zoals Nieboer aangaf vergt dit meer van de verschillende disciplines dan alleen maar aan één tafel te zitten.

Een stap in de goede richting is om niet alleen in het kader van de bestrijding van terrorisme samen te werken in de opsporing, maar juist ook in het kader van terrorismepreventie tijdens het radicaliseringsproces en bij de re-integratie na detentie.

Definitiemacht

Om te bepalen of een ernstige gewelddaad door een eenling een terroristisch misdrijf is, moet dus steeds een uitspraak worden gedaan over de motivatie (politiek-ideologisch), het doel (de bevolking vrees aanjagen, de maatschappij ontwrichten, autoriteiten dwingen iets te doen of na te laten) en de ernst van het geweld (op mensenlevens gericht ernstig geweld, of daden gericht op het

aanrichten van maatschappij-ontwrichtende zaakschade). Uiteraard bestaat er altijd een grijs gebied waar het gaat om de interpretatie van de definitie van 'terrorisme'. Is de door virulente vrouwenhaat gemotiveerde aanslag in Toronto politiek-ideologisch gemotiveerd of niet? Maatschappij-ontwrichtend bedoeld of niet? Gericht op het schrik aanjagen van een deel van de bevolking of niet? Wilde Bart van U., de moordenaar van Els Borst, de bevolking vrees aanjagen vanuit een ideologische motivatie of de maatschappij ontwrichten?

Het antwoord op die vragen wordt in een democratische rechtsstaat uiteindelijk door de rechter gegeven, zoals hierboven is toegelicht. Maar in toenemende mate wordt ook in de maatschappij hartstochtelijk gediscussieerd over de vraag of een gewelddaad terroristisch is of dat het om verward gedrag ging, waarbij de wetenschappelijke of juridische definities niet altijd leidend zijn. Zoals in de inleiding al werd genoemd, komt die vraag voor de meeste mensen voort uit zeer voorstelbare angst en schrik en bepaalt het antwoord of, wanneer en hoe zij hun wereldbeeld en dagelijkse routine moeten bijstellen. Deels gaat het echter ook om een politieke discussie. Delen van de Nederlandse bevolking zijn ervan overtuigd dat de autoriteiten en de media doelbewust terroristische aanslagen proberen te verdoezelen door ze toe te schrijven aan 'verwarde personen'. Waarom de Nederlandse overheid dat doet – los van de vraag of de overheid in staat is tot dergelijke manipulatie – wordt verschillend beantwoord. In rechts-populistische kringen overheerst het idee dat het 'linkse establishment' de Islam probeert te beschermen door het terroristische gevaar te ontkennen.

Daarnaast wordt regelmatig het verwijt gemaakt dat met twee maten wordt gemeten. Op sociale media wordt bijvoorbeeld nadrukkelijk geturfd hoe snel en hoe vaak een gewelddaad gericht tegen moslims als terrorisme wordt geëtiketteerd door de media en de autoriteiten. Nadat een bestuurder met een busje was ingereeden op moskeegangers in Finsbury viel op *Forums Marokko* te lezen: 'Dit gaan ze zeker weer geen terrorisme noemen, zucht... nee. NOS meldt "Moskeegangers aangereeden in Londen"'. Op *GeenStijl* werd precies de omgekeerde conclusie getrokken: 'Weinig terughoudendheid dit keer om te melden dat het om een terreuraanslag gaat, en niet om een ongeluk c.q. verwarde man: hoe zou dat nou komen...'. Of de gewelddaad als terrorisme wordt gekwalificeerd of niet dient dan vooral als bewijs van de partijdigheid en onbetrouwbaarheid van de autoriteiten.

Complicerende factor is dat gewelddaden vaak overeenkomsten vertonen met gewelddaden die inderdaad terroristisch gemotiveerd zijn, zoals het gebruik van een auto of een mes als aanslagmiddel. De afkomst van de

12. E. Corner & P. Gill, 'A False Dichotomy? Mental Illness and Lone-Actor Terrorism', *Law and Human Behavior*, 2015, vol. 39, nr. 1, p. 23-34.

13. E. Corner & P. Gill, 'A False Dichotomy? Mental Illness and Lone-Actor Terrorism', *Law and Human Behavior*, 2015, vol. 39, nr. 1, p. 23-34.

14. A.W. Weenink, (2015) 'Behavioral Problems and Disorders among Radicals in Police Files', *Perspectives on Terrorism*, 2015, vol. 9, nr. 2, p. 17-33.

15. E. Corner, P. Gill & O. Mason, 'Mental Health Disorders and the Terrorist: A Research Note Probing Selection Effects and Disorder Prevalence', *Conflict & Terrorism*,

2016, 39:6, p. 560-568.

16. R. Borum, 'Informing lone-offender investigations', *Criminology & Public Policy* 2013, 12, p. 103-112.

17. E. Corner, P. Gill & O. Mason, 'Mental Health Disorders and the Terrorist: A Research Note Probing Selection Effects and Disorder Prevalence', *Conflict & Terrorism*,

2016, 39:6, p. 560-568.

18. ECLI:NL:RBDHA:2017:13952.

19. P.A.H. Baan, *Het overkoepelend denken*, Meppel, 1947.

20. W. Nieboer, *Aegroto Suum*, Meppel, 1970.

dader wordt als betekenisvol gezien (Marokkaanse wortels, Syrische vluchteling) of het aanroepen van de Profeet. Gebrekkige of onvolledige communicatie door de overheid gooit daarbij olie op het vuur, zoals bleek bij het steekincident in Den Haag. Doordat de burgemeester direct na de steekpartij verklaarde dat de verdachte bekend bij de politie was vanwege 'verward gedrag' trok men de conclusie dat daarmee de kous af was en de steekpartij dus ook een uiting van 'verward gedrag' was en geen terroristische gemotiveerde gewelddaad.

Gebrekkige of onvolledige communicatie door de overheid gooit olie op het vuur

Maar soms wordt het etiket 'terrorisme' ook van stal gehaald als erkenning voor de ernst van het aangedane leed of de ernst van het maatschappelijke probleem. In november 2017 werd in de Verenigde Staten fel gediscussieerd nadat tientallen mensen waren gedood en verwond bij een schietpartij bij een kerk in Sutherland Springs. De dader had een verleden van huiselijk geweld, doodsbedreigingen, diefstallen en was al eens opgenomen in een kliniek. Persoonlijke wraak op zijn schoonfamilie bleek de moordpartij te hebben gemotiveerd. In de discussie wezen mensen echter op de – vaak ingrijpende – maatregelen die de Amerikaanse overheid neemt na een terroristische gewelddaad en de lankmoedige reactie na de zoveelste *mass shooting*, afgedaan als het individuele probleem van mentaal gestoorde daders. 'Terrorisme' dient dan vooral als metafoor om de maatschappelijke ernst van het geweld te benadrukken.

In de zaak van de 29-jarige Palestijn Saleh A. die de ruiten insloeg van het Joodse restaurant HaCarmel in Amsterdam, kwamen al deze zaken samen. Het OM vervolgde de man voor vernieling en inbraak. Volgens het OM – en later de rechtbank – was er geen bewijs voor een terroristische motivatie. De advocaten van de restaurant-eigenaar startten een artikel 12-procedure²¹ omdat ze ook vervolging voor een terroristisch misdrijf wilden. Volgens hen was de actie politiek gemotiveerd en gericht op het vrees aanjagen van de (Joodse) bevolking. Het Hof wees de eis echter af. Het terroristisch oogmerk was onvoldoende bewezen. Wat meetelde was dat A. tijdens zijn actie vooral 'in de war' was geweest. A. bleek voor zijn daad al bekend te zijn bij het Meldpunt radicalisering, maar werd doorverwezen naar de geestelijke gezondheidszorg. Uit rapporten opgemaakt door een psychiater en psycholoog bleek dat A. een posttraumatische stressstoornis had, een licht verstandelijke beperking, moeilijke karaktertrekken en te veel cannabis gebruikte. Omdat hij instabiel, emotioneel belast en kwetsbaar was werd hij verminderd toerekeningsvatbaar geacht.

Samenvattend kent de maatschappelijke en politieke discussie over 'terrorisme' een eigen dynamiek waarin de wetenschappelijke of juridische definities niet doorslag-

gevend zijn. Wantrouwen tegen de autoriteiten, verontwaardiging over het meten met twee maten of erkenning voor de ernst van aangedane leed overheersen.

Gevolgen

De combinatie van 'verwarde personen', 'geweld' en 'terrorisme' vormt een hoogst ongelukkige cocktail. Om te beginnen is de term 'verwarde persoon' of 'verward gedrag' een paraplubegrip, geïntroduceerd om politiemeldingen te registreren. Daarachter gaat van alles schuil: een dementerend persoon waar de burens zich zorgen over maken, een overlast gevende verslaafde, iemand in een tijdelijke psychose die op straat staat te schreeuwen. 'Verward' is geen klinische definitie of diagnose, noch een juridische definitie.

Binnen de groep 'verwarde personen' bevinden zich individuen die inderdaad een gevaar voor zichzelf of voor de samenleving kunnen vormen. Maar het gebruik van het etiket 'verwarde personen' draagt niets bij aan meer inzicht en heeft het risico in zich om 'verwarde personen' ernstig te stigmatiseren en te criminaliseren door de gelijkstelling aan geweld en gevaar – en terrorisme.

Ruis bestaat ook waar het gaat om de vraag of 'verwarde personen' ook politieke motieven kunnen hebben en dus een terroristisch gemotiveerde gewelddaad kunnen plegen. Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat psychische stoornissen voorkomen onder terroristen, ook al is nog steeds veel onbekend in termen van prevalentie, en vooral in termen van causaliteit. Stoornissen verklaren niet waarom sommige individuen terroristisch geweld plegen of ondersteunen, maar kunnen ook niet als irrelevant terzijde worden geschoven. Maar een psychische stoornis sluit een terroristisch oogmerk niet uit en omgekeerd. Of een gewelddaad van een eenling een terroristisch misdrijf is, wordt uiteindelijk vastgesteld door de rechter die eerst zal moeten bepalen of er op basis van feiten en omstandigheden sprake is van een terroristisch oogmerk of niet. Vervolgens zal de mate van toerekeningsvatbaarheid moeten worden vastgesteld – en dat is het moment dat de geestelijke gezondheid van de dader relevant wordt.

Waar op deze manier nog wel duidelijkheid kan worden geschapen over de relatie tussen 'verward gedrag' en 'terrorisme' in juridische en klinische zin, is de realiteit dat door de politieke en maatschappelijke dynamiek rond terrorisme dergelijke details en nuances vaak ondersneeuwen. Politieke agenda's, wantrouwen tegen de autoriteiten en de media, erkenning van de ernst van het aangedane leed en woede over het (vermeende) meten met twee maten krijgen dan de overhand. Daar is de samenleving uiteindelijk niet bij gebaat. En al helemaal niet de 'verwarde personen' die speelbal zijn geworden van een gepolitiseerde discussie rond een hoogst ongelukkige verlegenheidsterm. •

21. Wanneer een directe belanghebbende het niet eens is met de beslissing van de officier van justitie, om niet tot vervolging over te gaan, kan deze via een art. 12 Sv-

procedure een klacht indienen bij het gerechtshof van het werkgebied waar de sepotbeslissing is genomen.