



Factsheet 2022-3

Toepassing van de zorgmachtiging door de strafrechter

Een verkennend beeld uit jurisprudentie januari 2020 tot juli 2021

Auteurs: V. Oosterhuis, J.J. van der Ree, A.M. Burger, C.H. de Kogel

Samenvatting¹

Artikel 2.3 Wet forensische zorg (Wfz) biedt de strafrechter de mogelijkheid een civiele machtiging voor verplichte geestelijke gezondheidszorg af te geven. In deze factsheet onderzoeken wij hoe de strafrechter die mogelijkheid in strafzaken in eerste aanleg toepast en kijken daarbij met name naar kenmerken van personen bij wie het artikel wordt toegepast. Adequate toeleiding vanuit de strafrechtketen naar zorg van personen die dit nodig hebben is het hoofddoel artikel 2.3 Wfz. Dit is belangrijk omdat onbegrepen en risicovol gedrag voor de betrokkene zelf en de samenleving veel problemen kan opleveren. Tegelijk is er bij de GGz de vrees dat in toenemende mate personen met risicovol gedrag vanuit het strafrecht door middel van artikel 2.3 Wfz in de reguliere geestelijke gezondheidszorg worden geplaatst, terwijl die daar onvoldoende op zou zijn toegerust. Door rechterlijke uitspraken systematisch te onderzoeken kunnen enkele eerste kwantitatieve gegevens over toepassing van artikel 2.3 Wfz door de strafrechter worden gepresenteerd. Een beperking van het onderzoek is dat niet alle jurisprudentie uit de beoogde onderzoeksperiode is gevonden en dat het aannemelijk is dat zaken waarin ernstige delicten aan de orde zijn gemakkelijker vindbaar zijn. Daardoor hebben de bestudeerde zaken mogelijk betrekking op een deel van de groep met relatief ernstige delicten. De gegevens laten zien dat in de onderzochte groep bij wie artikel 2.3 Wfz wordt afgegeven psychotische stoornissen en/of stoornissen in middelengebruik veel voorkomen. Ook komen in deze groep geweldsdelicten, bedreiging en/of openbare orde-delicten veel voor. In combinatie met een zorgmachtiging is ontslag van alle rechtsvervolging de meest voorkomende uitspraak, gevolgd door een (voorwaardelijke) straf. Van de vormen van verplichte zorg wordt opname in een accommodatie het meest verzocht door de officier van justitie en verleend door de

¹ Dank aan de begeleidingscommissie prof. dr. E. Rassin (Erasmus Universiteit Rotterdam), mr. N. Koorn (Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen, ministerie van Justitie en Veiligheid), mr. dr. M. Prinsen (Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie), dr. P.L.M. Steinmann (Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen, ministerie van Justitie en Veiligheid), prof. dr. V. de Vogel (Hogeschool Utrecht en Universiteit Maastricht) voor het waardevolle commentaar op verschillende versies van de factsheet. Dank ook aan mr. drs. W.C.M. van den Berg (Rechtbank Amsterdam) en mr. K. Vermeulen (Arrondissementsparket Rotterdam) voor het kritisch meelesen op feitelijke onjuistheden. Dank aan de stagiaires Maaïke van der Marel en Bas Ruijs voor hun hulp bij het coderen van de jurisprudentie.

strafrechter, daarna komen 'toediening van medicatie' en 'beperking in de bewegingsvrijheid' het vaakst voor. De gegevens laten verder zien dat de strafrechter slechts in enkele gevallen alle verplichte zorgvormen machtigt ('carte blanche'). De gegevens zullen worden uitgebreid en verdiept in een WODC-rapport dat eind 2022 verschijnt.

Inleiding

Op 1 januari 2020 is artikel 2.3 van de Wet forensische zorg (Wfz) in werking getreden. Dit artikel geeft de strafrechter de bevoegdheid een civiele machtiging voor verplichte zorg af te geven in elke fase van het strafproces. Het artikel vormt een schakel naar verplichte zorg via de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) of de Wet zorg en dwang (Wzd). Met de inwerkingtreding van artikel 2.3 Wfz is tegelijkertijd de strafrechtelijke maatregel tot plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis (het oude art. 37 Wetboek van Strafrecht [Sr]) vervallen.

Empirisch onderzoek naar de toepassing van het nieuwe artikel 2.3 Wfz is nog schaars en richtte zich tot nu toe op praktijkervaringen van professionals en eerste cijfers over de toepassing van artikel 2.3 Wfz (De Kogel et al., 2021; Legemaate et al. 2021). De eerste cijfers laten zien dat artikel 2.3 Wfz nog beperkt wordt toegepast: in de eerste anderhalf jaar na inwerkingtreding heeft de strafrechter 102 initiële zorgmachtigingen afgegeven en 14 rechterlijke machtigingen (De Kogel et al., 2021). Om meer inzicht te krijgen in hoe men in de rechtspraak inhoudelijk omgaat met het nieuwe wetsartikel is jurisprudentieonderzoek gedaan naar de toepassing van artikel 2.3 Wfz door de strafrechter. In de factsheet staan centraal strafzaken in eerste aanleg waarin een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz door de strafrechter wordt overwogen. De zorgmachtigingen in eerste aanleg vormen de grootste categorie zaken wat betreft de toepassing van artikel 2.3 Wfz. In de praktijk heeft men veel vragen over deze toepassing.²

Specifiek worden zaken waarin een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz is afgegeven bestudeerd (de 'zorgmachtiging-groep'). Deze categorie wordt vergeleken met zaken waarin geen zorgmachtiging is afgegeven (de 'geen zorgmachtiging-groep'). De laatste categorie betreft zaken waarin de strafrechter blijkens het vonnis de passendheid van een zorgmach-

tiging expliciet heeft overwogen. In deze zaken is de mogelijkheid van een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz besproken, maar is niet altijd een voorbereidingstraject voor een verzoekschrift gestart. Dit betreft dus een bredere categorie zaken, dan die waarin een verzoekschrift voor een zorgmachtiging is opgesteld dat vervolgens is afgewezen. In de factsheet maken we binnen de categorie zaken waarin een zorgmachtiging is overwogen maar niet afgegeven geen onderscheid tussen de zaken waarin respectievelijk wel of niet een verzoekschrift voor een zorgmachtiging is voorbereid. De 'zorgmachtiging-groep' en de 'geen zorgmachtiging-groep' worden vergeleken wat betreft enkele kenmerken waaronder delicten en psychische stoornissen. Daarnaast presenteren wij gegevens over de vormen van verplichte zorg die worden verzocht, respectievelijk verleend, in via artikel 2.3 Wfz afgegeven zorgmachtigingen.

Verschillen en overeenkomsten tussen zaken waarin een zorgmachtiging door de strafrechter wordt overwogen en vervolgens wel of niet wordt afgegeven zijn relevant om te onderzoeken. Ze bieden meer inzicht in de groep bij wie artikel 2.3 Wfz wordt toegepast en geven een beeld van aspecten die mogelijk een rol spelen bij het al dan niet verlenen van een machtiging via artikel 2.3 Wfz.

Het doel van de factsheet is het presenteren van enkele eerste gegevens. In het onderzoeksrapport dat later in 2022 verschijnt worden de gegevens over verlengingszaken bij de strafrechtelijke maatregel Terbeschikkingstelling (Tbs) evenals zaken in hoger beroep uitgebreid besproken en komt ook de rechterlijke machtiging aan de orde. Verder zal het rapport meer uitgebreide gegevens omvatten over stoornissen, delicten en sanctionering evenals een analyse van de overwegingen van de strafrechter in de bestudeerde zaken.

² Brief 16 juli 2021 van de NL-GGz, NVvP en V&VN aan de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van VWS, kenmerk EP/lw/3685/21.

Methoden

Verzameling jurisprudentie

De jurisprudentie is gezocht binnen het e-archief van de gerechten (Van Opijnen, 2014) en om praktische redenen tevens vanuit het publiek toegankelijke Rechtspraak.nl dat een deel van de jurisprudentie uit het e-archief bevat. Dit gebeurde aan de hand van de zoekterm 'artikel 2.3 Wfz' in combinatie met 'zorgmachtiging'.

De volgende typen jurisprudentie zijn in de factsheet betrokken (het gaat in alle gevallen om rechterlijke uitspraken gedaan tussen 1 januari 2020 en 1 juli 2021):

- Vonnissen (uitspraken in strafzaken in eerste aanleg) waarin een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz door de strafrechter is overwogen en wel of niet wordt afgegeven.
- Beschikkingen waarin een zorgmachtiging artikel 2.3 Wfz is afgegeven gelijktijdig met een strafzaak in eerste aanleg.

De term 'zaak' gebruiken wij in het kader van het onderzoek voor de jurisprudentie die betrekking heeft op een unieke persoon. Een zaak waarin een machtiging wordt afgegeven kan dus bestaan uit een beschikking en een vonnis. Een zaak waarin geen zorgmachtiging wordt afgegeven bestaat meestal alleen uit een vonnis.

De informatie uit jurisprudentie is systematisch gecodeerd met behulp van een codeboek waarin de te coderen gegevens zijn omschreven en een bijbehorend codeerschema waarin de verzamelde gegevens worden vastgelegd.

Interbeoordelaars-betrouwbaarheid

De uitspraken zijn gecodeerd door een onderzoeker (VO) en twee student-stagiaires (MM en BR).

Voor veertig zaken (circa 20% van het totale aantal zaken) zijn de variabelen uit de factsheet onafhankelijk van elkaar dubbel gecodeerd door verschillende codeurs (20 VO-BR, 20 VO-MM). De interbeoordelaars-betrouwbaarheid voor de in de factsheet betrokken variabelen is gemiddeld $\kappa=0,85$ (spreiding 0,69-1,00).³

Beperkingen gegevensverzameling

Een beperking bij de gegevensverzameling is dat een deel van de artikel 2.3 Wfz-jurisprudentie in het e-archief ontbreekt. Dit bleek door gericht te zoeken in het e-archief op basis van een van het Openbaar Ministerie (OM) verkregen lijst met geregistreerde artikel 2.3 Wfz-beschikkingen. In eerste instantie kon slechts een derde van deze beschikkingen en de daarmee verbonden vonnissen in het e-archief worden gevonden. Daarop zijn via de Raad voor de rechtspraak de rechtbanken benaderd om de ontbrekende beschikkingen en vonnissen alsnog in het e-archief te plaatsen. Uiteindelijk is per 1 maart 2022, de datum waarop de verzameling van jurisprudentie is afgesloten, ruim twee derde van de zaken van de lijst van het OM, geheel of deels verkregen. Daarnaast kan worden gesteld dat door de onvolledigheid van het e-archief waarschijnlijk ook een onbekend aantal zaken ontbreekt waarin artikel 2.3 Wfz weliswaar is overwogen, maar er geen beschikking voor een zorgmachtiging door de strafrechter is afgegeven. Het is aannemelijk dat ernstiger strafzaken gemakkelijker vindbaar zijn dan minder ernstige zaken. Zaken waarin een ernstig delict aan de orde is worden in het algemeen door een meervoudige kamer (met drie strafrechters) worden behandeld, terwijl minder ernstige zaken kunnen worden afgedaan door een alleensprekende rechter (zoals de politierechter). De laatste worden minder vaak in het e-archief geplaatst omdat de uitspraak vaak gedaan wordt middels een aantekening mondeling vonnis (AMV). Vanwege het exploratieve karakter van het onderzoek, de relatief kleine aantallen en het vermoeden dat de gegevens geen representatief beeld bieden van de volledige populatie van personen aan wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz is verleend, worden in deze factsheet geen statistische toetsen gerapporteerd (Hirschbauer et al., 2020).

Resultaten

Geïnccludeerde artikel 2.3 Wfz-zaken

In totaal zijn 133 strafzaken in eerste aanleg gevonden waarin een zorgmachtiging werd overwogen. Hierbij werd in 79 gevallen een zorgmachtiging afgegeven (zorgmachtiging-groep). Daarvan waren 68 beschikkingen en 67 vonnissen in verbonden strafzaken beschikbaar voor het onderzoek. In 54 gevallen werd geen

³ Cohen (1960) houdt de volgende waarden voor Kappa (κ) aan: <0: geen overeenstemming; 0,01-0,20: geen tot lichte overeenstemming; 0,21-0,40: redelijk (fair);

0,41-0,60: matig (moderate); 0,61-0,80: substantieel; 0,81-1,00: bijna perfecte overeenstemming.

zorgmachtiging afgegeven (geen zorgmachtiging-groep). Daarvan waren 7 beschikkingen en 53 vonnissen beschikbaar voor het onderzoek.

Bij de zaken waar een zorgmachtiging is afgegeven ontbreken meer uitspraken dan bij de zaken waar geen zorgmachtiging is afgegeven. Dit komt doordat in laatstgenoemde zaken in de meeste gevallen geen beschikking is opgemaakt, maar alleen een vonnis beschikbaar is. Deze zaken konden alleen via het vonnis gevonden worden. De zaken waarbij wel een zorgmachtiging is afgegeven konden ofwel via de beschikking ofwel via het vonnis worden gevonden, ook wanneer een van de twee ontbrak. Dit verklaart eveneens waarom bij de tabellen 1 tot

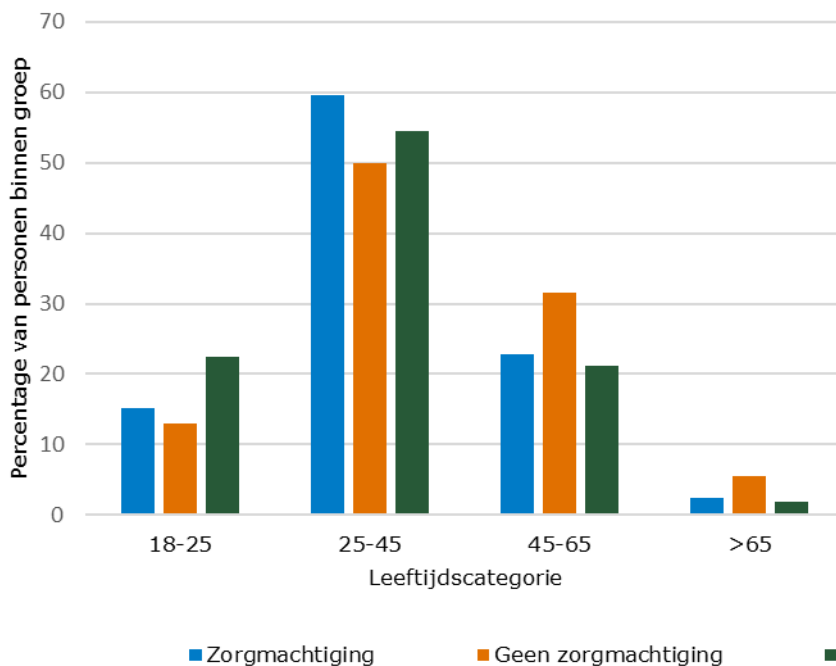
en met 4 (waarin gegevens uit het vonnis centraal staan) het aantal ontbrekende gegevens lager is bij de groep waarvoor geen zorgmachtiging is afgegeven dan bij de groep waarvoor wel een zorgmachtiging is afgegeven.

Bij wie wordt artikel 2.3 Wfz toegepast?

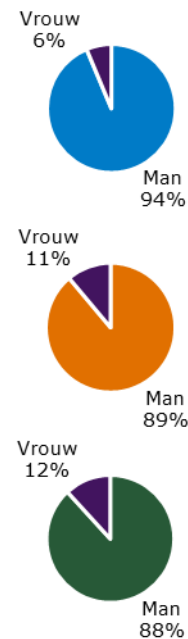
In deze paragraaf staan enkele kenmerken centraal van de groepen voor wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz wel of niet is afgegeven. Hierbij wordt gekeken naar leeftijd en geslacht (figuur 1), de door strafrechter gekwalificeerde delicten (tabel 1), de door het NIFP gediagnosticeerde stoornissen (tabel 2 en 3), en de beoordeling van de schuld en sanctie van de verdachte door de strafrechter (tabel 4).

Figuur 1 Leeftijd en geslacht van personen voor wie wel of niet een zorgmachtiging is afgegeven

a Verdeling op basis van leeftijd



b Verdeling op basis van geslacht



Figuur 1a toont de leeftijdsverdeling binnen de groepen voor wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz wel of niet is afgegeven, naast de algehele populatie van personen die in 2021 in eerste aanleg door de strafrechter zijn veroordeeld. Figuur 1b toont voor dezelfde groepen de verdeling op basis van geslacht.

Informatie voor de populatie veroordeelden is verkregen op basis van gegevens van het CBS⁴. De verdeling binnen leeftijdscategorieën is toegepast om aan te sluiten op de gegevens vanuit het CBS. Zie de bijlage voor meer informatie over de bepaling van de leeftijd.

⁴ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83943NED/table?ts=1654852988816>

De leeftijdsverdeling van personen voor wie een zorgmachtiging wordt overwogen is vergelijkbaar met die van de algemene populatie van personen die in eerste aanleg berecht zijn (figuur 1a). Het overgrote deel van de personen voor wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz wordt overwogen is man. Deze

scheve verdeling tussen mannen en vrouwen komt sterk overeen met de verdeling binnen de algemene populatie van personen die in eerste aanleg veroordeeld zijn (figuur 1b).

Tabel 1 Delicten van personen voor wie wel of niet een zorgmachtiging is afgegeven

	Zorgmachtiging (n=62)		Geen zorgmachtiging (n=53)	
	n	%	n	%
Levensdelict	3	5	16	30
Fysiek geweldsdelict	36	58	22	42
Bedreiging	25	40	18	34
Belaging	6	10	7	13
Brandstichting	5	8	6	11
Zedendelict	1	2	2	4
Vermogensdelict	5	8	9	17
Openbare orde-delict	16	26	8	15
Overtreding wet wapens/munitie	2	3	2	4
Verkeersdelict	2	3	3	6
Overtreding verbod/aanwijzing	3	5	3	6
Overig	8	13	5	9

In de tabel zijn de door de strafrechter gekwalificeerde delicten weergegeven van personen bij wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz in een strafzaak in eerste aanleg is overwogen en al dan niet afgegeven. Zie de bijlage voor meer informatie over de delict-categorieën. Per type delict is het aantal en percentage personen die dit type delict pleegden vermeld (in de percentageberekening is alleen het aantal zaken betrokken waarin informatie over delicten bekend was). Per persoon kunnen meerdere typen delicten voorkomen. Gegevens over gekwalificeerde delicten ontbreken bij 17 personen aan wie een zorgmachtiging is verleend en bij 1 persoon aan wie geen zorgmachtiging is verleend.

Fysieke geweldsdelicten en bedreiging komen het meest voor (tabel 1). Naast fysieke geweldsdelicten en bedreiging komen openbare orde-delicten het meest voor bij personen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven. Al gaat het om kleine aantallen, opvallend is dat het aandeel betrokkenen met levensdelicten groter is in zaken waarin een zorgmachtiging wordt overwogen maar uiteindelijk niet afgegeven dan in zaken waarin de zorgmachtiging wel wordt afgegeven (30% versus 5%).

Vergeleken met de algehele populatie van in eerste aanleg veroordeelden (CBS Statline,

2019)⁵, komen in de onderzoeksgroep geweldsdelicten vaker voor: 58% van degenen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven heeft een dergelijk delict begaan, tegenover 19% van de algehele populatie veroordeelden.⁶ Ook openbare ordedelicten komen meer voor binnen de zorgmachtigingsgroep: in 26% van de gevallen tegenover een 9% van de algehele populatie veroordeelden. Verder is het aandeel vermogensdelicten lager bij personen voor wie een zorgmachtiging wordt afgegeven (8%) dan in de algehele populatie veroordeelden (36%).

⁵ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83943NED/table?ts=1654852988816>

⁶ Het CBS combineert gewelds- en zedendelicten, dat is voor de vergelijking ook gedaan voor de onderzoeksgroep.

Tabel 2 Stoornissen van personen voor wie wel of niet een zorgmachtiging is afgegeven

	Zorgmachtiging (n=54)		Geen zorgmachtiging (n=49)	
	n	%	n	%
Psychotische stoornis	47	87	35	71
Stoornis middelengebruik	24	44	25	51
Verstandelijke beperking	7	13	10	20
Autismespectrum stoornis	2	4	8	16
Stemmingsstoornis	3	6	7	14
Stressstoornis	2	4	2	4
Dwangstoornis	0	0	2	4
Persoonlijkheidsstoornis	0	0	5	10
Gedrags-/agressieregulatie-problemen	3	6	2	4
Onbekend	1	2	1	2

In de tabel zijn de door pro Justitia-rapporteurs in het kader van de strafzaak benoemde diagnoses van stoornissen weergegeven van personen bij wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wvz in een strafzaak in eerste aanleg is overwogen en al dan niet afgegeven. Zie de bijlage voor meer informatie over de stoorniscategorieën. Per type stoornis is het aantal en percentage personen bij wie dit type stoornis voorkomt vermeld (in de percentageberekening is alleen het aantal zaken betrokken waarin informatie over de pro Justitia-diagnostiek bekend was). Per persoon kunnen meerdere typen stoornissen voorkomen. Gegevens over stoornissen vastgesteld door pro Justitia rapporteurs ontbreken bij 25 personen aan wie een zorgmachtiging is verleend en bij 5 personen aan wie geen zorgmachtiging is verleend. Dit komt doordat niet in alle strafzaken diagnostiek door pro Justitia-rapporteurs is verricht of vermeld. Daarnaast ontbreekt in een aantal gevallen het vonnis waardoor ook geen informatie is over eventuele pro Justitia-rapportage.

Verreweg het meest komen voor een psychotische stoornis (bij 71-87% van de personen) en een stoornis in middelengebruik (bij 44-51%; tabel 2).

In de populatie met zogeheten 'overige forensische zorg' (alle klinische en ambulante zorg voor personen met een psychiatrische stoornis

en of een verstandelijke beperking in een strafrechtelijk kader, behalve tbs met dwangverpleging) komt de diagnose psychotische stoornis in 2021 bij 16% van de betrokkenen voor en de stoornis middelengebruik bij 30% (DJI, 2022). Dat is aanzienlijk minder dan bij de onderzoeksgroep met een zorgmachtiging.

Tabel 3 Prevalentie comorbiditeit en meest voorkomende (combinaties van) stoornissen

	Zorgmachtiging (n=53)		Geen zorgmachtiging (n=48)	
	n	%	n	%
Comorbiditeit				
Enkele stoornis	26	49	16	33
Twee stoornissen	20	38	21	44
Drie of meer stoornissen	7	13	11	23
Meest voorkomende (combinaties van) stoornissen				
Psychotische stoornis	22	42	14	29
Psychotische stoornis en middelengebruik	15	28	11	23
Psychotische stoornis, verstandelijke beperking en middelengebruik	3	6	4	8

In de tabel is weergegeven bij hoeveel personen een pro Justitia rapporteur een enkele stoornis dan wel comorbiditeit heeft vastgesteld. Het gaat om personen bij wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz in een strafzaak in eerste aanleg is overwogen en al dan niet afgegeven. Daarnaast worden de meest voorkomende (combinaties van) stoornissen binnen beide groepen getoond. Personen bij wie in tabel 2 de variabele stoornis als 'onbekend' is gecategoriseerd, worden niet meegenomen in deze tabel.

Verder valt op dat comorbiditeit (meer dan één gediagnosticeerde stoornis per persoon) veel voorkomt (tabel 3). Meer dan 50% van de personen in de onderzoeksgroep heeft twee of meer stoornissen, zowel in de groep aan wie een zorgmachtiging is afgegeven als in de groep waar dat niet is gebeurd. De meest voorkomende combinaties van stoornissen zijn een psychotische stoornis in combinatie met een stoornis in middelengebruik en de twee hiervoor genoemde stoornissen in combinatie met een verstandelijke beperking.

Ook bij personen in de reguliere GGz komt comorbiditeit overigens veel voor, met name in combinatie met een psychotische stoornis. Circa 20-50% van de cliënten in de GGz heeft bijvoorbeeld verslavingsproblematiek naast hun psychische stoornis (welke dan ook) en in de verslavingszorg heeft 60-80% van de cliënten een psychische aandoening naast de stoornis in middelengebruik (Dijkhuizen et al., 2013).

Tabel 4 Uitspraak bij personen voor wie wel of niet een zorgmachtiging is afgegeven

	Zorgmachtiging (n=66)		Geen zorgmachtiging (n=53)	
	n	%	n	%
Strafoplegging	25	38	21	40
Schuldig zonder strafoplegging	0	0	6	11
OVAR	39	59	28	53
Vrijspraak	7	11	3	6

In de tabel zijn de uitspraken van de strafrechter weergegeven voor personen bij wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz in een strafzaak in eerste aanleg is overwogen en al dan niet afgegeven. Per uitspraak is het aantal en percentage personen over wie deze uitspraak wordt gedaan vermeld (in de percentageberekening is alleen het aantal zaken betrokken waarin informatie over de uitspraak bekend was). Per persoon kunnen in enkele gevallen vanwege gevoegde strafzaken meer uitspraken voorkomen. Gegevens over de uitspraak ontbreken bij 13 personen aan wie een zorgmachtiging is verleend en bij 1 persoon aan wie geen zorgmachtiging is verleend. Deze categorie omvat onder meer zaken waarin er alleen een beschikking van een zorgmachtiging gevonden is en de uitspraak in de verbonden strafzaak ontbreekt.

Ontslag van alle rechtsvervolging (OVAR) is in de onderzochte groep de meest voorkomende uitspraak van de strafrechter (tabel 4). Dit komt voor bij 59% van de personen bij wie

een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz is afgegeven. Ook is OVAR de uitspraak bij 53% van de personen voor wie geen zorgmachtiging is afgegeven. Mogelijk wordt OVAR bij deze

groep gecombineerd met Tbs of een andere maatregel.

38% van de degenen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven wordt schuldig bevonden en krijgt naast de zorgmachtiging een straf opgelegd. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van de betrokkenen voor het desbetreffende delict niet als volledig ontoerekeningsvatbaar wordt beschouwd door de strafrechter. Wat betreft de straf kan het bijvoorbeeld gaan om een taakstraf, een (voorwaardelijke) gevangenisstraf die al dan niet gelijk kan zijn aan de duur van de voorlopige hechtenis. Voor degenen bij wie geen zorgmachtiging wordt afgegeven is zorg

alsnog mogelijk in het kader van een strafrechtelijke maatregel zoals Tbs of ISD, of indien een straf wordt opgelegd, in het kader van bijzondere voorwaarden.

Vrijspraak en schuldig zonder strafoplegging komen slechts in kleine aantallen voor.

Vormen van verplichte zorg

In deze paragraaf staat centraal welke vormen van verplichte zorg op basis van medische adviezen door de officier van justitie worden verzocht en welke vormen vervolgens in de zorgmachtiging worden verleend door de strafrechter (tabel 5).

Tabel 5 Geadviseerde versus gemachtigde vormen van verplichte zorg bij afgegeven zorgmachtigingen

Vormen van verplichte zorg	Verzocht (n=64)		Verleend (n=68)	
	n	%	n	%
Toedienen vocht	37	58	21	31
Toedienen voeding	37	58	20	29
Toedienen medicatie	61	95	64	94
Medische controles	59	92	60	88
Therapeutische behandeling	52	81	55	81
Behandeling lichamelijke aandoening	49	77	51	75
Beperken bewegingsvrijheid	61	95	64	94
Insluiten	54	85	56	82
Uitoefenen toezicht	51	80	53	78
Onderzoek aan kleding	47	73	51	75
Doorzoeken woonruimte	46	72	48	71
Controleren op middelengebruik	53	83	55	81
Beperkingen vrijheid eigen leven in te richten	51	80	53	78
Beperken bezoek	15	23	17	25
Opname in accommodatie	64	100	68	100

In de tabel zijn de verzochte en verleende vormen van verplichte zorg weergegeven voor de strafzaken in eerste aanleg waarbij een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz is afgegeven. Van 15 zaken ontbreken de gegevens over de verzochte zorgvormen en van 11 zaken ontbreken de gegevens over de verleende zorgvormen. Dit komt door gebrekkige notatie in de beschikking of het ontbreken van de beschikking in de verzamelde jurisprudentie.

De drie vormen van verplichte zorg die het meest verzocht en verleend zijn, zijn opname in een accommodatie, het toedienen van medicatie en het beperken van de bewegingsvrijheid. Opname in een accommodatie is in 100% van de gevallen verzocht en verleend. De andere twee vormen zijn in meer dan 90% van de gevallen verzocht en verleend. Hierbij

moet opgemerkt worden dat het machtigen tot een bepaalde vorm van verplichte zorg niet altijd betekent dat deze ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Een zorgmachtiging geeft een zorgaanbieder een wettelijke grondslag om verplichte zorg te verlenen, maar het is aan de zorgaanbieder om steeds af te wegen

en te beslissen welke zorg op dat moment noodzakelijk is.

Voor de meeste vormen van verplichte zorg geldt dat ze in ongeveer 70 tot 90% gevallen worden verzocht en tevens verleend. Een uitzondering daarop vormt het beperken van bezoek. Dit wordt in een kwart van de zaken verzocht en verleend. De aantallen verzochte en verleende zorgvormen lopen in de meeste gevallen nauwelijks uiteen. Het toedienen van vocht en voeding wordt echter aanzienlijk vaker geadviseerd (58% in beide gevallen) dan dat het wordt gemachtigd (respectievelijk 31% en 29%). Uit sommige vonnissen blijkt dat deze twee zorgvormen door de advocaat ter discussie werden gesteld in de rechtszaal. Hierbij zou echter een triviale reden een rol kunnen spelen: op de formulieren waarop de verzochte vormen van verplichte zorg moeten worden aangevinkt, staat slechts een vakje om aan te kruisen voor de vormen 'toedienen medicatie', 'toedienen vocht' en 'toedienen voeding' samen (persoonlijke communicatie W. van den Berg⁷). Indien officieren van justitie bijvoorbeeld enkel het toedienen van medicatie willen machtigen, dan zullen zij handmatig de andere vormen moeten weglaten of wegstrepen. Het is echter goed denkbaar dat dit niet in alle gevallen is gebeurd.

Bij slechts zes van de zorgmachtigingen (9%) zijn alle vormen van verplichte zorg verleend. Dit laat zien dat de strafrechter niet zomaar 'carte blanche' geeft.

Belangrijkste bevindingen

Hierna worden de belangrijkste bevindingen benoemd en kort toegelicht. Vooraf is het nodig te benadrukken dat, zoals in de methoden-sectie is aangegeven, niet alle jurisprudentie van artikel 2.3 Wfz-zorgmachtigingen die zijn afgegeven in 2020 en de eerste helft van 2021 beschikbaar is gekomen voor het onderzoek. Het is aannemelijk dat zaken waarin ernstige delicten aan de orde zijn

gemakkelijker vindbaar zijn dan 'lichtere' zaken. Een beperking van het onderzoek is dat hierdoor de bestudeerde zaken mogelijk een selectie weergeven van personen met relatief ernstige delicten. Dit laat overigens onverlet dat deze groep een belangrijk deel is van de populatie die een zorgmachtiging krijgt op grond van artikel 2.3 Wfz.

Bij veel van de personen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven, is door pro Justitia rapporteurs de diagnose psychotische stoornis en/of stoornis in midde- lengebruik benoemd

De bevinding dat deze stoornissen veel voorkomen bij personen in de onderzoeksgroep voor wie een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz is afgegeven, is in lijn met bevindingen uit eerder interviewonderzoek (De Kogel, et al., 2021). Een beperking is echter dat het nemen van de door pro Justitia-rapporteurs gerapporteerde stoornissen als uitgangspunt voor het bespreken van de stoornis, mogelijk tot gevolg heeft dat ook hier selectief uit de onderzoeksgroep relatief ernstige zaken zijn geselecteerd. Personen die alleen door een psychiater van de beoogde zorgaanbieder worden beoordeeld en mogelijk minder ernstige stoornissen laten zien, blijven daardoor buiten beeld. Overigens is in het merendeel van de zaken die achterhaald konden worden, 54 van de 67 gevonden vonnissen van strafzaken in eerste aanleg met een afgegeven zorgmachtiging, sprake van een pro Justitia-rapportage. Aan de basis van een zorgmachtiging ligt echter de medische verklaring van de geneesheer-directeur en niet de pro Justitia-rapportage uit de verbonden strafzaak. De gestelde diagnose in de medische verklaring kan een andere zijn dan die in de pro Justitia-rapportage. In het WODC-rapport dat eind 2022 verschijnt zal aan de genoemde aspecten nader aandacht worden besteed.

⁷ De formulieren die worden ingevuld door de geneesheer-directeur en de onafhankelijk psychiater worden voor zover bekend door GGz-instellingen zelf vervaardigd. De formulieren van het OM worden voor zover bekend door het ministerie verstrekt. Cruciaal is dat bij al deze formulieren is uitgegaan van de indeling in de wet en dat door de ruime categorie van artikel 3:2 lid 2 Wvvgz onder a abusievelijk deze vormen van verplichte zorg in één vakje terecht zijn gekomen. In artikel 3:2 lid 2 Wvvgz onder a staat als verplichte vorm genoemd: toedienen vocht, voeding, medicatie. De Hoge Raad merkte al op (ECLI:NL:HR:2020:1012) dat bezwaren

van betrokkenen ertoe kunnen leiden dat de rechter de noodzakelijk geoordeelde zorg binnen een categorie van zorg zoals genoemd in art. 3:2 lid 2 Wvvgz, nader specificeert of beperkt, in het bijzonder indien het gaat om de ruim geformuleerde categorie genoemd onder a van die bepaling. Inmiddels is er dit jaar een uitspraak van de Hoge Raad (ECLI:NL:HR:2022:284): 'Het oordeel van de rechtbank dat "het toedienen van vocht, voeding en medicatie" alleen als geheel kan worden toegewezen en dat het toedienen van vocht en voeding niet kan worden geschrapt, getuigt dus van een onjuiste rechtsopvatting.'

Bij personen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven komen fysieke geweldsdelicten, bedreiging en openbare orde-delicten relatief vaak voor

In vergelijking met de algehele populatie veroordeelden komen bij personen in de onderzoeksgroep voor wie een zorgmachtiging is afgegeven fysieke geweldsdelicten, bedreiging en openbare orde-delicten vaker voor en vermogensdelicten juist minder vaak.

Personen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven zijn vaak ontslagen van alle rechtsvervolging

Meer dan de helft van de personen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven is ontslagen van alle rechtsvervolging (OVAR) omdat de rechter oordeelt dat zij vanwege een psychische stoornis niet strafbaar (ontoerekeningsvatbaar) zijn. Dit betekent dat er een gedeeltelijke overlap bestaat tussen de artikel 2.3 Wfz-groep en de groep voor die voorheen via het oude artikel 37 Sr in een psychiatrisch ziekenhuis werd geplaatst. Behalve OVAR zijn ook (voorwaardelijke) straffen en vrijspraak toegepast wat erop duidt dat artikel 2.3 Wfz, zoals door de wetgever beoogd, een bredere toepassing heeft gekregen dan het oude artikel 37 Sr.

Een zorgmachtiging wordt in ruim een derde van de gevallen gecombineerd met een (voorwaardelijke) straf

Personen voor wie een zorgmachtiging is afgegeven kregen in ruim een derde van de gevallen een (voorwaardelijke) straf opgelegd. Nader onderzoek moet uitwijzen hoe deze straf vormgegeven wordt in combinatie met de afgegeven zorgmachtiging.

De meest verzochte en verleende zorgvormen zijn opname in een accommodatie, toedienen van medicatie en het beperken van de bewegingsvrijheid

Het in alle gevallen machtigen van opname in een accommodatie kan mogelijk verklaard worden uit de ernst van de stoornissen en het risicovolle gedrag van de betrokkene. Opname kan direct noodzakelijk zijn of bescherming bieden indien de situatie van de betrokkene verslechtert. Om een persoon op een gesloten afdeling te kunnen plaatsen zijn de vormen van verplichte zorg 'opname in een accommodatie' en 'beperken van de bewegingsvrijheid' allebei noodzakelijk. Als alleen de opname in een accommodatie van toepassing wordt verklaard, betekent dit dat enkel een opname op

een open afdeling mogelijk is. Het toedienen van medicatie past bij de psychotische stoornissen die binnen de onderzochte groep veel voorkomen.

De strafrechter geeft slechts in enkele gevallen 'carte blanche'

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van artikel 2.3 Wfz werd als een van de risico's aangeduid dat strafrechters 'carte blanche' zouden geven aan de GGz door standaard alle vormen van verplichte zorg te machtigen. Dat zou komen omdat bij strafrechters mogelijk een 'handelingsverlegenheid' zou bestaan doordat zij zich niet deskundig genoeg zouden voelen wat betreft de zorgmachtiging (Otte, 2011; Legemaate et al., 2014). Dit beeld wordt echter niet bevestigd door de huidige onderzoeksgegevens.

Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat de gepresenteerde gegevens meer inzicht bieden in kenmerken van de onderzochte groep personen bij wie door de strafrechter een zorgmachtiging via artikel 2.3 Wfz wordt toegepast. Het betreft een groep met ernstige psychische problematiek en delicten waarbij vaak sprake is van een geweldscomponent. Een groot deel van hen is ontslagen van alle rechtsvervolging omdat de rechter oordeelde dat zij vanwege een psychische stoornis niet strafbaar zijn en zorg nodig hebben. Het kan daarbij om complexe en veeleisende zorg gaan. Het is in het belang van zowel de betrokkenen zelf als van de maatschappij dat ze naar een geschikte zorgplek worden geleid en dat de hulpverlening uitgerust is om hen de zorg en beveiliging te bieden die zij nodig hebben. Er wordt vanuit de praktijk nog weleens betwijfeld of dat op dit moment voldoende het geval is (De Kogel et al., 2021, Legemaate et al., 2021). Het is belangrijk hieraan in toekomstig onderzoek aandacht te besteden.

Een beperking van het onderzoek is dat niet alle jurisprudentie beschikbaar was en dat het aannemelijk is dat zaken met relatief ernstige delicten gemakkelijker vindbaar zijn. Daardoor hebben de bestudeerde zaken mogelijk betrekking op een deel van de groep met relatief ernstige delicten.

Literatuur

- Dijkhuizen, A., Wamel, A. van, Hoorn, B. van der, Dom, G., Kroon, H., Schoevers, R., & Rooijen, S. van (2013). *Handboek dubbele diagnose*. Utrecht: Trimbosinstituut.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) (2022). *Infographic forensische zorg*. Den Haag: DJI.
- Hirschbauer, N., Grüner, S., Mußhoff, O., Becker, C. & Jantsch, A. (2020). Can p-values be meaningfully interpreted without random sampling? *Statistics Surveys*, 14, 71-91.
- Kogel, C.H. de, Ree, J.J. van der, & Burger, A.M., mmv Oosterhuis, V., Marel, M. van der (2021). *Artikel 2.3 Wet forensische zorg in de praktijk. Toepassing en ervaringen van ketenpartners in de eerste anderhalf jaar na inwerkingtreding*. Den Haag: WODC. Cahier 2021-29.
- Legemaate, J. Nuijen, J., Voskes, Y. et al. (2021). *Eerste evaluatie Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en Wet zorg en dwang (deel 1 – Implementatie en uitvoerbaarheid)*. Den Haag: ZonMw.
- Legemaate, J., Ploem, M.C., Beijerse, J. uit, Mevis, P.A.M., van der Wolf, M.J.F., Akerboom, C.P.M., Schol, M.J., Winter, H.B., & Woestenburger, N.O.M. (2014). *Thematische wetsevaluatie gedwongen zorg*. Den Haag: ZonMw.
- Opijnen, M. van (2014). *Op en in het web: Hoe de toegankelijkheid van rechterlijke uitspraken kan worden verbeterd*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Otte, R. (2011). Samenwerking in de forensische zorg. *Sancties*, 3, 153-162.

Bijlage

Bij figuur 1 is de leeftijd als volgt bepaald:

Voor de leeftijd ten tijde van berechting is op basis van geboortedatum de leeftijd op de datum van de uitspraak in de zorgmachtigingsbeschikking bepaald. Bij de overige zaken is de leeftijd op de datum van de uitspraak in de straf- respectievelijk verlengingszaak bepaald. Dit betreft zaken waarin geen zorgmachtigingsbeschikking beschikbaar was, omdat deze ontbrak of omdat het een strafzaak of verlengingszaak betreft waarin de zorgmachtiging is overwogen maar uiteindelijk niet afgegeven. Als alleen het geboortjaar bekend was, is 1 januari van het jaar waarin de uitspraak is gedaan als basis voor de berekening van de leeftijd genomen.

Bij tabel 1 zijn de volgende categorieën delicten onderscheiden:

Levensdelict: moord, doodslag of poging daartoe.

Fysiek geweldsdelict: geweld tegen personen of poging daartoe mishandeling, diefstal met geweld, beroving, vrijheidsberoving. Het gaat om andere geweldsdelicten dan levensdelict en zedendelicten zijn uitgezonderd.

Bedreiging: bedreiging met geweld of met misdrijf tegen het leven, afpersing.

Belaging: belaging/stalking, huisvredebreuk.

Brandstichting met of zonder gevaar voor personen.

Zedendelict.

Vermogensdelict: diefstal, verduistering, fraude, oplichting.

Openbare orde: inclusief vernieling.

Overtreding Wet wapens/munitie: inclusief wapenbezit.

Overtreding verbod/aanwijzing: schending gedragsaanwijzing, overtreding gebiedsverbod of huisverbod.

Overig: smaadschrift, belediging, weder-spannigheid, verzet tegen aanhouding, valse bommelding, onttrekking minderjarige aan wettelijk gezag, voorbereiding terroristisch misdrijf. De twee laatstgenoemde komen elk maar eenmaal voor.

Bij tabel 2 zijn de volgende categorieën stoornissen onderscheiden:

Psychotische stoornis:

schizofreniespectrumstoornis, waanstoornis, andere psychotische stoornis, schizo-affectieve stoornis.

Stoornis middelengebruik:

verslavingsproblematiek, ernstig middelen-misbruik.

Verstandelijke beperking: lichte verstandelijke beperking, zwakbegaafdheid, neurocognitieve stoornis, bijvoorbeeld dementie.

Autismespectrum: autisme of andere ontwikkelingsstoornis, MCDD).

Stemmingsstoornis: bipolaire stoornis, depressie.

Stressstoornis: aanpassingsstoornis, PTSS, angststoornis.

Dwangstoornis.

Persoonlijkheidsstoornis: antisociale persoonlijkheidsstoornis, borderline persoonlijkheidsstoornis, narcistische persoonlijkheidsstoornis.

Gedrags-/ agressieregulatie-problemen:

agressieregulatie-problemen, gedrags-problemen door hersenletsel of neurologische aandoening.

Onbekend: de betrokkene weigert mee te werken aan het NIFP-onderzoek waardoor men geen goed beeld kon vormen.

Deze reeks omvat korte verslagen van onderzoek dat door of in opdracht van het WODC is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft. Alle rapporten van het WODC zijn gratis te downloaden van www.wodc.nl.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is het kennisinstituut voor het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC doet zelf onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek of laat dit doen door erkende instituten en universiteiten, ter ondersteuning van beleid en uitvoering.

Meer informatie:

www.wodc.nl