

Pionieren tussen straf en zorg

De overweging en toepassing van artikel 2.3 Wet forensische zorg bij geweldsdelicten

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

1 Inleiding

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

Het uitgangspunt is eenvoudig: als iemand ziek is ontvangt diegene zorg, als iemand een delict gepleegd heeft wordt diegene gestraft. In de praktijk blijkt echter dat deze twee kenmerken regelmatig samengaan, waardoor de strafrechter zowel nationaal als internationaal geconfronteerd wordt met een groep personen die lijdt aan psychische problematiek en tevens verdacht wordt van een delict. In dergelijke gevallen dient een afweging gemaakt te worden tussen straf en zorg, wat zowel in Nederland als internationaal een belangrijk thema binnen de strafrechtspraak vormt.¹ Recent heeft de Nederlandse strafrechter met de inwerkingtreding van artikel 2.3 Wet forensische zorg (Wfz) een nieuwe mogelijkheid in zijn arsenaal gekregen om een zorgkader te realiseren. Deze mogelijkheid betreft echter geen forensische zorg, maar civielrechtelijke zorg binnen de reguliere geestelijke gezondheidszorg. Dit maakt de overweging van een strafrechter om al dan niet via dit artikel in een zorgkader te voorzien extra beladen. Dit geldt temeer wanneer een (ernstig) geweldsdelict is gepleegd, aangezien dergelijke delicten een grote impact hebben op de maatschappelijke veiligheid en de gevolgen voor slachtoffers, waaronder niet zelden ook medewerkers binnen zorginstellingen, zeer ingrijpend kunnen zijn. In dit artikel wordt de rol onderzocht die geweldsdelicten spelen in de overweging van artikel 2.3 Wfz door de strafrechter. Het vormt daarmee een verdieping van eerder onderzoek dat door het WODC werd uitgevoerd.²

1.2 Achtergrond artikel 2.3 Wet forensische zorg

Artikel 2.3 Wfz stelt de strafrechter in staat een machtiging af te geven voor verplichte zorg binnen de reguliere geestelijke gezondheidszorg. Het vormt als het ware een schakelartikel naar de civielrechtelijke zorgwetten: de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) en de Wet zorg en dwang (Wzd). De Wvggz is bedoeld voor personen met een psychische stoornis, terwijl de Wzd gericht is op personen met een verstandelijke beperking of een psychogeriatrische aandoening. Indien de strafrechter artikel 2.3 Wfz wil toepassen, moet hij nagaan of wordt voldaan aan de voorwaarden die in deze civiele wetten worden gesteld. Als dit het geval is, kan hij een machtiging met een duur van maximaal zes maanden afgeven. De

1 Fazel & Danesh (2002); Fazel & Seewald (2012); Bebbington et al. (2017); Bloem et al. (2019); Favril & Dirkzwager (2019).

2 Oosterhuis et al. (2022).

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

zorg die op basis van deze machtiging verleend mag worden, valt onder de reguliere geestelijke gezondheidszorg en betreft zodoende geen forensische zorg. Forensische zorg is zorg in een strafrechtelijk kader en wordt, in tegenstelling tot reguliere geestelijke gezondheidszorg, gefinancierd door het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Tot 2020 waren de meest bekende mogelijkheden om een persoon in een strafzaak van een zorgkader te voorzien de terbeschikkingstelling (tbs), de plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis op grond van voormalig artikel 37 Wetboek van Strafrecht (Sr) en een voorwaardelijk strafdossier met zorg als bijzondere voorwaarde. In de praktijk bleek het organiseren van een passend zorgkader regelmatig niet mogelijk door praktische problemen en wettelijke beperkingen.³ Bij praktische problemen valt bijvoorbeeld te denken aan de beperkte capaciteit in (forensische) zorginstellingen, terwijl de wettelijke beperkingen gevormd werden door onder andere het ontoerekeningsvatbaarheidsvereiste van voormalig artikel 37 Sr en de wettelijke vereisten om tot een tbs-maatregel te kunnen komen. Enkele professionals uit zowel de strafrechtspraktijk als de zorgpraktijk gaven aan dat voornamelijk personen die een relatief licht delict begingen, maar waarover grote zorgen bestonden vanwege psychische problematiek, in het systeem voor 2020 moeilijk onder te brengen waren binnen de bestaande zorgkaders.⁴ Indien plaatsing wel mogelijk was, gaven betrokkenen zelf bovendien aan het gevoel te hebben dat de plek waar ze geplaatst werden niet aansloot op hun behoeften.⁵

1.3 Reacties op artikel 2.3 Wfz vanuit de praktijk

Met artikel 2.3 Wfz beoogde de wetgever een zorgkader te creëren waarbij de hierboven omschreven problematiek minder een rol zou spelen en waarbinnen zowel de doelgroep van voormalig artikel 37 Sr als de groep die voorheen niet binnen een van de kaders geplaatst kon worden zorg zou kunnen ontvangen. Om dit te bereiken werd bij het nieuwe artikel het ontoerekeningsvatbaarheidsvereiste losgelaten en werd de strafrechter in staat gesteld om op basis van de civielrechtelijke voorwaarden een machtiging tot verplichte zorg binnen de reguliere geestelijke gezondheidszorg af te geven. De introductie van dit artikel door de wetgever betrof al pionierswerk, doordat een directe deur werd geopend van het strafrecht naar de reguliere zorg in alle fasen van het strafproces. Het echte pionieren werd echter aan de strafrechts- en zorgpraktijk gelaten, aangezien daar de taak werd belegd om het artikel van het papier naar de praktijk te brengen en invulling te geven aan de mogelijkheden en onmogelijkheden daarvan. Vanuit dezelfde praktijk en in de literatuur werden echter al zorgen geuit over het nieuwe artikel. Er werd gevreesd dat het nieuwe artikel zou zorgen voor een toestroom van patiënten met een forensisch profiel⁶ of zelfs 'boeven', zoals Visscher en collega-geneesheerdirecteuren in een brandbrief verwoordden.⁷ Hoewel de term 'forensisch profiel' breed is, werd in

3 Vaandrager & Van Klaveren (2019).

4 De Kogel et al. (2021).

5 Schaftenaar et al. (2019).

6 Hornstra & Visscher (2020).

7 Visscher et al. (2020).

de wetenschappelijke literatuur in dit kader vaak gesproken over agressief en gewelddadig gedrag in combinatie met complexe psychische problematiek.⁸ Het zou de geestelijke gezondheidszorg (ggz) aan middelen ontbreken om deze groep op een veilige en adequate manier te behandelen, zo betogen Spijkerman en Koopman in een opiniestuk.⁹ Een belangrijk aspect hiervan is volgens wetenschappelijke literatuur het beperkte aantal beveiligde bedden dat de reguliere ggz tot haar beschikking heeft.¹⁰ Hogere beveiligingsniveaus zijn voorbehouden aan de forensische ggz, waar de bedden ingekocht worden door het ministerie van Justitie en Veiligheid en hoofdzakelijk bestemd zijn voor forensische patiënten. In het oude systeem bleek plaatsing op een hoger beveiligingsniveau door praktische belemmeringen zoals capaciteitsproblematiek al ingewikkeld,¹¹ maar de verwachting was dat dit in het nieuwe systeem verder bemoeilijkt zou worden doordat het civielrechtelijke karakter van de machtiging een financiële belemmering opwerpt.¹² Daarnaast zou de reguliere ggz forensische focus ontberen. Waar de forensische ggz gericht is op het verminderen van het recidiverisico en de daaraan verbonden factoren meeneemt in de behandeling, is de reguliere ggz gefocust op het behandelen van de symptomen van psychische problematiek om het mentaal welzijn van de betrokkene te verbeteren.¹³ Hiermee hangt samen dat het personeel binnen de reguliere ggz niet over forensische expertise beschikt, wat mede inhoudt dat zij minder getraind zijn op het omgaan met agressief en gewelddadig gedrag.¹⁴ Het lage beveiligingsniveau en het gebrek aan focus op delictpreventie en forensische expertise zou volgens de praktijk, blijkens brandbrieven en opiniestukken, leiden tot onveilige situaties binnen de zorginstellingen en in de samenleving als geheel, met mogelijk nieuwe incidenten en slachtoffers als gevolg.¹⁵ Daarbij is tevens belangrijk dat uit wetenschappelijk onderzoek meermaals naar voren is gekomen dat zowel binnen het strafrecht als binnen de reguliere psychiatrie eerder gewelddadig gedrag een van de sterkste voorspellers vormt voor toekomstig gewelddadig gedrag.¹⁶ Artikel 2.3 Wfz verschilt, naast de zorg- en beveiligingsmogelijkheden, ook op andere vlakken, die in het kader van veiligheid relevant zijn, van een forensisch zorgkader. Allereerst is de strafrechter met dit artikel enkel in staat om zorg te *machtigen*; gelasten is niet mogelijk. Het is namelijk op ieder moment in het zorgtraject aan de zorgverlener om af te wegen welke zorgvorm op dat moment noodzakelijk is om de zorgdoelen te behalen, waarbij afgeweken kan worden van het oorspronkelijke plan. Indien een machtiging eerder beëindigd wordt dan de termijn waarvoor hij is afgegeven, dient de zorgverlener echter wel toestemming te vragen aan

8 Hornstra & Visscher (2020); De Kogel et al. (2021).

9 Spijkerman & Koopman (2020).

10 Van der Wolf et al. (2020); Van Oploo et al. (2020).

11 Motie-Van de Beeten (2004); Vaandrager & Van Klaveren (2019).

12 Van der Wolf et al. (2020); Hornstra & Visscher (2020); De Kogel et al. (2021).

13 Visscher et al. (2020).

14 Schaftenaar et al. (2019); Spijkerman & Koopman (2020).

15 Spijkerman & Koopman (2020); Visscher et al. (2020); de Nederlandse ggz & medeorganisaties (2021).

16 Campbell et al. (2009); Gardner et al. (1996).

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

de minister van Rechtsbescherming.¹⁷ Uit een interviewonderzoek bleek dat aan dit toestemmingsvereiste in de praktijk regelmatig geen uitvoer werd gegeven en dat het bij zorgverleners, om zowel praktische als principiële redenen, weerstand oproep.¹⁸ De praktische redenen waren met name de tijd en de administratieve lasten die het verkrijgen van toestemming met zich mee brachten. De principiële redenen betroffen vooral de strafrechtelijke inmenging in het civiele kader. De wetgever beoogde met artikel 2.3 Wfz een mogelijkheid tot afgifte van een machtiging te creëren met een gelijke rechtspositie als een machtiging die via de civiele route is afgegeven. De ministeriële toets zorgt echter voor een verschil in rechtsposities. Bovendien botst dit met het ultimatum remedium karakter van gedwongen zorg, aangezien de gedwongen opname hierdoor langer kan duren dan de noodzaak hier toe. De focus verschuift daardoor van wat het beste voor betrokkene is naar wat het beste voor de samenleving is; een focus die lijkt te botsen met de doelen van de reguliere ggz. Een ander verschil met een forensisch kader wordt gevonden in het feit dat de strafrechter geen rol heeft in de afgifte van een eventuele opvolgende machtiging. Hierover beslist de civiele rechter, waardoor na afloop van de eerste machtiging geen mogelijkheid bestaat om strafrechtelijke belangen mee te nemen in de overweging, terwijl bij het overwegen van de initiële machtiging de strafrechter nog de mogelijkheid heeft om wegens deze strafrechtelijke belangen de voorkeur te geven aan forensische zorg.¹⁹ De strafrechtelijke waarborgen bij afgifte van een machtiging zijn dus zeer beperkt. Dat, tezamen met de (relatief) korte duur van de machtiging, maakt dat de toepassing van artikel 2.3 Wfz in bepaalde gevallen, zoals bij ernstige geweldsdelicten, moeilijk te verantwoorden kan zijn naar de maatschappij.²⁰

Tot slot werd door sommige professionals ook de rol van de strafrechter in twijfel getrokken. Het afgeven van een machtiging betreft immers een complexe civielrechtelijke beslissing, terwijl dit niet binnen de expertise van de strafrechter valt.²¹ Hierbij werd gewezen op het risico dat de strafrechter artikel 2.3 Wfz in de toepassing mogelijk te veel zou beschouwen als forensische zorg, waardoor gevaarlijke personen in de reguliere ggz zouden belanden.²² In een ander stuk werd beschreven dat professionals bang zijn dat de ggz in een afvoerputje zou veranderen, doordat strafrechters willen voorkomen dat de personen waarvan ‘niemand weet wat ze ermee moeten’ onbehandeld en onbestraft op straat belanden.²³ Deze personen zouden bovendien vaak lijden aan complexe problematiek waarvoor de ggz geen geschikte behandelmethoden voorhanden heeft of waarvoor gedwongen zorg gezien de aard van de problematiek niet doelmatig is. Ook in het onderzoek van De Kogel en collega's werd door professionals benoemd dat artikel 2.3 Wfz niet ge-

17 Van der Wolf et al. (2020).

18 De Kogel et al. (2021).

19 Hoewel betwist wordt of strafrechtelijke belangen in de afweging van een machtiging een rol mogen spelen, wordt in de literatuur beargumenteerd dat dit in de praktijk wel het geval is, zie ook Van der Wolf et al. (2020).

20 Hornstra & Visscher (2020); Van Oploo et al. (2020).

21 Heidanus & Bolding (2019); De Kogel et al. (2021).

22 De Kogel et al. (2021).

23 Koopman & Spijkerman (2020).

schikt is voor personen met dergelijke complexe problematiek, zoals persoonlijkheidsstoornissen.²⁴

1.4 Overkoepelend voorgaand onderzoek

Oosterhuis en collega's onderzochten het eerste pionierswerk door op verkennende wijze de jurisprudentie te analyseren waarin de strafrechter toepassing van artikel 2.3 Wfz overwoog en vervolgens wel of niet een machtiging heeft afgegeven.²⁵ Hierbij werd onder andere gekeken naar de aard van de psychische problematiek en het type delicten waarvoor betrokkenen veroordeeld werden. Hieruit bleek dat de groep waarvoor een machtiging werd overwogen (en al dan niet afgegeven) een ernstig zieke groep betrof waarin bovendien regelmatig betrokkenen veroordeeld waren voor geweldsdelicten.²⁶ Hoewel eerdere literatuur, zoals het voorgaande interviewonderzoek,²⁷ suggereert dat de ernst en de aard van de psychische problematiek een belangrijke rol spelen in de strafrechtelijke overweging van een machtiging, was het door beperkingen van de methodiek in het jurisprudentieonderzoek niet mogelijk om te achterhalen hoe daaraan invulling wordt gegeven.²⁸ Met betrekking tot de delicten viel voornamelijk op dat bij veroordelingen voor (pogingen tot) levensdelicten vrijwel geen machtigingen werden afgegeven. Bij de andere geweldsdelicten werd regelmatig wel een machtiging afgegeven. Hierbij werd echter geen onderscheid gemaakt tussen verschillende typen geweldsdelicten.

1.5 Vraagstelling en relevantie

De categorie 'geweldsdelict' is een brede categorie met veel verschillende gradaties in ernst en omstandigheden van het delict. Om beter inzicht te krijgen in het type delicten waarbij de strafrechter respectievelijk wel of geen machtiging heeft afgegeven in de eerste anderhalf jaar is het noodzakelijk om een verdere uitsplitsing te maken binnen deze categorie. In het onderhavige artikel worden de resultaten uit het WODC-onderzoek zodoende nader verdiept door een nadere verkenning van de ernst en omstandigheden van geweldsdelicten waarvoor betrokkenen voor wie een machtiging werd overwogen werden veroordeeld. De geweldsdelicten worden gespecificeerd door te kijken naar het type geweldsdelict, de ernst van het geweldsdelict (gemeten aan de hand van de strafdreiging), het type slachtoffer en eventueel wapengebruik. Door deze aanvullende informatie kan een uitgebreider en genuanceerder beeld worden geschetst over hoe artikel 2.3 Wfz door de strafrechter wordt toegepast en welke factoren daarbij een rol spelen.

Meer inzicht hierin is van belang voor de feedback naar de ketenpartners die een belangrijke rol hebben in de toepassing van artikel 2.3 Wfz, waaronder strafrechters, officieren van justitie en zorgaanbieders en biedt ook breder stof voor reflectie op de werking van dit nieuwe wetsartikel, voor bijvoorbeeld beleidsmakers of wet-

24 De Kogel et al. (2021).

25 Oosterhuis et al. (2022).

26 Zie voor een uitgebreidere beschrijving van de resultaten Oosterhuis et al. (2022).

27 De Kogel et al. (2021).

28 De rol van de ernst en de aard van de psychische problematiek in de civielrechtelijke overweging om een machtiging af te geven, kwam uit dit onderzoek wel naar voren. Dit komt omdat het onderdeel uitmaakt van de wettelijke voorwaarden om een machtiging af te mogen geven.

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

gevingsjuristen. Daarnaast is deze reflectie in het belang van de samenleving als geheel en, niet te vergeten, de betrokkene zelf. Het is voor betrokkene immers zaak dat hij of zij zorg ontvangt die zo goed mogelijk aansluit bij de problematiek en de zorgbehoefte, opdat hij of zij zo snel en goed mogelijk weer (zelfstandig) kan functioneren in de samenleving. Wanneer blijkt dat personen via artikel 2.3 Wfz (verplichte) zorg krijgen zonder enig effect op de symptomen van hun psychische problematiek, hun welbevinden en/of het uit de problematiek voortvloeiend ernstig nadeel, dan is de betrokkene hier niet mee geholpen en is het risico op nieuwe incidenten, binnen of buiten de zorginstelling, niet afgenomen. Ook de maatschappij voelt hier de gevolgen van, doordat het risico op nieuwe incidenten tevens een risico op nieuwe slachtoffers oplevert.

Om die reden staat in het onderhavige onderzoek de volgende vraag centraal: ‘Wat is, blijkens de jurisprudentie, de rol van de ernst en omstandigheden van geweldsdelicten bij de overweging van een machtiging tot verplichte zorg door de strafrechter?’ Hierbij is, op basis van het voorgaande, de verwachting dat de groep waarvoor een machtiging is afgegeven, is veroordeeld voor minder ernstige geweldsdelicten dan de groep voor wie geen machtiging is afgegeven.

2 Methode²⁹

2.1 Verzameling jurisprudentie

De jurisprudentie is verzameld binnen het e-archief van de Raad voor de rechtspraak met behulp van de zoekterm ‘artikel 2.3 Wfz’, aangevuld met ‘zorgmachtiging’ of ‘rechterlijke machtiging’. De zoekperiode werd beperkt tot de periode vanaf de inwerkingtreding van het artikel (1 januari 2020) tot en met 31 juli 2021. Gevonden jurisprudentie werd geïncludeerd als de strafrechter zich expliciet uitliet over de mogelijkheid om artikel 2.3 Wfz toe te passen en de uitspraak gedaan werd in het kader van een strafzaak in eerste aanleg of hoger beroep.³⁰ Dit houdt in dat zaken zijn geïncludeerd waarin een machtiging werd afgegeven, maar ook waarbij deze enkel door de strafrechter werd overwogen maar uiteindelijk niet afgegeven. Van iedere zaak werd gezocht naar zowel de strafrechtelijke uitspraak (vonnis of arrest) als de civielrechtelijke uitspraak omtrent de toewijzing of afwijzing van het verzoek tot afgifte van een machtiging (beschikking). Een zaak werd geïncludeerd indien minimaal een van deze typen uitspraken beschikbaar was in het e-archief. Op basis van een door het Openbaar Ministerie (OM) verstrekt overzicht van alle afgegeven machtigingen in de onderzoeksperiode bleek slechts een derde van de artikel 2.3 Wfz-zaken vindbaar in het e-archief. Door de rechtbanken te benaderen met het verzoek de ontbrekende uitspraken alsnog in het e-archief op te slaan of toe te sturen, hadden de onderzoekers uiteindelijk van ruim twee derde van alle zaken waarin een machtiging werd afgegeven minimaal één uitspraak tot hun beschikking. Van de zaken waarin een machtiging werd overwogen maar uiteindelijk

29 Zie Oosterhuis et al. (2022) voor een meer uitgebreide beschrijving van de onderzoeksoptzet en -methoden.

30 Zaken waarin een machtiging werd overwogen na afloop van een tbs-maatregel zijn niet meegenomen in dit onderzoek.

niet werd afgegeven, is geen overzicht beschikbaar, waardoor onduidelijk is welk aandeel hiervan in het e-archief opgenomen is.

2.2 Data-extractie

Uit de geïncludeerde jurisprudentie werden systematisch data verzameld met behulp van een vooraf opgesteld codeboek.³¹ Allereerst werd onderzocht welke betrokkenen een geweldsdelict hadden gepleegd. Als geweldsdelicten werden die delicten beschouwd waarbij fysiek geweld jegens andere personen werd geuit. Aanvullende data werden gecodeerd op het gebied van het type delict,³² strafdreiging, het slachtoffer en het wapengebruik³³ als maten van de ernst van het delict. De variabelen werden afzonderlijk verzameld voor ieder geweldsdelict waarvoor een betrokkene veroordeeld was.

2.3 Data-inspectie

De delictvariabelen zijn door één onderzoeker gescoord. Door ontbrekende jurisprudentie en verschillen in rapportage binnen jurisprudentie waren er veel ontbrekende waarden. Hier is mee omgegaan door enkel te coderen wat expliciet werd benoemd, en daarmee te onderzoeken hoe vaak een variabele voorkomt in plaats van hoe vaak een variabele niet voorkomt. Dit houdt in dat wanneer bijvoorbeeld niet expliciet benoemd werd of een wapen gebruikt werd bij het delict, dit werd gecodeerd als 'geen wapengebruik (vermeld)' of dat alle typen slachtoffers als 'nee' werden gescoord wanneer niet bekend werd wat de relatie van betrokkene tot het slachtoffer was.

2.4 Analyses

Bij de analyses zijn de zaken opgedeeld in twee groepen, namelijk de groep voor wie een machtiging is afgegeven en de groep voor wie wel een machtiging werd overwogen, maar geen machtiging is afgegeven. Hoewel een betrokkene maar in een groep kan vallen, namelijk wel of geen machtiging, kan het voorkomen dat hij/zij bij de onafhankelijke variabelen binnen meerdere categorieën valt (bijv. door meerdere typen geweldsdelicten). Hierdoor telt de n in de tabellen niet altijd op tot honderd procent. De groepen zijn – met behulp van statistiekprogramma SPSS – met elkaar vergeleken, waarbij een significantieniveau van $\alpha \leq .05$ werd gehanteerd. Bij de variabelen type delict, type slachtoffer en wapengebruik die een dichotoom karakter hebben ('ja' of 'nee'), werd gebruikgemaakt van een chi-kwadraattoets. Indien niet aan de assumpties van de chi-kwadraattoets werd voldaan, werd overgeschakeld naar de Fishers exact-toets.³⁴ De strafdreiging betreft een ordinale variabele die

31 Zie Oosterhuis et al. (2022) voor een deel van de definities, indien gewenst zijn alle definities op te vragen bij de onderzoeker.

32 Gebaseerd op de artikelen in het Wetboek van Strafrecht.

33 Gebaseerd op de strafvorderingsrichtlijnen van het OM (OM, 2019) en de straftoematingsoriëntatiepunten van de rechtspraak (Rechtspraak, LOVS, 2023).

34 De Fishers exact toets is een veelgebruikt alternatief voor de chi-kwadraattoets in geval van kleine steekproefgroottes. Een van de assumpties van de chi-kwadraattoets is dat niet meer dan 20% van de cellen in een kruistabel een verwachte waarde lager dan vijf heeft. Indien dat niet het geval is, kan de Fishers exact toets gebruikt worden, waarvoor deze eis niet geldt (Kim, 2017).

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

niet normaal verdeeld bleek. Bij deze variabele werd zodoende gebruikgemaakt van de non-parametrische Mann-Whitney U-toets. Daarnaast werden met behulp van MaxQDa de overwegingen van de strafrechter kwalitatief geanalyseerd. Hierbij functioneerden de (hierboven genoemde) kwantitatieve variabelen als codeercategorieën op basis waarvan tekstdelen geselecteerd en geordend werden. Dit kwalitatieve gedeelte dient ter ondersteuning en illustratie van de kwantitatieve bevindingen. Het geheel betreft zodoende een mixed-methods design.

3 Resultaten

3.1 Algemene kenmerken

In dit onderzoek zijn in totaal 158 zaken³⁵ meegenomen, waarvan voor iets meer dan de helft een machtiging is afgegeven (57.6%). In het merendeel van de gevallen betrof dit een zorgmachtiging via de Wvvgz ($n = 147$). In de overige 11 gevallen werd een rechterlijke machtiging afgegeven via de Wzd. Hierbij viel op dat de zaken waarbij een rechterlijke machtiging werd overwogen in verhouding vaker leidden tot de daadwerkelijke afgifte van die machtiging (10 afgegeven tegenover 1 niet afgegeven), terwijl die verhoudingen bij de zorgmachtiging meer gelijk waren (66 afgegeven tegenover 81 niet afgegeven). Van de 158 betrokkenen waren 144 man en 14 vrouw. De gemiddelde leeftijd in de gehele groep was 37.8 jaar, waarbij geen significante verschillen bestonden tussen beide groepen ($M_{\text{geen machtiging}} = 40.1$ jaar; $M_{\text{machtiging}} = 36.1$ jaar).³⁶

3.2 Ernst en omstandigheden geweldsdelicten

Van de 158 zaken was in 137 zaken bekend voor welk delict een betrokkene veroordeeld was. In de andere 21 gevallen kon onvoldoende of niet gespecificeerd worden welk delict het betrof of was de betrokkene vrijgesproken. In totaal hadden 83 van de overgebleven 137 betrokkenen minimaal één geweldsdelict gepleegd, waarvan 40 betrokkenen voor wie geen machtiging werd afgegeven en 43 betrokkenen voor wie wel een machtiging werd afgegeven. Beide groepen werden gemiddeld voor 1.8 geweldsdelict per persoon veroordeeld, met een totaal van 70 geweldsdelicten voor de groep zonder machtiging en 77 geweldsdelicten voor de groep met machtiging.

35 De geïncludeerde zaken hebben betrekking op individuen. Hierbij is met behulp van onder andere naam en geboortedatum grondig gecontroleerd of hetzelfde individu met meerdere zaken in de dataset voorkwam. Dit bleek niet het geval. Wel werden verschillende uitspraken gevonden (bijv. een eerste aanleg en een hoger beroep) die onderdeel uitmaakten van dezelfde zaak. Deze zijn zodoende samengevoegd. De kans dat dubbelingen voorkomen in de dataset is daardoor zeer klein, doch niet volledig uit te sluiten.

36 De assumptie van normaliteit werd geschonden, waardoor de Mann-Whitney U toets is gebruikt. Leeftijd: $U = 2034.5$, $p = .234$.

Tabel 1 *Gecategoriseerde geweldsdelicten binnen de groep met en zonder machtiging*

	Machtiging (n = 71)		Geen machtiging (n = 66)	
	n	%	n	%
Moord	1	1.4	3	4.5
Doodslag*	3	4.2	18	27.3
Zware mishandeling*	16	22.5	5	7.6
Mishandeling	30	42.3	23	34.8
Verkrachting	–	–	1	1.5
Aanranding/ontucht	1	1.4	–	–
Vrijheidsberoving	–	–	1	1.5
Diefstal met geweld	2	2.8	2	3.0
Wederspanningheid	2	2.8	3	4.5
Dwang	1	1.4	–	–

* Significant verschil tussen beide groepen op het niveau van $\alpha \leq .05$.

In Tabel 1 wordt het type geweldsdelicten weergegeven waar betrokkenen voor werden veroordeeld. Eenvoudige mishandeling was in beide groepen het meest voorkomende delict. In de groep voor wie een machtiging is afgegeven, zijn 30 betrokkenen voor in totaal 43 mishandelingen veroordeeld. In de groep waarvoor geen machtiging is afgegeven, werden 23 betrokkenen veroordeeld voor 32 mishandelingen. Er was geen significant verschil tussen de groepen in de hoeveelheid veroordelingen tot mishandeling.³⁷ In de groep bij wie een machtiging werd verleend, was 3.6 keer vaker sprake van zware mishandeling dan in de groep waarbij geen machtiging verleend werd ($\chi^2(1, n = 137) = 5.9, p = .015$). Een tegenovergesteld resultaat werd gevonden bij (pogingen tot) doodslag, waar in de groep zonder machtiging juist 8.5 keer vaker sprake was van een (poging tot) doodslag dan in de groep met machtiging. Deze bevinding bleek middels de Fisher's Exact-Test significant met $p < .001$. Meer dan 80% van deze twee typen delicten betroffen – in beide groepen – pogingen. De voornaamste redenen hiervoor was dat het zware lichamelijke letsel uiteindelijk niet is ontstaan of het slachtoffer de poging overleefde, zonder dat dat aan het handelen van betrokkene te danken was. Met betrekking tot het delicttype doodslag gaf de strafrechter enkel machtigingen af voor betrokkenen die veroordeeld werden voor poging tot doodslag. Voor de drie betrokkenen die veroordeeld werden voor een voltooide doodslag werd geen machtiging afgegeven. Bij de overige delicten werden geen significante verschillen gevonden.³⁸

37 Mishandeling: $\chi^2(1, n = 137) = .8, p = .374$.

38 Moord (Fishers exact): $p = .352$; verkrachting (Fishers exact): $p = .482$; Aanranding/ontucht (Fishers exact): $p = 1.000$; vrijheidsberoving (Fishers exact): $p = .482$; diefstal met geweld (Fishers exact): $p = 1.000$; wederspanningheid (Fishers exact): $p = .672$; dwang (Fishers exact): $p = 1.000$.

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

Naast het type delicten is, als kwantitatieve indicator van de ernst van de geweldsdelicten waarvoor betrokkenen veroordeeld werden, ook gekeken naar de strafdreiging die bij die delicten hoort. De ongecorrigeerde strafdreiging van het zwaarste delict was voor de gehele onderzoeksgroep gemiddeld 9 jaar met een spreiding van 3 tot 30 jaar ($SD = 6.8$). Wanneer rekening werd gehouden met strafverzwarende en strafverminderende omstandigheden, de gecorrigeerde strafdreiging, zakte dit naar 7 jaar met een spreiding van 3 tot 20 jaar en een standaarddeviatie van 3.9. Zowel de gecorrigeerde ($M_{\text{gecorrigeerd}} = 8.6, SD = 4.4$) als de ongecorrigeerde strafdreiging ($M_{\text{ongecorrigeerd}} = 11.5, SD = 7.5$) lag voor de groep zonder machtiging hoger dan voor de groep met machtiging ($M_{\text{gecorrigeerd}} = 5.4, SD = 2.5$ en $M_{\text{ongecorrigeerd}} = 6.6, SD = 5.1$). Deze beide verschillen werden significant bevonden met $U_{\text{ongecorrigeerd}} = 506.5, p < .001$ en $U_{\text{gecorrigeerd}} = 465.5, p < .001$. Dit betekent dat bij delicten waarop een hogere wettelijke strafdreiging staat minder vaak werd gekozen voor het afgeven van een machtiging.

Tabel 2 Type slachtoffers van de geweldsdelicten binnen de groep met en zonder machtiging

	Machtiging (n = 71)		Geen machtiging (n = 66)	
	n	%	n	%
Familiaire/huiselijke kring	6	8.5	9	13.6
Bekende van betrokkene*	1	1.4	8	12.1
Medebewoner/patiënt	4	5.6	2	3.0
Zorgverlener/medewerker instelling	8	11.3	3	4.5
Ambtenaar (in functie)	8	11.3	8	12.1
Publiek persoon	1	1.4	–	–
Willekeurig	14	19.7	13	19.7

* Significant verschil tussen beide groepen op het niveau van $\alpha \leq .05$.

In Tabel 2 is te zien welk type slachtoffers betrokken was bij de geweldsdelicten waarvoor betrokkenen voor wie een machtiging werd overwogen, werden veroordeeld. In veertien zaken was bij geen van de gepleegde geweldsdelicten te achterhalen in welke categorie het slachtoffer viel. In beide groepen werden voornamelijk veel willekeurige slachtoffers gemaakt. Ook ambtenaren in functie en leden uit de familiale/huiselijke kring waren in beide groepen vaak slachtoffer van de geweldsdelicten. Bij de groep zonder machtiging waren daarnaast voornamelijk bekenden van betrokkenen, niet zijnde leden uit de familiale/huiselijke kring, slachtoffer. Het verschil tussen de groepen in het aantal slachtoffers die bekenden van betrokkenen waren, niet zijnde leden van de huiselijke of familiale kring, werd significant bevonden met $p = .014$. In de groep bij wie geen machtiging werd verleend, was het geweld 9.6 keer vaker gericht tegen bekenden, niet zijnde familie- of ge-

zinsleden, dan in de groep bij wie wel een machtiging werd verleend. Bij de overige slachtoffercategorieën werden geen significante verschillen gevonden.³⁹

Tabel 3 Wapengebruik bij geweldsdelicten binnen de groep met en zonder machtiging

	Machtiging (n = 71)		Geen machti- ging (n = 66)	
	n	%	n	%
Geweldsdelict zonder wapen*	28	39.4	14	21.2
Schietwapen	–	–	–	–
Steekwapen*	6	8.5	22	33.3
Slagwapen	4	5.6	1	1.5
Alledaags voorwerp	5	7.0	4	6.1

* Significant verschil tussen beide groepen op het niveau van $\alpha \leq .05$.

Wat betreft het wapengebruik werd in de groep met machtiging twee keer zo vaak geen wapengebruik vermeld bij het geweldsdelict ($n = 28$) als in de groep zonder machtiging ($n = 14$). Dit verschil werd significant bevonden met $\chi^2 (1, n = 137) = 5.3, p = .021$, wat betekent dat in de groep zonder machtiging vaker een wapen werd gebruikt. Indien wapengebruik werd vermeld bij een geweldsdelict, werd 2.4 keer vaker geen machtiging afgegeven dan wanneer geen wapen was gebruikt. In totaal werd bij 26 betrokkenen voor wie geen machtiging werd afgegeven wapengebruik bij het geweldsdelict vermeld tegenover 15 betrokkenen binnen de groep voor wie wel een machtiging werd afgegeven.

Wanneer gespecificeerd werd naar type wapens, bleek dat bij geen enkel delict schietwapengebruik was vermeld. Het verschil in wapengebruik bleek hoofdzakelijk te worden verklaard door het aantal betrokkenen waarvan werd vermeld dat zij een geweldsdelict pleegden met een steekwapen. Tabel 3 laat zien dat in de groep zonder machtiging 22 betrokkenen werden veroordeeld voor een geweldsdelict met steekwapen, tegenover 6 in de groep met machtiging; een verschil dat significant was met $\chi^2 (1, n = 137) = 13, p < .001$. Indien een betrokkene veroordeeld was voor een delict met een steekwapen, werd 5.4 keer vaker geen machtiging afgegeven. Onder steekwapens vielen voornamelijk verschillende soorten messen en schroevendraaiers. Bij de overige wapencategorieën werden geen significante verschillen gevonden.⁴⁰ Wapens die in deze categorieën werden gebruikt waren bijvoorbeeld hamers, stokken, dweilen, stokbroden en meubilair.

39 Familiaire/huiselijke kring: $\chi^2 (1, n = 137) = .9, p = .331$; medebewoner/patiënt (Fishers exact): $p = .682$; zorgverlener/medewerker instelling: $\chi^2 (1, n = 137) = 2.1, p = .148$; ambtenaar in functie: $\chi^2 (1, n = 137) \geq .0, p = .876$; publiek persoon (Fishers exact): $p = 1.000$; willekeurig: $\chi^2 (1, n = 137) \geq .0, p = .997$.

40 Slagwapens (Fishers exact): $p = .367$; alledaagse voorwerpen (Fishers exact): $p = 1.000$.

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

3.3 *Motiveringen omtrent de ernst en omstandigheden van het delict*

Bij het motiveren waarom een machtiging werd afgegeven, volgde de strafrechter hoofdzakelijk de civielrechtelijke voorwaarden, zonder daarbij verder uit te wijden over motiveringen die specifiek gericht waren op de aard van het delict. Wanneer het delict wel benoemd werd, gebeurde dit veelal in algemene termen, zonder daarbij het specifieke type delict te benoemen. Het delict werd in twee contexten in de motiveringen genoemd. Ten eerste werd het benoemd in samenhang met de psychische problematiek en (in sommige gevallen) problematiek op andere levensgebieden:

‘Door zijn psychotische ideeën en belevingen komt betrokkene in de problemen met andere mensen, omdat hij de sociale interactie signalen verkeerd interpreteert. (...) Dat laatste heeft zich reeds tweemaal gemanifesteerd. Betrokkene heeft twee nietsvermoedende passanten mishandeld. Het lukt hem in deze toestand niet om een woning of baan te behouden.’ (ECLI:NL:RBOVE:2020:4803 (beschikking))

Ten tweede werd de ernst van geweldsdelicten enkele keren benoemd. Zo benoemde de strafrechter bijvoorbeeld in enkele zaken expliciet de ernst van het feit mee te nemen in de overweging om wel of niet een machtiging af te geven. Dit gebeurde met name bij levensdelicten. In een enkel geval ging het om een ernstig patroon van (variërend) delictgedrag. De redenering hierbij was dat bij dergelijke ernstige delicten de bescherming van de maatschappij vooropstaat.

‘Betrokkene wordt verder verdacht van ernstige strafbare feiten. Het zwaartepunt van de toe te passen maatregel dient daarom te liggen bij de beveiliging van de maatschappij.’ (ECLI:NL:RBOBR:2020:4205 (vonnis))

Hoewel de ernst van de delicten dus wel benoemd werd, werd het type delict niet expliciet vermeld in de motivering. De typen slachtoffers en eventueel wapengebruik werden in de motiveringen niet aangehaald als reden om al dan niet over te gaan tot afgifte van een machtiging. In enkele gevallen werden ze wel benoemd. Zo werd een enkele keer aangegeven dat er willekeurige slachtoffers waren gevallen of dat een politieagent of behandelaar slachtoffer was geworden. Daarnaast werd in het geval van de politieagent benoemd dat het delict met een schroevendraaier was begaan. Welke rol deze constatering in de afweging van een machtiging speelde, werd in de uitspraken echter niet toegelicht.

4 **Discussie**

4.1 *Bevindingen*

Aan het begin van dit artikel werd de vraag gesteld hoe de groepen voor wie de strafrechter respectievelijk wel of geen machtiging afgaf, eruitzagen met betrekking tot geweldsdelicten, en wat de overwegingen omtrent die kenmerken waren. Uit de resultaten bleek dat, hoewel de groepen op veel vlakken erg op elkaar leken,

er een aantal verschillen bestonden. Over het algemeen was de strafrechter, blijkens de strafdreiging van het meest ernstige delict, minder geneigd een machtiging af te geven bij ernstiger delicten. Met name bij (poging tot) moord of doodslag was dit verschil goed zichtbaar. Bij (poging tot) zware mishandeling daarentegen gaf de strafrechter juist in het merendeel van de gevallen wel een machtiging af. Daarnaast leek het gebruik van wapens een belangrijk aspect in de impliciete afweging om al dan niet een machtiging af te geven. Voor betrokkenen die een geweldsdelict met een mes hadden gepleegd, werd vrijwel nooit een machtiging afgegeven. Daarnaast waren bekenden van betrokkenen (anders dan familie- of gezinsleden) vaker het slachtoffer in zaken waarin geen machtiging werd afgegeven. Wanneer naar de inhoudelijke motiveringen werd gekeken, viel echter op dat weinig van deze aspecten geëxpliciteerd werden. Desondanks benoemde de strafrechter wel enkele keren dat de ernst en omstandigheden van het delict een rol speelden in de beslissing al dan niet een machtiging af te geven.

4.2 *Duiding ernst en omstandigheden geweldsdelicten*

Wetstechnisch hoeft de ernst van of het type delict geen belemmering te vormen voor toepassing van artikel 2.3 Wfz, aangezien de mogelijkheden enkel beperkt worden door de civielrechtelijke randvoorwaarden en niet door strafrechtelijke kaders. De wetgever heeft hier, evenals bij artikel 37 Sr (oud) en anders dan bij tbs, bewust voor gekozen, zodat de groep personen die hiervoor in aanmerking komt niet op voorhand door strafrechtelijke eisen wordt beperkt. Desondanks lijkt uit de resultaten naar voren te komen dat de strafrechter bij de afweging van een machtiging rekening houdt met aspecten die aan de ernst van het delict gekoppeld zijn. Zo lijkt de bevinding dat de strafdreiging bij de groep zonder machtiging gemiddeld hoger is dan bij de groep met machtiging erop te duiden dat de strafrechter bij ernstigere delicten meer geneigd is te kiezen voor een andere, mogelijk meer forensische, afdoening, zoals tbs, dan een machtiging. De scheve verdeling van het aantal levensdelicten binnen beide groepen is hier een duidelijk voorbeeld van. In dergelijke zaken is de roep om vergelding groter en is een machtiging van slechts zes maanden moeilijk aan de maatschappij te verantwoorden.⁴¹ Daarnaast wordt bij dit type delicten eerder voldaan aan het gevaarcriterium dat voor een zwaarder forensisch kader is vereist. Normaliter wordt in een groot gedeelte van de levensdelicten dan ook een gevangenisstraf of een tbs-maatregel opgelegd, eventueel gecombineerd.⁴²

Daarnaast speelt mee dat, wanneer een betrokkene (verminderd) toerekeningsvatbaar wordt geacht, de mogelijkheden om een machtiging te combineren met een straf in de praktijk beperkt zijn. Een machtiging dient namelijk binnen twee weken na afgifte ten uitvoer te worden gelegd, hetgeen moeilijk uitvoerbaar is wanneer een betrokkene in detentie zit. Doordat de tenuitvoerlegging van een machtiging in het kader van de Wvggz niet noodzakelijkerwijs opname hoeft te behelzen, is het theoretisch gezien wel mogelijk om een detentie met een zorgmachtiging te

41 Van Oploo et al. (2020).

42 Nieuwbeerta & Van Wingerden (2006).

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

combineren, maar in de praktijk kan dit desondanks een drempel vormen.⁴³ De Wzd daarentegen vertoont meer trekken van een opnamewet, waardoor een langdurig verblijf in detentie in combinatie met een rechterlijke machtiging onuitvoerbaar is. Gezien het bovenstaande ligt de combinatie van een machtiging met een (lange) onvoorwaardelijke gevangenisstraf niet voor de hand.

Ook speelt mee dat de reguliere ggz niet de middelen heeft om (zeer) recidivegevaarlijke patiënten te behandelen met de (eventueel) benodigde beveiliging. Zo bleek uit een onderzoek uit 2017, en dus voor de inwerkingtreding van artikel 2.3 Wfz, dat twee derde van de onderzochte medewerkers uit de ggz in de voorgaande vijf jaren slachtoffer was geworden van een fysiek geweldsdelict, sommige zelfs meermaals.⁴⁴ Uit datzelfde onderzoek bleek bovendien dat de gevolgen van deze incidenten in sommige gevallen groot en langdurig waren. Naast fysieke geweldsdelicten heeft men in de reguliere ggz echter ook veelvuldig te maken met bedreigingen en brandstichtingen.⁴⁵ Met name dit laatste wordt als zeer problematisch beschouwd. Deze delicten vallen buiten de scope van het huidige artikel, maar verdienen in toekomstig onderzoek eveneens aandacht.

Dat de ggz te weinig beveiligend is, blijkt niet enkel in Nederland te spelen. Ook studies uit onder andere de Verenigde Staten,⁴⁶ Nieuw-Zeeland,⁴⁷ het Verenigd Koninkrijk,⁴⁸ China,⁴⁹ en Taiwan⁵⁰ refereren hieraan. In combinatie met de bevinding uit internationale literatuur dat eerder gewelddadig gedrag een van de sterkere voorspellers vormt voor toekomstige gewelddadig gedrag,⁵¹ is gevoeligheid van de strafrechter voor de ernst van het geweldsdelict bij de overweging iemand wel of niet een machtiging op te leggen verklaarbaar. Hoewel ernst van het delict officieel geen criterium is, kan die ernst dus, na de algemenere afweging van mogelijke zorgkaders, via het criterium van risico op ernstig nadeel wel degelijk een rol spelen. De ernst van een te verwachten delict is immers ook een factor in de hoogte van het in te schatten risico.⁵² Naast de behoefte aan vergelding via de straf speelt de hoogte van het recidiverisico, naast het juridisch gevaarscriterium, dus mogelijk ook een rol in de verklaring van de invloed van ernst van het delict op de toepassing van artikel 2.3 Wfz.

Overigens weerhield de invloed van de ernst van het delict de strafrechter er, blijkens de resultaten van dit onderzoek, niet van bij geweldsdelicten toch een machtiging af te geven. Strafrechtelijk gezien wordt van de strafrechter verwacht dat hij bij verdachten met psychische problematiek een integrale afweging maakt tussen straf en zorg, hetgeen eveneens geëxpliciteerd wordt in de doelstellingen van de

43 De Kogel et al. (2021).

44 Van Leeuwen & Harte (2017).

45 Harte et al. (2013).

46 Moylan & Cullinan (2011).

47 Baby et al. (2014).

48 Stubbs & Dickens (2009).

49 Zeng et al. (2013).

50 Chen et al. (2009).

51 Bonta & Andrews (2017); Gardner et al. (1996).

52 Mulvey & Lidz (1995).

Wfz.⁵³ Bij de afdoening van een zaak houdt de strafrechter naast de ernst van het feit ook rekening met de persoonlijkheid van de dader en de omstandigheden van het delict. Aangezien deze afweging eerder en op een abstracter niveau plaats zou kunnen vinden in het proces, komen sommige zaken door bepaalde kenmerken mogelijk niet in aanmerking voor de overweging van een machtiging. De resultaten uit dit artikel laten zien dat een aantal kenmerken daarbij mogelijk als ‘poortwachter’ dient. Ten aanzien van de geweldsdelicten lijken dat (voltooide) levensdelicten en (schiet)wapengebruik te zijn.

De bevinding ten aanzien van het wapengebruik is in lijn met de rol die dat in reguliere zaken speelt ten aanzien van de straftoemeting. In zowel de strafvorderingsrichtlijnen van het OM als in de straftoemetingsoriëntatiepunten van de rechtspraak wordt wapengebruik namelijk expliciet als strafverzwarende factor aangemerkt.⁵⁴ Dat bij vuurwapens überhaupt geen machtiging overwogen werd, is ten eerste te verklaren vanuit het geringe gebruik daarvan. Uit onderzoek binnen de politieregio Noord- en Oost-Gelderland is gebleken dat schietwapens aanzienlijk minder worden gebruikt dan andersoortige wapens.⁵⁵ Bovendien speelt ook hier mee dat deze wapens als meest ernstig worden gekwalificeerd in de genoemde straftoemetingsinstrumenten, gevolgd door steekwapens en vervolgens slag- en stootwapens. Het OM schrijft hier zelfs over dat het gebruik van vuurwapens als strafverzwarende factor ‘geen nadere toelichting’ behoeft. Uiteraard speelt ook mee dat voor vuurwapens geldt dat het enkele bezit ervan over het algemeen al als strafbaar kwalificeert, zodat deze eerder gebruikt worden bij delicten in het criminele milieu (en/of) met een hogere mate van instrumentaliteit. In zekere zin zijn dit ook weer contra-indicaties voor pathologische agressie, zodat deze daders minder snel in aanmerking komen voor een machtiging.

De bevinding dat minder vaak een machtiging werd afgegeven wanneer bekenden van betrokkenen slachtoffer waren, niet zijnde leden uit de familiale of huiselijke kring, is lastiger te verklaren vanuit de literatuur. Het zou verband kunnen houden met de aard van de problematiek. Wanneer een bekende van betrokkene het slachtoffer is, kan dit immers duiden op externaliserende problematiek die in de directe omgeving problemen veroorzaakt, maar het onderhavige onderzoek kan geen antwoord bieden op de vraag of dit voor de strafrechter reden zou zijn om geen machtiging af te geven. Deze categorie is bovendien breed samengesteld, namelijk van de baas van de supermarkt waar een betrokkene vaak komt tot een buurman of een vriend(in). Daarnaast werden de slachtoffers vaak niet geëxpliciteerd in de uitspraak, waardoor deze brede relationele verhouding mogelijk ook vaker voorkomt, maar niet gerapporteerd is, in de groep met machtiging.

Als de bevindingen omtrent de maximale strafdreiging, het type geweldsdelict en het wapengebruik samen worden bekeken, lijken deze gedeeltelijk met elkaar samen te hangen. De bevinding dat de groep zonder machtiging blijkens de maximale strafdreiging veroordeeld werd voor ernstigere feiten kan immers gedeeltelijk worden verklaard door de bevinding dat in deze groep meer betrokkenen veroor-

53 Burger et al. (2022); Mevis et al. (2019).

54 OM (2019); Rechtspraak, LOVS (2023).

55 Wigger (2012).

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

deeld werden voor (pogingen tot) levensdelicten. Daarnaast lijkt de bevinding dat in de groep zonder machtiging meer steekwapens werden gebruikt een rol te spelen in de verklaring van het grotere aantal levensdelicten. Uit de richtlijnen van het OM wordt benoemd dat het gebruik van een wapen bij een geweldsdelict de kans op ernstig letsel aanzienlijk vergroot. Mogelijk leidt dit daardoor eerder tot een veroordeling voor een poging tot doodslag dan tot een zware mishandeling, aangezien men dan sneller de aanmerkelijke kans op het overlijden van het slachtoffer aanvaard. In de data lijkt deze hypothese ondersteund te worden, doordat bij (pogingen tot) levensdelicten aanzienlijk vaker een steekwapen was gebruikt dan bij (pogingen tot) zware mishandeling. Ten opzichte van de gelijke verdeling in veroordelingen voor de lichtere vorm van mishandeling is het opvallend dat bij zware mishandelingen vaker een machtiging werd afgegeven. Mogelijk is een deel van de verklaring hiervoor dat bij de overweging van een machtiging meer gelet wordt op de gedraging dan op het gevolg van de gedraging, terwijl het onderscheid tussen eenvoudige en zware mishandeling wordt gemaakt op basis van het gevolg. Hier zit een bepaalde toevalligheid in, waardoor deze bevinding wellicht geen inhoudelijke verklaring heeft.

4.3 Beperkingen

De bevindingen van dit onderzoek kunnen niet los worden gezien van de beperkingen die aan het onderzoek kleven. Allereerst is de insteek van dit onderzoek verkennend van aard, waardoor relatief veel toetsen zijn uitgevoerd om verschillende factoren te onderzoeken. Dit draagt echter het risico op een toevallsbevinding met zich mee, waarvoor in het onderhavige onderzoek niet gecontroleerd is. Bovendien zijn de data verzameld in een database die niet volledig gevuld is, waardoor een onbekend aantal zaken ontbreekt. Doordat geen gegevens bekend zijn over deze ontbrekende zaken, is het onduidelijk of, en in welke mate, de huidige selectie representatief is voor alle personen bij wie artikel 2.3 Wfz overwogen is. Enerzijds kan beargumenteerd worden dat door de noviteit van het artikel de relevantie groter is, waardoor naar verwachting veel zaken in het e-archief opgeslagen zullen zijn. Aan de andere kant zijn de lichtere zaken, met minder ernstige delicten of minder complexe problematiek, waarschijnlijk ondervertegenwoordigd, doordat deze zaken vaak worden afgedaan door een politierechter. Hiervan worden vervolgens AMV's (aantekening mondeling vonnis) opgemaakt, die niet altijd gedigitaliseerd worden en derhalve minder vaak in het e-archief worden opgenomen. Daarnaast hadden de onderzoekers te maken met relatief veel ontbrekende waarden, doordat bijvoorbeeld niet altijd de relatie tot het slachtoffer of het wapengebruik in de uitspraak vermeld was. In dit onderzoek is daarmee omgegaan door variabelen enkel te coderen wanneer informatie expliciet benoemd werd. Dit kan als gevolg hebben dat de resultaten over slachtoffers en wapengebruik binnen deze groep onderschat zijn. Tot slot waren de groepsgroottes aan de kleine kant, doordat het artikel in de eerste anderhalf jaar niet in groten getale is toegepast. Hierdoor bestaat de kans dat sommige verschillen ten onrechte niet significant bevonden zijn. Waar de Wvggz-route nog met enige regelmaat is toegepast, bleef de toepassing van de Wzd-route vrijwel geheel uit, waardoor de onderhavige resultaten hoofdzakelijk betrekking hebben op de Wvggz-route.

4.4 *Wetenschappelijke en praktische implicaties*

Met inachtneming van de beperkingen van de onderzoeksmethode komen op deze verkennende wijze toch al enkele duidelijke resultaten naar voren. Zowel het type delict als het wapengebruik lijkt een rol te spelen in de afweging van de strafrechter. Desondanks mag niet vergeten worden dat deze factoren slechts een klein deel uitmaken van het geheel aan factoren dat een rol speelt bij het beslisproces rondom artikel 2.3 Wfz, zodat ze op basis van dit onderzoek niet zonder meer als bepalende factoren aangemerkt kunnen worden. Het onderhavige onderzoek en het voorgaande jurisprudentieonderzoek⁵⁶ vormen enkel een verkenning van relevante factoren en zijn daarmee een startpunt voor vervolgonderzoek. Dit vervolgonderzoek zal zich breder oriënteren dan de hier gerapporteerde resultaten. Om het besluitvormingsproces bij artikel 2.3 Wfz te bestuderen kunnen bijvoorbeeld kwalitatieve interviews gehouden worden met betrokken besluitvormers, waarin gevraagd wordt naar de achterliggende mechanismen en belangen die een rol spelen in het beslisproces. Daarnaast moet aandacht worden besteed aan de rol die interacties tussen procesdeelnemers en praktische belemmeringen daarbij innemen. Kortom: de 'hoe'-vraag en de 'waarom'-vraag dienen in toekomstig onderzoek centraal te staan.⁵⁷

Bovendien bleek dat de Wvggz-route aanzienlijk meer is toegepast dan de Wzd-route, waardoor het ontstane beeld voornamelijk een weerspiegeling is van de zorgmachtigingen. Wanneer dit wordt vergeleken met de toepassing van de civiele machtigingen, blijkt eveneens dat de Wzd minder wordt toegepast. In het eerste jaar sinds de inwerkingtreding van de nieuwe zorgwetten werd voor ongeveer 11.000 unieke patiënten op basis van de Wvggz een zorgmachtiging afgegeven, terwijl op basis van de Wzd ongeveer 3000 rechterlijke machtigingen werden verleend.⁵⁸ De rechterlijke machtiging komt over het algemeen dus al minder voor dan een zorgmachtiging, maar de toepassing van artikel 2.3 Wfz in combinatie met de Wzd kent daarbovenop een aantal processuele problemen, waardoor deze route in de praktijk vaak vermeden wordt. Dit heeft als gevolg dat slechts enkele keren een rechterlijke machtiging is afgegeven,⁵⁹ wat de mogelijkheden om deze route te onderzoeken beperkt.

Bovendien blijft de vraag nog liggen waar betrokkenen voor wie een machtiging wordt afgegeven terecht komen. Is dit daadwerkelijk binnen de reguliere ggz, of toch op een Forensisch Psychiatrische Afdeling (FPA) of Forensisch Psychiatrische Kliniek (FPK) zoals in interviewonderzoek enkele keren werd aangegeven?⁶⁰ De vraag waar betrokkenen die geen machtiging ontvangen terecht komen, hangt hier rechtstreeks mee samen. Is dit zoals in de literatuur benoemd werd vaker in de tbs of belanden zij toch ergens anders?⁶¹ Beveiliging kan immers een reden zijn om een machtiging ten uitvoer te laten leggen in een forensische instelling in plaats van in

56 Oosterhuis et al. (2022).

57 Een aanvraag van deze strekking ligt momenteel bij de Raad voor de rechtspraak.

58 Legemate et al. (2021).

59 De Kogel et al. (2021).

60 De Kogel et al. (2021).

61 Hornstra & Visscher (2020).

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

een reguliere instelling, maar ook om op te schalen naar tbs. Toekomstig onderzoek zal ook hier meer inzicht in moeten geven.

4.5 Conclusie

Ondanks dat artikel 2.3 Wfz nog maar relatief kort tot het arsenaal van de strafrechter behoort, zijn wel al enkele trends te ontdekken in de toepassing ervan. De grens tussen ongeschikt voor het strafrecht en ongeschikt of te gevaarlijk voor de reguliere ggz is dun, gedeeltelijk overlappend en maar al te zeer voor interpretatie vatbaar. Aan de strafrechter en alle andere (adviserende) procesdeelnemers die daarbij betrokken zijn, is echter de complexe taak gegeven om al pionierend dit grijze gebied in te kleuren en te oordelen wanneer iemand binnen het strafrecht thuishoort of juist binnen de reguliere ggz. Met de nieuwe wetgeving zijn combinaties ook mogelijk, maar dat geldt slechts voor een beperkte groep en over de wenselijkheid en, in het geval van een gevangenisstraf, haalbaarheid daarvan wordt verschillend gedacht. Het onderhavige verkennende onderzoek laat zien dat strafrechters bewuste afwegingen maken over het gevaar dat de persoon vormt voor de samenleving. Gewelddelicten lijken op zichzelf geen contra-indicatie te vormen voor het afgeven van een machtiging, maar specifieke omstandigheden van het delict, zoals de ernst en het wapengebruik, lijken daar verandering in te kunnen brengen. Al pionierend lijkt de strafrechter de grens tussen straf en zorg dus voorzichtig te trekken bij levensdelicten en wapengebruik. Hoe, waarom en welke factoren nog meer van belang zijn: dat moet nog blijken.

Literatuur

- Baby, M., Glue, P., & Carlyle, D. (2014). 'Violence is not part of our job': a thematic analysis of psychiatric mental health nurses' experiences of patient assaults from a New Zealand perspective. *Issues in mental health nursing*, 35(9), 647-655.
- Bebbington, P., Jakobowitz, S., McKenzie, N., Killaspy, H., Iveson, R., Duffield, G., & Kerr, M. (2017). Assessing needs for psychiatric treatment in prisoners: 1. Prevalence of disorder. *Social psychiatry and psychiatric epidemiology*, 52(2), 221-229.
- Bloem, O., Belton, E., & Cosyns, P. (2019). Psychiatrische stoornissen en detentie. In K. Goethals, G. Meynen & A. Popma (Red.), *Leerboek Forensische psychiatrie* (pp. 453-468). Amsterdam: de Tijdstroom.
- Bonta, J., & Andrews, D.A. (2017). *The psychology of criminal conduct*. Taylor & Francis.
- Burger, A.M., & Kogel, C.H. de (2022). *Planevaluatie Wet forensische zorg*. WODC.
- Campbell, M.A., French, S., & Gendreau, P. (2009). The prediction of violence in adult offenders: A meta-analytic comparison of instruments and methods of assessment. *Criminal Justice and Behavior*, 36(6), 567-590.
- Chen, W.C., Hwu, H.G., & Wang, J.D. (2009). Hospital staff responses to workplace violence in a psychiatric hospital in Taiwan. *International journal of occupational and environmental health*, 15(2), 173-179.
- Favril, L., & Dirkzwager, A. (2019). De psychische gezondheid van gedetineerden in België en Nederland: een systematisch overzicht. *Tijdschrift voor criminologie*, 61(1), 5-33.
- Fazel, S., & Danesh, J. (2002). Serious mental disorder in 23 000 prisoners: a systematic review of 62 surveys. *The lancet*, 306, 545-550.

- Fazel, S., & Seewald, K. (2012). Severe mental illness in 33 588 prisoners worldwide: systematic review and meta-regression analysis. *The British journal of psychiatry*, 200(5), 364-373.
- Gardner, W., Lidz, C.W., Mulvey, E.P., & Shaw, E.C. (1996). Clinical versus actuarial predictions of violence in patients with mental illnesses. *Journal of consulting and clinical psychology*, 64(3), 602.
- Harte, J.M., Leeuwen, M.E. van, & Theuws, R. (2013). Agressie en geweld tegenhulpverleners in de psychiatrie; aard, omvang en strafrechtelijke reactie. *Tijdschrift voor psychiatrie*, 55(5), 325-335.
- Heidanus, N.A., & Bolding, A. (2019). De witte jas onder de toga. *Asega*, 3, 39-41.
- Hornstra, E.S., & Visscher, A.J.E. (2020). Schakelartikel 2.3 Wfz, wat staat de ggz te wachten? *Journal Ggz en Recht*, 16(2), 19.
- Kim, H.Y. (2017). Statistical notes for clinical researchers: Chi-squared test and Fisher's exact test. *Restorative dentistry & endodontics*, 42(2), 152-155. <https://doi.org/10.5395/rde.2017.42.2.152>
- Kogel, C.H. de, Ree, J.J. van der, & Burger, A.M. (2021). Artikel 2.3 Wet forensische zorg in de praktijk. Toepassing en ervaringen van ketenpartners in de eerste anderhalf jaar na inwerkingtreding. WODC.
- Koopman, E. & Spijkerman, C. (2020). Nieuwe wet zorgt voor onveiligheid in de GGZ. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/binnenland/nieuwe-wet-zorgt-voor-onveiligheid-in-de-geestelijke-gezondheidszorg-zo-wordt-de-ggz-een-afvoerputje~be3295ee/?referrer=htps%3A%2F%2Fwww.bing.com%2F>
- Leeuwen, M.E. van, & Harte, J.M. (2017). Violence against mental health care professionals: prevalence, nature and consequences. *The Journal of Forensic Psychiatry & Psychology*, 28(5), 581-598.
- Legemaate, J., Nuijen, J., Voskes, Y., Ploem, M.C., Kroezen, M., Gerritsen, S., Widdershoven, G.A.M., Gevers, J.K.M., Ham, A.J. van der, Muusse, C.G.R., Dute, J.C.J., Wit, M.A.S. de, Stobbe, E., Roest, H. van der, & Kroon, H. (2021). *Eerste evaluatie Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en Wet zorg en dwang, deel 1*. ZonMw.
- Mevis, P., Klappe, A., & Wolf, M. van der (2019). Wet forensische zorg: doelen, middelen en verwachte knelpunten. *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht*, 43(5), 359-373.
- Moylan, L.B., & Cullinan, M. (2011). Frequency of assault and severity of injury of psychiatric nurses in relation to the nurses' decision to restrain. *Journal of psychiatric and mental health nursing*, 18(6), 526-534.
- Mulvey, E., & Lidz, C. (1995). Conditional prediction: A model for research on dangerousness to others in a new era. *International Journal of Law and Psychiatry*, 18(2), 129-143.
- Nieuwbeerta, P., & Wingerden, S.G.C. van (2006). Geëiste en opgelegde sancties bij moord en doodslag, 1993-2004. *Trema: Tijdschrift voor de rechterlijke macht*, 29(7), 280-285.
- Oosterhuis, V., Burger, A.M., & Kogel, C.H. de (2022). *Toepassing van artikel 2.3 Wet forensische zorg: Verkennend jurisprudentieonderzoek januari 2020 tot juli 2021*. WODC.
- Openbaar Ministerie (2019). Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen (2019A003). Geraadpleegd op 7 november 2023, <https://www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/aanwijzing-kader-voor-strafvordering>.
- Oploo, L. van, Prinsen, M.M., & Bakkum, T.J. (2020). De invoering van artikel 2.3 Wet forensische zorg, consequenties voor de strafrechtspraktijk. *Nederlands juristenblad*, 32, 2384-2390.
- Rechtspraak, Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (2023). Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken. Geraadpleegd op 7 november 2023, <https://www>.

Vera Oosterhuis, Andreas Burger, Michiel van der Wolf & Katy de Kogel

- rechtspraak.nl/Voor-advocaten-en-juristen/Reglementen-procedures-en-formulieren/
Strafrecht/Paginas/Orientatiepunten-voor-straftoemeting.aspx.
- Schaftenaar, P., Vogel, V. de, & Clercx, M. (2019). Continuïteit van en na forensische zorg: Een grote zorg. *Sancties*, 77(5), 361-367.
- Spijkerman, C. & Koopman, E. (2020). Wet van de idealen wordt monster van de paradoxen: waarom de wet voor gedwongen behandelingen niet werkt. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/zorg/wet-van-de-idealen-wordt-monster-van-de-paradoxen-waarom-de-wet-voor-gedwongen-behandelingen-niet-werkt~bf0e65ea/?referrer=https://www.google.nl/>.
- Stubbs, B., & Dickens, G. (2009). Physical assault by patients against physiotherapists working in mental health settings. *Physiotherapy*, 95(3), 170-175.
- Vaandrager, M., & Klaveren, S. van (2019). Het strafrecht kan er niet altijd zijn voor psychiatrisch patiënten. *NJB*. <https://njb.nl/blogs/het-strafrecht-kan-er-niet-altijd-zijn-voor-psychiatrische-pati%C3%ABnten>
- Visscher, A., Gestel, C. van, Noever de Brauw, C. ten, Kuijpers, D., Prins, P., Kuijl, S., Sikkens, E., & Koek, S. (2020). Behandel 'boeven' buiten de reguliere psychiatrie. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/behandel-boeven-buiten-de-reguliere-psychiatrie~ba8dde81/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.nl%2F>
- Wigger, E.B.R. (2012). *Van keukenmes tot pistool: de keuze van het wapen in geweldsdelicten en de effectiviteit van preventieve maatregelen in de politieregio Noord- en Oost-Gelderland* (Master's thesis, University of Twente).
- Wolf, M.J.F. van der, Klappe, A.W.T., & Mevis, P.A.M. (2020). Over stromen, waterscheidingen en koudwatervrees: de overgang van strafrecht naar GGZ sinds de Wet forensische zorg. *Boom Strafblad*, 1(5), 257-264.
- Zeng, J.Y., An, F.R., Xiang, Y.T., Qi, Y.K., Ungvari, G.S., Newhouse, R., & Chiu, H.F. (2013). Frequency and risk factors of workplace violence on psychiatric nurses and its impact on their quality of life in China. *Psychiatry research*, 210(2), 510-514.