

Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie

Moedige burgers

De individuele zorg voor veiligheid bij incidenten

**31 oktober 2010**

## 1. Inleiding

Veiligheid wordt door veel mensen gezien als een taak van de overheid. Vele jaren lang was dat ook zo, maar in deze visie is een wijziging opgetreden. Veiligheid is een gedeelde verantwoordelijkheid geworden. Enerzijds is veiligheid nog steeds een kerntaak van de overheid, maar anderzijds zijn burgers, ondernemingen en organisaties hiervoor medeverantwoordelijk geworden. Die gedeelde verantwoordelijkheid voor veiligheid klinkt logisch en begrijpelijk. Want velen realiseren zich dat de overheid deze verantwoordelijkheid alléén nooit kan waarmaken. Het probleem is echter dat de overheid veiligheid wel lang als ‘haar’ kerntaak heeft beschouwd. Toen indertijd de staat aan kracht begon te winnen, verschoof het onderwerp veiligheid van de burgers naar de overheid, omdat de burgers slordig met dit onderwerp konden omgaan. Deze verschuiving had een aantal gevolgen. De overheid werd monopolist op het gebied van veiligheid, niet alleen als regelgever, maar ook als toezichthouder en zelfs als uitvoerder. Dit had tot gevolg dat burgers achterover gingen leunen - veiligheid was immers hun verantwoordelijkheid niet meer?

Deze benadering wijzigde in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. In Nederland werd deze wijziging ingeluid door de commissie Roethof, die zich boog over de bestrijding van wat toen de ‘kleine’ criminaliteit werd genoemd. Deze commissie kreeg als opdracht een advies te schrijven over mogelijke verbeteringen bij de voorkoming en bestrijding van de kleine criminaliteit. De commissie zocht de oorzaak van de toename van deze kleine criminaliteit in het verlies van (effectief) toezicht op en binding van jongeren. Versterking van toezicht en sociale controle vormden dan ook kernonderdelen in de aanpak die de commissie voorstond. Het vernieuwende karakter van het rapport was dat voor het eerst op heldere wijze werd uiteengezet dat politie en justitie niet zelfstandig en op eigen kracht de problemen van het hoge niveau aan kleine criminaliteit zouden kunnen oplossen. Deze gedachte werd door de regering overgenomen. In 1985 kwam de regering op basis van het werk van de commissie met het beleidsplan *Samenleving en Criminaliteit* waarin zij een breed pakket van maatregelen voorstelde om die kleine criminaliteit te voorkomen. Kernelementen daarin waren aanpassing van de bebouwde omgeving, versterking van de binding van de opgroeiende jeugd met de samenleving en versterking van het functionele toezicht (dat wil zeggen het niet-politiële toezicht dat gebonden is aan uiteenlopende functies, zoals die van conciërges of huismeesters). Het antwoord op de snelle stijging van de (kleine) criminaliteit moest niet langer in de eerste plaats worden gezocht in een aanpak van ‘*law and order*’, maar in preventie en sociale controle. In het genoemde beleidsplan werd dan ook aangekondigd ‘dat de medeverantwoordelijkheid van de samenleving in al haar geledingen voor de preventie van de kleine criminaliteit dient te worden geactiveerd’.

Op basis van de werkzaamheden van de commissie Roethof gaf de regering het signaal dat veiligheid niet langer een taak is voor de overheid alleen, maar voor de samenleving in zijn totaliteit. Dit uitgangspunt heeft zich de afgelopen decennia verder verspreid én ontwikkeld. Het gaat inmiddels al lang niet meer alleen om de preventie van kleine criminaliteit maar om het brede terrein van de veiligheid. Veiligheid wordt weliswaar nog steeds beschouwd als een kerntaak van de overheid, maar burgers worden gezien als medeverantwoordelijk. Zij worden op vele manieren ingeschakeld bij veiligheid. Bijvoorbeeld bij de opsporing van criminaliteit (via televisieprogramma’s als *Opsporing Verzocht*, via netwerken als *Burgernet* en *Amber-Alert* en via kliklijnen als *Meld Misdaad Anoniem*), zij worden aangemoedigd om gezamenlijk veiligheidsproblemen in de wijk aan te pakken (de aanpak van de sociale zelfredzaamheid) en zij spelen een rol in de beleidsvorming van de politie (bijvoorbeeld organisatie van wijkbewoners die mogen aangeven welke problemen aandacht verdienen). En niet in de laat-

ste plaats worden burgers opgeroepen, onder meer via spotjes van Postbus 51, om actie te ondernemen als zij getuige zijn van een ongeval of van een misdaad.

Met deze ontwikkelingen is duidelijk geworden dat iedereen wordt geacht zijn of haar eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid te nemen. In de praktijk valt echter waar te nemen - en dit wordt bevestigd door zowel het wetenschappelijke als het onafhankelijke onderzoek - dat er onduidelijkheid is ontstaan over wat nu die eigen verantwoordelijkheid zou moeten inhouden. Hierover wordt verschillend gedacht. Deze onduidelijkheid komt het onderwerp veiligheid geenszins ten goede. Vandaar dat een aantal organisaties het initiatief heeft genomen hierin meer helderheid te brengen. De Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie (SMVP), het Fonds Slachtofferhulp en de Onderzoeksraad voor Veiligheid hebben hun schouders gezet onder dit debat en onder pogingen om de verschuiving van de verantwoordelijkheid voor veiligheid van overheid naar samenleving vorm en inhoud te geven. Het gaat er daarbij om meer zicht te krijgen op de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen en hoe men kan bevorderen dat die verschillende partijen hun verantwoordelijkheden waarmaken. Dat geldt zowel de fysieke (door technische oorzaken veroorzaakte ongevallen en rampen) als de sociale (criminaliteit, verkeer) veiligheid. De Onderzoeksraad voor Veiligheid richt zich op de eigen verantwoordelijkheid van ondernemingen en organisaties. De SMVP en het Fonds Slachtofferhulp richten zich op de eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid van burgers, de zogenaamde burgerbetrokkenheid of de burgermoed. Doel van deze publicatie is het vormen van een startpunt voor een concrete handleiding 'wat te doen om de veiligheid te bevorderen', waarbij centraal staat de vraag wat burgers moeten, mogen en kunnen in die situaties waarin zij getuige zijn van een ongeval of van misdaad.

Deze publicatie richt zich op twee aspecten. In de eerste plaats wordt hierna in hoofdstuk 2 ingegaan op het *belang* van de burgerbetrokkenheid, maar ook op de *problemen* die zich daarbij voordoen. Aansluitend wordt in hoofdstuk 3 een aantal voorbeelden uit de praktijk beschreven: op welke manier krijgt die burgerbetrokkenheid in de praktijk gestalte. Wij sluiten af in hoofdstuk 4 met de conclusies en, daaraan gekoppeld, de uitgangspunten voor een plan van aanpak om ervoor te zorgen dat de burgerbetrokkenheid groeit.

## 2. De rol van de individuele burger

### 2.1 Het belang van actieve burgers

Gedurende vele decennia was iedereen eraan gewend geraakt dat de overheid de verantwoordelijkheid claimde voor veiligheid en dat hij of zij 'dus' zelf niets hoefde te doen. De overheid heeft die terughoudende opstelling vele decennia gestimuleerd, bevreesd als zij was voor eigenrichting. De burger mocht niets anders doen dan de politie bellen. En ook in tv-spotjes van de overheid worden de activiteiten van de burger beperkt tot het bellen van het alarmnummer, bij het slachtoffer blijven en het onthouden (of fotograferen) van het signalement van de dader. (Recentelijk zijn de claims in deze spotjes iets uitgebreid: er wordt thans ook nadrukkelijk rekening mee gehouden dat mensen ook zelf iets kunnen doen in de richting van de dader - een belangrijke verandering!). Dat heeft geleid tot een problematiek die in beeld kan worden gebracht aan de hand van twee voorbeelden die recentelijk in de pers zijn verschenen.

Het eerste voorbeeld komt uit het Haarlems Dagblad van 29 januari 2010:

*Op 28 januari 2010 komt in Haarlem een bejaarde dame met haar auto in het water terecht. Zij slaagt er niet in zelf uit de auto te komen. Een jonge vrouw springt in het ijskoude water en slaagt erin de dame uit de auto te bevrijden en naar de wal te brengen. Daar worden zij door omstanders uit het water gehaald. Een verbijsterende ervaring voor de jonge vrouw was dat zij verschillende malen om hulp had gevraagd aan omstanders maar dat die hulp niet werd verleend. Zelfs aan haar verzoek om alarmnummer 112 te bellen werd geen vervolg gegeven. De mobieltjes werden alleen gebruikt om foto's te maken. Niet iedereen weigerde hulp. Uiteindelijk werd 112 gebeld en werden zij op het droge geholpen.*

Het tweede voorbeeld is ontleend aan een bericht uit De Telegraaf van 13 april 2010:

*Een 23-jarige Rotterdammer is neergestoken toen hij probeerde te beletten dat hangjongeren de scooter van zijn moeder zouden vernielen. Het opkomen voor de bezittingen van zijn moeder is hem bijna fataal geworden. De man kreeg een mes tussen zijn ribben toen hij de hangjongeren in zijn straat aansprak. Het slachtoffer is zwaargewond naar het ziekenhuis overgebracht. Hij had ze al een aantal keren gevraagd of ze van die scooter wilden afblijven. Ze wilden niet luisteren, waarna hij er één bij de arm had gepakt en hem van het voertuig afgehaald. De jongeren gingen weg en kwamen daarna met meer mensen terug. Het slachtoffer werd vrijwel direct daarop gestoken.*

In het Haarlemse geval gaat het niet om ingrijpen dat mensen zelf in gevaar had kunnen brengen als zij de gevraagde hulp zouden hebben verleend. Het ging niet om geweldscriminaliteit, om het redden van mensen uit een brandend huis, neen, het ging om het bellen van het alarmnummer. Dat werd gevraagd door degene die wel de moed had in het ijskoude water te springen. En desondanks deden mensen dat niet. Kennelijk is een deel van de samenleving zover verwijderd van het besef dat hulpverlening aan medemensen in nood toch een primair uitgangspunt zou horen te zijn. Dit voorbeeld laat zien dat veel mensen kennelijk denken 'onveiligheid is niet mijn pakkie-an, laat anderen er maar voor zorgen.'

Het tweede bericht is min of meer symptomatisch voor wat je vaak hoort als argument om niet in te grijpen: je hebt zo een mes tussen je ribben. En dat is precies wat er hier gebeurde. Een jonge man die het niet pikt dat er dingen gebeuren die niet deugen, die daartegen optreedt

en dat moet bekopen met levensgevaarlijke verwondingen. Dat is de andere kant van de medaille.

In het hiervoor genoemde voorbeeld uit Haarlem zal iedereen vinden dat de gevraagde hulp had kunnen en moeten worden verleend. Toch gebeurde dat niet. En in het voorbeeld van Rotterdam toonde de man echte burgermoed. Niet velen zouden hem dat hebben nagedaan. Deze voorbeelden maken duidelijk dat we een aantal vragen niet langer mogen laten liggen. Wat mogen wij van elkaar verwachten? Waar liggen grenzen? Wat wil ik als burger zelf, wat kan ik, wat durf ik en wat mag ik? Wat doen anderen in dit soort gevallen?

Dergelijke vragen spelen niet vandaag voor het eerst. Maar de antwoorden erop kunnen wel sterk uiteenlopen. Natuurlijk verschilt dat per situatie en per persoon. Maar het is ook afhankelijk van de houding van de samenleving. We leven op dit moment in een periode waarbij de nadruk weer sterker is komen te liggen op de eigen verantwoordelijkheid. De commissie Roethof heeft daarvoor de opening geboden, maar die ontwikkeling heeft zich doorgezet. Waar de commissie Roethof nog niet zozeer sprak over de verantwoordelijkheden van de individuele burger maar zich concentreerde op het 'maatschappelijk middenveld', gingen anderen verder. Zo heeft, in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw de Amsterdamse politiepsycholoog Frans Denkers veel aandacht besteed aan het bevorderen van sociale zelfredzaamheid van burgers. Het ging hierbij niet specifiek om acute problemen, het kon ook gaan over burenoverlast, hinderlijke groepjes jongeren op straat, en dergelijke. Kortom allerlei vormen van overlast en hinder. Denkers stelde twee zaken centraal: ten eerste: wat kunnen mensen daaraan zelf doen (het liefst met hulp van elkaar) en ten tweede: hoe voorkomen we dat de politie en de overheid de problemen uit handen nemen van de burgers, maar hen juist ondersteunen bij het zelf oplossen van problemen.

Mede op basis van zijn boeken is de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie, in nauwe samenwerking met het toenmalige Landelijk Centrum Opbouwwerk een aantal projecten gestart om na te gaan of die ideeën ook in de praktijk konden worden gerealiseerd. Er werden cursussen gegeven, er werden praktijkboeken, folders en brochures uitgegeven om burgers, maar ook politiemensen en opbouwwerkers daarbij te ondersteunen. Die projecten hebben toentertijd een behoorlijke weerklank gevonden. Zo heeft Sire in aansluiting daarop de campagne 'De maatschappij dat ben jij' van de grond getild. Een poging om ons te doordringen van het belang van ons eigen maatschappelijke handelen op het terrein van veiligheid. En in diezelfde periode heeft Teleac een serie over sociale zelfredzaamheid uitgezonden, gericht op het omgaan met onveiligheid en een boek met tal van praktische tips uitgegeven. Dat die benadering weerklank heeft gevonden blijkt onder meer uit het feit dat ook in regeringsverklaringen van verschillende kabinetten in de jaren negentig het bevorderen van sociale zelfredzaamheid verschillende malen uitdrukkelijk als politiek doel is gesteld.

De noodzaak en het belang zijn weliswaar algemeen erkend, maar daarmee is nog niet direct duidelijk hoe men een vergroting van de sociale zelfredzaamheid kan bereiken. De SMVP-projecten rond sociale zelfredzaamheid verliepen vaak moeizaam en zijn in slechts enkele gemeenten een succes geworden. Een recente tweede serie projecten laat nauwelijks een beter resultaat zien. En ook het landelijke overheidsbeleid is nooit goed van de grond gekomen.

De door de overheid gepropageerde afzijdigheid van burgers is niet aan dovemansoren gericht geweest. Veel burgers hebben zich een passieve opstelling goed eigen gemaakt! Veel slachtoffers klagen erover dat niemand iets deed om hen te helpen. Soms is dat te begrijpen, bijvoorbeeld wanneer hulp verlenen betekent dat iemand zelf risico's loopt - de meesten van ons zijn van nature niet erg moedig. Maar in veel gevallen blijft de hulp achterwege, ook wanneer die zonder enig risico wel had kunnen worden verleend.

Op dit moment is de belangstelling voor eigen verantwoordelijkheid, sociaal gedrag, sociale zelfredzaamheid en voor hulpvaardigheid groot. Sire is daar opnieuw bij betrokken met de

campagne ‘Onbewust worden we steeds asociaal’. Verschillende organisaties zijn op tal van manieren bezig met het bevorderen van het vermogen van burgers om zichzelf en anderen te helpen in geval van nood. Zo worden mensen aangespoord zich te bekwamen in hartmassage, een EHBO-cursus te volgen en er is veel aandacht voor brandpreventie. Mensen worden opgeroepen daaraan mee te doen zodat ze, als het erop aan komt, anderen in hun omgeving kunnen helpen. En dat is precies dezelfde reden die aan dit boek ten grondslag ligt. Het gaat daarbij niet om algemene hulp of mantelzorg, of om sociale zelfredzaamheid. In dit boek gaat het om het veiligheidsprobleem in concrete en acute situaties:

*Het gaat erom wat mensen kunnen doen in de eerste tien, vijftien minuten na een gebeurtenis die de veiligheid bedreigt. De professionele hulpverleners zijn er nog niet, of het nu gaat om brandweer, ambulance of politie. Dan zijn we altijd op onszelf aangewezen en moeten we eigenlijk allemaal in staat zijn de nodige assistentie te verlenen en op te treden als onze medemensen of wijzelf in moeilijkheden zijn. Het gaat erom zoveel mogelijk te voorkomen dat er slachtoffers vallen en, als zij wel zijn gevallen, dat de gevolgen zo gering mogelijk blijven.*

## 2.2 Onduidelijkheid in de rolverdeling tussen burgers en overheid

In hoofdstuk 1 is gesteld dat een onduidelijke rolverdeling tussen burgers en overheid één van de problemen is. Dat komt doordat veiligheid een zogenaamde *dwarsfunctie* is die een groot aantal beleidsterreinen doorkruist. Schematisch staat dit in afbeelding 1 als voorbeeld weergegeven voor de beleidsterreinen jeugd, ondernemen en wonen. Maar moeiteloos kan men vele andere beleidsterreinen aangeven.

Afbeelding 1 - Veiligheid als dwarsfunctie



Wie veiligheid als dwarsfunctie beschouwt, begrijpt de verkokering en versnippering die rond veiligheid is opgetreden. Hier ligt ook de oorzaak van het feit dat binnen de overheid niemand zich geroepen voelde aan te geven wat eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid betekent. De overheid nam niet de regie door aan te geven welke rollen van burgers, ondernemingen en organisaties hierbij passend zijn. En zij gaf ook niet aan welke rol de overheid zelf had te vervullen. Er zullen altijd situaties zijn die tot onveiligheid leiden. De overheid alleen kan dat niet voorkomen. En zij kan er ook niet altijd direct bij zijn om negatieve gevolgen op te lossen. Daar ligt dus een verantwoordelijkheid voor burgers. Burgers kunnen in veel gevallen onveilige situaties voorkomen en aanpakken en de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie vindt dat zij dat ook horen te doen. Zij kunnen en horen een actieve rol te spelen binnen de tijd die vertegenwoordigers van de overheid (politie, brandweer en ambulance) nodig hebben om bij incidenten en calamiteiten aanwezig te zijn.

Dat betekent dat er een balans dient te zijn tussen de omvang van de verantwoordelijkheid van de overheid en die van de burger. Helaas heeft in deze versnipperde veiligheids wereld niemand het initiatief durven nemen hier een degelijk debat over op te zetten. Waarom 'helaas'? Omdat deze bestaande onduidelijkheid over wat die eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid zou moeten inhouden immers negatieve consequenties - qua veiligheid - voor de samenleving in zich kan bergen. Het debat moet leiden tot een nadere invulling van de verschillende verantwoordelijkheden en vervolgens tot een serie beleidsmaatregelen die ertoe moeten leiden dat iedereen die verantwoordelijkheden ook kan waarmaken.

Hoe dan ook, voor burgers blijft het ingewikkeld na te gaan wat er nu eigenlijk van hen wordt verwacht. Hoe kunnen zij invulling geven aan eigen verantwoordelijkheid? En welke rol van de overheid past daarbij?

### 2.3 Enkele achtergrondvragen

De constatering dat mensen in veel gevallen weinig doen, roept de vraag op hoe dat komt. In deze publicatie gaan wij niet in op allerlei achterliggende wetenschappelijke verklaringen. Wij beperken ons tot twee belangrijke achtergrondvragen waarmee ieder van ons wordt geconfronteerd:

1. Wat wordt er van mij verwacht en wat kan ik?
2. Hoe ziet mijn eigen positie eruit? Kan ik zelf worden vervolgd als ik een ander te hulp schiet en te hard optreed?

#### *Ad 1 Wat wordt er van mij verwacht en wat kan ik?*

Eigenlijk weet iedereen heel goed *wanneer* hij of zij iets moet doen. Je weet wanneer je medemens in nood is. En je weet al helemaal wanneer je zelf wordt aangevallen. Toch is het niet gemakkelijk om te weten *wat* je precies moet doen in dergelijke situaties en *hoe* je dat het beste kunt doen. We komen heel weinig in dit soort situaties terecht, er is altijd sprake van risico's die je van tevoren niet kunt inschatten en we hebben geen idee wat de gevolgen kunnen zijn van wat we doen ('je hebt voor je het weet zelf een mes tussen je ribben'). En vaak zijn we zo overdonderd door wat er gebeurt dat we zelf geen idee hebben wat we zouden kunnen. Vanaf de zijlijn dapper praten is iets anders dan oog in oog staan met gevaar! Wat verwachten we van onszelf in dergelijke situaties? Wat verwachten anderen? Wat verwacht de overheid?

Het is onmogelijk om concreet aan te geven wat er wordt verwacht. Daarvoor verschillen de situaties te sterk. Van niemand wordt heldenmoed gevraagd, niemand hoeft onaanvaardbare risico's aan te gaan. Anderzijds is niet te accepteren dat als mensen wordt gevraagd het alarmnummer te bellen zij zelfs daartoe niet bereid zijn. De SMVP vindt dat er zoiets is als een minimumverplichting ten opzichte van een medemens in nood. Het gaat hier niet om een soort juridische verplichting, maar om een norm die algemeen geaccepteerd zou moeten zijn maar dat kennelijk niet is, althans niet door iedereen. Die norm zou weer moeten worden benadrukt. We moeten het gezamenlijk weer 'normaal' gaan vinden om hulp te verlenen waar die nodig is. En in aansluiting daarop is het van belang om de vaardigheden te vergroten om die hulp te verlenen. Dat we in ieder geval mogelijkheden bieden voor wie dat wil om anderen, maar ook zichzelf, redzamer te maken.

De SMVP realiseert zich dat het heel moeilijk zal zijn om dat denken weer op gang te brengen nu het kennelijk zo diep is weggezakt. Dat moet dan maar veel tijd en energie kosten, want wat er nu soms gebeurt kunnen wij niet accepteren.

In dit boek gaan we in op de vraag hoe we kunnen omgaan met die plotselinge situaties van gevaar en van risico's. Zoals gezegd, het is onmogelijk *precies* aan te geven wat er wordt verwacht. Uiteindelijk blijft dat altijd een beslissing die ieder mens voor zichzelf moet nemen en verantwoorden, afhankelijk van de concrete situatie. Natuurlijk weten we dat als het alleen maar gaat om eenvoudige hulpverlening, die vraag een stuk gemakkelijker is te beantwoorden dan als het gaat om concrete risico's en bedreigingen. Maar uit de praktijk van alledag vallen genoeg voorbeelden te halen die laten zien dat veel mensen vaak hele creatieve oplossingen bedenken die hen in staat stellen op te treden. Daarop gaan wij in het volgende hoofdstuk verder in.

#### *Ad 2. Hoe ziet mijn eigen positie eruit?*

Een van de veelgehoorde argumenten die worden aangevoerd als hulpverlening achterwege is gebleven, is dat men vreest zelf verdachte te worden van een strafbaar feit. Die gedachte is niet vreemd. Het is vaak genoeg voorgekomen dat iemand die ingreep om een ander te helpen en daarbij geweld gebruikte, vervolgens werd geconfronteerd met het feit dat politie en justitie hem of haar als verdachte beschouwden. Soms zelfs compleet met geboeid overbrengen naar het bureau, insluiten in een cel, voorgeleiding, in verzekeringstelling en wat niet al. Dat stimuleert niet om in het vervolg nog eens iemand te hulp te schieten. Datzelfde geldt ten aanzien van civielrechtelijke vorderingen tegen degene die te hulp is geschoten.

Voordat wij hierop nader ingaan, bespreken wij eerst enkele belangrijke juridische aspecten, en plaatsen die vervolgens in een bredere maatschappelijke context. Uitgangspunt in ons recht is dat eigenrichting niet is toegestaan. Voor het optreden in bedreigende situaties hebben we de overheid, met name de politie met haar geweldsmonopolie. Burgers moeten zich terughoudend opstellen. Toch is er nog een tweede uitgangspunt, en dat is dat recht niet voor onrecht hoeft te wijken. Iemand die wordt aangevallen, of ziet dat een ander wordt aangevallen heeft het recht zichzelf of die ander te verdedigen. Wij spreken dan van noodweer. In het Wetboek van Strafrecht staat dat in artikel 41 lid 1 als volgt omschreven:

*Niet strafbaar is hij die een feit begaat geboden door de noodzakelijke verdediging van eigen of eens anders lijf, eerbaarheid of goed tegen ogenblikkelijke wederrechtelijke aanranding.*

Het was de toenmalige minister van justitie Modderman die dit artikel bij de totstandkoming van het wetboek van strafrecht verdedigde. Het is sinds de invoering van dit wetboek in 1886 niet meer veranderd.

Je mag dus jezelf verdedigen tegen een onrechtmatige aanval. En je mag ook een ander te hulp schieten. Lange tijd heeft het voorkomen van eigenrichting een hele belangrijke rol gespeeld. Dat betekent dat de rechterlijke macht niet snel geneigd was een beroep op noodweer te honoreren. Zo is er vanuit gegaan dat de 'enkele vrees' voor wederrechtelijke aanranding niet voldoende is voor een beroep op noodweer, er moet sprake zijn van onmiddellijk dreigend gevaar. En rechters letten ook op mogelijkheden van slachtoffers om zich aan de 'wederrechtelijke aanranding', zoals dat zo mooi heet, te onttrekken. Als je kon vluchten, dan moest dat, dan mocht je jezelf niet met geweld verdedigen. Door deze strikte voorwaarden is noodweer in Nederland vele jaren wel erg beperkt bruikbaar geweest als rechtvaardigingsgrond voor degenen die zichzelf of anderen verdedigden en daarbij schade of letsel toebrachten aan de aanvaller.

Enerzijds mag eigenrichting niet, waar hebben we anders politie voor? Anderzijds hoef je ook niet lijdzaam toe te zien hoe iemand een ander in elkaar beukt. Maar wat kan dan wel? Rechters hebben vele jaren een zeer beperkte mogelijkheid tot een beroep op noodweer toegelaten. En het Openbaar Ministerie heeft lange tijd als advies aan burgers gegeven om bij interventie ten aanzien van geweld op straat niet zelf aan daders klappen uit te delen omdat een strafrechtelijke vervolging tot de mogelijkheden behoort.



Het strijdt echter met het rechtsgevoel dat iemand die oprecht meent uit noodweer te hebben gehandeld als een ‘echte misdadiger’ wordt behandeld. Dat is, naar de mening van velen, de ‘omgekeerde wereld’. Daarmee wil natuurlijk niet gezegd zijn dat iedere vorm van geweld in noodweersituaties is toegelaten en dat er geen rechterlijke controle op moet zijn. Situaties kunnen ook heel ambigu zijn! Niet in alle gevallen gaat het immers om een simpele verdediging tegen een onrechtmatige aanval, vaak gaat het ook om een escalerend proces waarbij beide partijen af en toe in de fout zijn gegaan en zich vervolgens ‘gerechtvaardigd’ verdedigen. In gevallen van twijfel moet uiteraard proces-verbaal worden opgemaakt om het definitieve oordeel daarover aan de rechter te laten. Maar dat verdient wel enige uitleg aan degene tegen wie dat proces-verbaal wordt opgemaakt, omdat anders gemakkelijk het beeld kan blijven bestaan dat recht toch wijkt voor onrecht. En een behandeling alsof het om een zwaar crimineel vergrijp gaat lijkt al helemaal overbodig, uitzonderingsgevallen daargelaten. Een verdachte kan ook gewoon worden uitgenodigd om op het bureau een verklaring af te leggen. Dit is des te belangrijker nu de overheid steeds nadrukkelijker een beroep doet op de bevolking om niet lijdzaam toe te zien, maar de handen uit de mouwen te steken als er sprake is van gevaarlijk onrecht.

Overigens doen zich hier wel verschuivingen in de goede richting voor. De rechterlijke macht (en dat geldt zowel voor het Openbaar Ministerie als voor de zittende magistratuur) accepteert in steeds meer gevallen een beroep op noodweer. Uiteraard is de toetsing steeds kritisch, en dat hoort ook zo te zijn. Maar de zittende magistratuur lijkt in toenemende mate rekening te houden met het feit dat de verdediging van rechtsbelangen nu eenmaal niet altijd zonder geweld kan. Openbaar Ministerie en politie realiseren zich steeds meer dat als burgers terecht iets ondernemen ter verdediging van zichzelf of anderen, daar ook eerder een ondersteunend dan een repressief beleid bij past, zelfs als men een toetsing door de rechter geboden acht. Probleem is dat dit kennelijk nog niet is doorgedrongen tot de hele strafrechtelijke organisatie, waardoor altijd de mogelijkheid bestaat dat een agent een geval van noodweer beschouwt als een geval van mogelijke overtreding van de strafwet en dienovereenkomstig maatregelen neemt, of een officier van justitie wel heel snel vindt dat bij zelfverdediging een tik teveel is gegeven. Hoewel dit nog steeds voorkomt, kunnen we over het algemeen stellen dat zowel de politie als het Openbaar Ministerie er zich steeds nadrukkelijk rekenschap van geven dat opkomen voor eigen of eens anders recht in principe valt te prijzen. Zij laten zien dat de veranderde visie op de rol van de burger bij het optreden in onveilige situaties doorwerkt in hun optreden.

In eerdere publicaties heeft de SMVP ervoor gepleit dat deze soepeler interpretatie meer algemeen ingang zou moeten vinden. Een van de problemen daarbij is dat niet alleen de strafrechtelijke norm van belang is. Het is ook meermalen voorgekomen dat iemand die een ander letsel toebreacht bij de verdediging tegen een wederrechtelijke aanval civielrechtelijk werd aangesproken voor de daarvoor veroorzaakte schade. En die claims werden maar al te vaak gehonoreerd. We kunnen constateren dat de rechterlijke macht op deze manier een behoorlijke barrière heeft opgeworpen tegen sociaal zelfredzaam optreden en burgermoed heeft ontmoedigd. Dat geldt niet alleen de strafrechter, het speelt in het civiele recht zeker zo’n belangrijke rol.

### *Burgerarrest*

Er is los van het voorgaande overigens sprake van een nog veel belangrijker hoopvolle ontwikkeling op dit terrein. Onlangs heeft Jan Naeyé in zijn afscheidsrede als hoogleraar Strafrecht aandacht gevraagd voor een andere redenering. Hij stelt dat vaak ten onrechte een beroep wordt gedaan op noodweer. Het gaat in veel van de gevallen waarin burgers optreden naar aanleiding van een strafbaar feit niet om noodweer, maar om het zogenoemde *burgerar-*

*rest.* Bij ontdekking op heterdaad is iedere burger bevoegd de verdachte aan te houden, zegt ons wetboek van strafvordering. En bij zo'n aanhouding is ook fysiek geweld toegelaten. Dat geweld moet als rechtmatig worden beschouwd als het proportioneel is met de ernst van het misdrijf en het verzet van de verdachte. Dat is ruimer dan de criteria die gelden voor noodweer, waar het geweld alleen rechtmatig is als het noodzakelijk is voor de noodzakelijke verdediging, zo stelt Naeyé. Maar deze redenering is, helaas, nog niet algemeen aanvaard. Naeyé geeft een aantal voorbeelden waarbij burgers die iemand aanhielden zijn veroordeeld voor teveel geweld, waarbij de toetsing plaatsvond aan de hand van de noodweercriteria, terwijl die had moeten plaatsvinden aan de hand van de aanhoudingscriteria. In veel gevallen, aldus Naeyé, wordt er ten onrechte vervolgd door het Openbaar Ministerie en veroordeeld door de rechter. Om aan alle onduidelijkheid een einde te maken stelt Naeyé voor een aparte rechtvaardigingsgrond in de wet op te nemen: *Niet strafbaar is hij die een feit begaat ter uitvoering van een rechtmatige aanhouding.*

Wil men burgermoed bevorderen, dan is het belangrijk te stimuleren dat politie, Openbaar Ministerie en zittende magistratuur zich gaan opstellen conform de redenering zoals die door Naeyé is gepresenteerd. De SMVP rekent het zich nadrukkelijk tot haar taak daaraan een bijdrage te leveren.

### 3. De praktijk van het burgeroptreden

Het is belangrijk om, wanneer je iets wilt weten over wat burgers bijdragen aan veiligheid, te kijken naar verschillende bronnen. Wie positieve voorbeelden wil hebben kan bijvoorbeeld kijken naar de ervaringen die bij de politie bekend zijn over burgers die, vaak niet zonder gevaar, hulp verlenen of ingrijpen. Bijna alle politiekorpsen hebben op de een of de andere manier een beleid ontwikkeld om burgers die zich moedig of doortastend hebben gedragen in het zonnetje te zetten. Maar er zijn ook die gevallen waarin we stuiten op passiviteit, op niets doen terwijl het wel kan, of op gevallen waarin mensen zich egoïstisch opstellen, hinderlijk zijn of gedrag vertonen dat onacceptabel is. Gevallen waarin niets wordt gedaan zijn vaak moeilijk te achterhalen. Vaak kan men alleen indirect tot de conclusie komen dat ingrijpen achterwege is gebleven. Ook dergelijke gevallen zijn we vooral op het spoor gekomen vanuit de praktijk van de politie, zij het dat dit aantal beperkt is gebleven. Dit deel van het onderzoek is uitgevoerd door medewerkers van het Fonds Slachtofferhulp. Daarnaast blijkt uit persberichten, dat de verontwaardiging over dit soort situaties vaak groot is. Opvallend is dat beide situaties zich vaak tegelijkertijd voordoen: hele groepen mensen doen niets, op één of twee na, terwijl ze precies hetzelfde zien gebeuren.

Een apart vraagstuk is hoe de degenen die hebben ingegrepen dat hebben ervaren. Zouden zij het weer doen? Wat hebben ze ervaren van omstanders, maar ook van politie en justitie? Die vraag was alleen maar te beantwoorden door er apart onderzoek naar te doen. Dat onderzoek is, op verzoek van de SMVP en het Fonds Slachtofferhulp, uitgevoerd door Terpstra en Meerdinkveldboom van de Radboud Universiteit in Nijmegen. De resultaten zijn verwerkt in dit hoofdstuk.

Het gaat om wat er in de praktijk is gebeurd, op grond van een aantal cases die in de literatuur zijn beschreven. Het gaat om de volgende cases:

- De cases die zijn beschreven in de studie *Burgeringrijpen. Een onderzoek naar ingrijpen door burgers bij situaties van (dreigende) criminaliteit en overlast* uit 2009 van Mette Meerdinkveldboom en Jan Terpstra.
- De cases die zijn beschreven in de scriptie *Burgermoed* van Martine den Brinker.
- De cases uit een onderzoek van het project van het Fonds Slachtofferhulp in de politieregio Haaglanden, eveneens uit 2009.
- De cases uit de praktijk van de regiopolitie Twente, waar onder de titel 'De helden van Twente' burgers die heldhaftig hebben ingegrepen in het zonnetje worden gezet.

In de gevallen die hierna worden besproken komen vier punten aan de orde:

1. beschrijving van manieren waarop burgers zijn opgetreden in concrete gevallen, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen gevallen waarin niets werd gedaan (de passieve burger) en gevallen waarbij de burger op de een of andere wijze is opgetreden (de actieve burger);
2. gevolgen van het optreden;
3. wat dat voor hen heeft betekend (waarom deden ze het, zouden het nog eens doen);
4. reacties van de omgeving (degene tegen wie de actie was gericht, omstanders, familie en vrienden, overheid).

### 3.1 Het feitelijke handelen van burgers

#### *De passieve burger*

Hiervoor is het geval beschreven van een jonge vrouw in Haarlem die in het ijskoude water sprong om een vrouw te redden. Velen reageerden niet op haar verzoeken om hulp. Zelfs niet op haar verzoek om 112 te bellen. De mobieltjes werden alleen gebruikt om foto's te maken. Dat voorbeeld maakt duidelijk dat het voor velen kennelijk niet vanzelfsprekend is om hulp te verlenen. Maar het laat ook zien dat zoiets veel losmaakt. In de pers was er uitgebreid aandacht voor, de jonge vrouw werd in de bloemetjes gezet, publiekelijk door de politie geprezen en door de burgemeester ontvangen. Er bestaat dus een gevoel dat je zoiets 'echt niet kan maken'.

Toch komt het met enige regelmaat voor dat mensen niet bereid zijn om de handen uit de mouwen te steken. In de meeste gevallen gaat het daarbij om situaties waarbij de hulp had kunnen worden verleend zonder dat de hulpverlener zelf maar het geringste risico loopt. Wij geven drie voorbeelden:

*Twee mannen die samen een taxi hebben genomen, krijgen ruzie over het betalen van de taxi. De ruzie loopt hoog op waarbij de een de ander zo'n duw geeft dat hij door een etalageruit valt met een slagaderlijke bloeding als resultaat. Toevallig zien twee surveillerende agenten de man liggen. Zij verlenen de nodige hulp. Uiteindelijk wordt het leven van de man gered door een zes uur durende operatie. Als de agenten hem niet hadden gevonden, was hij zeker doodgebloed. De dader heeft hem zo achtergelaten, en niemand van de passanten in de drukke winkelstraat heeft de moeite genomen 112 te bellen.*

*Een vrouw botst met haar fiets tegen een paaltje en komt erg ongelukkig ten val. Ze ligt met een gat in het hoofd bloedend op het wegdek. Het is spitsuur en er fietsen veel mensen langs. Niemand neemt de moeite af te stappen en te kijken wat er aan de hand is. Wel belt iemand 112. Als de agenten ter plaatse komen verlenen zij de vrouw eerste hulp. Omdat ze mogelijk nekletsel heeft, verplaatsen de agenten haar niet, maar gaan zij voor haar staan om haar te beschermen. Dat leidt tot tal van geïrriteerde opmerkingen van fietsers: 'ga aan de kant anders kom ik te laat'. De agenten vertelden dat zij, tot de ambulance kwam, wel een kwartier lang dit soort opmerkingen kregen.*

*Een bejaarde man wordt onwel op straat. Een burger meldt dit. Als de agenten ter plaatse komen ligt de man in zijn eentje op de stoep. Hij heeft geen hartslag. De agenten gaan reanimeren tot de ambulance ter plaatse komt. Die neemt het reanimeren over, tevergeefs. De man overlijdt in de ambulance. Tijdens het reanimeren komt een vrouw aanlopen (vermoedelijk degene die heeft gebeld). Zij zegt dat ze op de intensive care afdeling van een ziekenhuis werkt. Zij is niet gaan reanimeren omdat het slachtoffer - als hij het zou overleven - een kasplantje zou worden, en dat zou in haar ogen geen leven zijn.*

Het gaat hier om drie gevallen van 'zuivere' hulpverlening - er was voor de ingrijper geen enkel risico om op te treden, laat staan om het alarmnummer te bellen. Men ziet dat soms 112 wordt gebeld, soms niet. Maar ook onafhankelijk daarvan laten mensen een slachtoffer rustig op straat liggen en fietsen er langs of matigen zich een oordeel aan over de waarde van (over)leven en laten op grond daarvan hun hulp achterwege. Het gaat hierbij om gevallen die bekend zijn geworden. Het merendeel van dergelijke gevallen raakt uiteraard nooit bekend. Maar iedereen weet dat het gebeurt. Als ingrijpen zelfs al niet plaatsvindt bij 'zuivere' hulpverlening, dan hoeven we ons weinig illusies te maken over optreden bij incidenten waarbij wel een potentieel risico bestaat.

### *De actieve burger*

Passiviteit komt nogal eens voor. In andere gevallen wordt er wel ingegrepen door omstanders, maar is dat niet altijd het soort optreden dat wenselijk is. De volgende casus is daarvan een duidelijk voorbeeld.

*Een man let niet goed op als hij oversteeft en wordt aangereden door een auto. Hij krijgt ook nog de achterwielen over zich heen. De toestand ziet er zorgelijk uit. Als de politie ter plaatse komt is een verpleegkundige van een ziekenhuis bezig met de eerste hulp. Dat gebeurt zeer vakkundig, dus de agenten laten de hulpverlening aan hem over en zetten de straat af in afwachting van de ambulance die snel komt en het slachtoffer meeneemt. De verwondingen blijken achteraf mee te vallen. De politiemensen zijn zo blij met de hulp van de verpleegkundige dat ze hem later die week een bloemetje brengen. Bij die ontmoeting vertelt de verpleegkundige dat er twee mannen waren die, voordat de politie arriveerde, het slachtoffer tegen zijn hoofd schopten om te kijken of hij nog leefde. Ze zeiden daarbij: 'volgens mij is hij dood'.*

Er zijn nog andere vormen van ingrijpen waarmee het slachtoffer niet altijd even gelukkig zal zijn, om het zacht uit te drukken.

*Een vrouw op een fiets is geschept door een auto. De vrouw is erg gedesoriënteerd. Het ongeluk vond plaats op een locatie waar veel hangjeugd is. Als de politie ter plaats komt staan er zo'n 40 tot 50 jongeren dicht om het slachtoffer heen. De jongeren beginnen te schreeuwen naar de agenten: 'waar bleven jullie nou?'. De politiemensen vragen extra assistentie. De jongeren blijven zich dreigend opstellen en belemmeren het werk van politie en ambulancepersoneel. Achteraf blijkt dat het slachtoffer is beroofd van oorbellen, ketting, armbanden. Haar tas is leeggehaald en haar gitaar is gestolen. De bestuurder die haar aanreed is in zijn auto blijven zitten omdat hij zich geen raad wist met de dreigende situatie.*

Het blijkt dat de agressie tegen hulpverleners niet beperkt blijft tot situaties waarin drank en drugs de geesten heeft beneveld - het gebeurt ook gewoon overdag. De beroving van het slachtoffer is wel een heel droevig gebeuren. We weten inmiddels dat de niet afgesloten fietsen van slachtoffers of hulpverleners snel verdwijnen vanaf de plaats van een ongeval, maar een complete beroving van een gewond slachtoffer...

De bedreiging hoeft niet alleen te gebeuren op het moment van het gebeuren zelf. Het kan ook in een later stadium een rol spelen.

*Een verstandelijk gehandicapte jongeman schrikt als plotseling twee mannen oversteken voor zijn fiets. Hij reageert daar verbaal heftig op. De mannen reageren op hun beurt extreem agressief. Zij slaan de jongen zo hard dat hij buiten bewustzijn met een gebroken neus en een hersenschudding op de grond valt. Een politiemans in zijn vrije tijd ziet even later het slachtoffer op de grond liggen. Omdat hij nogal ver van zijn fiets ligt, vermoedt hij dat het om een mishandeling gaat en niet om de gevolgen van een ongeval. Hij houdt de twee verdachten, die inmiddels willen weglopen, aan. Het gaat om twee bekende geweldplegers. Intussen ontfermen een paar omstanders zich om de gewonde jongen. De verdachten blijven staan en worden later met een inmiddels gearriveerde politieauto naar het bureau overgebracht. Als de dochter van de politiemans 's avonds uitgaat waarschuwen vrienden van de twee verdachten haar: 'pas maar op, bij jullie gaan de ramen eruit'. Al snel weet het hele dorp wat er is gebeurd en iedereen spreekt er schande van. De sociale druk werkt in dit geval. Uiteindelijk biedt één van de ouders zijn excuses aan.*

De bovenstaande voorbeelden geven wellicht de indruk dat het alleen maar kommer en kwel is. Dat is natuurlijk niet zo. Er zijn vele manieren waarop er blijk van wordt gegeven wel de-

gelijk een bijdrage te willen leveren. Soms treden zij niet op, maar zijn zij wel bereid om als getuige op te treden.

*In een uitgaansgelegenheid krijgen twee mannen ruzie. De één steekt de ander met een kapot-geslagen bierglas. Het slachtoffer bloedt hevig. De portiers verlenen eerste hulp en bellen 112. De dader wordt ook door hen aangehouden. De politie en ambulance komen en nemen de zaak over. Na afloop komt een man naar de agenten, geeft zijn naam op en zegt dat hij alles heeft gezien en dat hij bereid is als getuige op te treden. Zijn getuigenverklaring is van groot belang, zowel voor het strafrechtelijke traject dat zal volgen als voor de civiele procedure die is gericht op schadevergoeding.*

En er zijn natuurlijk ook nog voorbeelden van mensen die wel echt optreden in de richting van degene die het gevaar veroorzaakt. In veel gevallen waar sprake is van feitelijk ingrijpen, gaat het om echte hulpverlening: er bevinden zich mensen in nood en die worden geassisteerd, meestal totdat politie en ambulance arriveren.

*Een echtpaar wordt gealarmeerd dat er een man in een sloot ligt. Zij gaan er direct naar toe, treffen de man aan, houden zijn hoofd boven water tot de ambulance arriveert.*

*Een 17-jarige jongen rijdt op zijn brommer langs een beek als hij ziet dat er een auto in het water ligt. Hij bedenkt zich geen moment en springt in het water om de beide inzittenden eruit te halen. De bestuurder kon zelf uit de auto kruipen, zijn naast hem zittende vrouw hebben zij samen bevrijd en op het droge geholpen.*

Maar in veel gevallen gaat het om situaties die niet te maken hebben met hulpverlening naar aanleiding van een ongeval, maar om vermoedelijke criminaliteit. Daarbij komt het vaak voor dat iemand zelf slachtoffer dreigt te worden of inmiddels is geworden, maar ook dat hij of zij ziet dat een ander wordt bedreigd of dat er sprake is van verdachte omstandigheden.

*Er vindt een winkeldiefstal plaats. Bij het verlaten van de winkel gaat het alarm af. De dief gaat er snel vandoor, met de eigenaar van de winkel op zijn hielen. De eigenaar ziet vier jongens van 15, 16 jaar op de fiets en vraagt hen de vluchtende dief tegen te houden. Die jongens houden de winkeldief aan en houden hem vast tot de politie arriveert. De jongens worden later door de politie in het zonnetje gezet.*

*Een man ziet vanaf zijn balkon twee personen lopen met een fiets aan de hand en het achterwiel omhoog. Hij vindt het verdacht, springt zijn balkon af en volgt de personen. Hij ziet dat de fiets in een kelder wordt gezet. Hij volgt de betrokken personen tot hun woning en waarschuwt vervolgens de politie. Die vindt in de box nog meer gestolen fietsen en houdt de beide verdachten aan.*

Dit soort voorbeelden kan gemakkelijk worden uitgebreid. De cases laten tal van vergelijkbare voorvallen zien:

- Een man die iemand vastpakt die voor de trein wil springen.
- Iemand die alert reageert als er een groepje vrouwen probeert een flat binnen te gaan, zogenaamd om schoon te maken.
- Een vrouw die getuige is van een fietsendiefstal en niet alleen de politie alarmeert maar ook ter plaatse blijft tot de politie arriveert, hoe angstig zij ook is.
- Tussenbeide komen bij een mishandeling van een vrouw door haar echtgenoot.
- Jongens die zien dat een tas wordt gestolen en direct de verdachte op z'n nek springen.
- Het reanimeren van iemand die onwel is geworden.
- Een 17-jarig meisje dat na lang zoeken op een kermis de gestolen scooter van haar collega terugvindt.

- Mensen die ontdekken dat er twee mannen iets verbergen, het blijkt te gaan om gestolen goederen. Dankzij de duidelijke persoonsbeschrijvingen lukt het om de daders aan te houden.
- Het naspringen van een kind in moeilijkheden in een zwembad (terwijl de anderen niets doen).

Alert reageren als je iets vreemds ziet en de politie bellen blijkt dus vaak te lonen. En hoe vaak men ook hoort en leest dat er niet wordt ingegrepen, er zijn ook genoeg mensen die dat wel doen, ook als dat gevaar voor henzelf kan opleveren.

*Er werd ingebroken bij iemand die niet thuis was. De inbreker werd echter al in de gaten gehouden door een buurman die het niet vertrouwde. Toen de buurman de inbreker niet meer zag, vermoedde hij dat de inbreker door een openstaand raam naar binnen was gegaan. Hij waarschuwde een andere buurman. De bewoner kwam thuis en gedrieën hebben zij de inbreker kunnen overmeesteren.*

*Aan het begin van de nacht hoort een bewoonster geluiden in haar huis. Op het moment dat zij haar woonkamer binnenstapt, gaat de ruit van de tuindeur aan diggelen. Een inbreker steekt zijn hoofd door het gat. De bewoonster twijfelt geen moment en geeft de man een klap op zijn hoofd met een vaas. De inbreker verdwijnt en de vrouw wacht tot de politie arriveert. Een 67-jarige heer ziet dat een 84-jarige dame bij het pinnen van haar handtas wordt beroofd. Hij zet te voet de achtervolging in en slaagt erin de 23-jarige tasjesdief te achterhalen, tegen de grond te werken en met hulp van omstanders vast te houden totdat de politie arriveert. Jammer voor de dief, maar de heer was tien jaar daarvoor begonnen marathonsloven! Een vechtpartij op camping. Een man werd aangevallen door zijn (stief)zoon. Daarbij raakte hij zo zwaar gewond dat hij later overleed. De jongen wilde ook zijn moeder aanvallen. Een ander gast op de camping heeft dat weten te voorkomen door hevig zwaaiend met een stok de jongen te verjagen.*

*Twee mannen zitten thuis en horen boven voetstappen. Zij gaan naar boven en treffen in een slaapkamer een inbreker aan. Die had honger, vrouw, kinderen en spijt. Hij gaf alle gestolen spullen terug en wilde weggaan. De beide mannen verhinderden dat, fouilleerden hem waarbij ze de portemonnee van een van hen aantroffen. Toen de politie arriveerde bleek het om een bekende veelpleger te gaan.*

*Een 12-jarig meisje ziet vanuit haar huis dat een vrouw met geweld van haar tasje wordt beroofd. Ze gaat naar buiten, vraagt hoe het met de vrouw gaat en achtervolgt vervolgens de dief. Ze heeft de politie op het spoor kunnen zetten van de daders.*

*Er loopt een verwarde man met een mes op straat. Een andere man merkt de paniek en gaat achter de verwarde man aan. Hij vraagt de hulp van omstanders. Ze lopen gezamenlijk een tijdje met de verwarde man op en proberen hem te kalmeren. Uiteindelijk slagen zij erin hem het mes afhandig te maken. Dan komt de politie. De man is psychotisch, wilde zelfmoord plegen en toen dat niet lukte wilde hij iemand anders vermoorden. De zaak heeft tot veel paniek geleid.*

*Een taxichauffeur rijdt rond middernacht om een klant op te halen. Ter plaatse aangekomen ziet hij dat een man de keel van een vrouw dichtknijpt. De chauffeur is het balkon opgeklimmen en de woning binnengegaan. Toen de verdachte hem zag pakte hij een mes en wilde de*

*chauffeur neersteken. Die is toen via het balkon weer weggegaan en waarschuwde de politie. Hij bleef op de komst van de politie wachten. Toen die arriveerde wilde de verdachte ontsnappen. Met zijn hulp kon de verdachte worden aangehouden.*

Soms doen mensen veel moeite om een bijdrage te leveren.

*Een man is getuige van een mishandeling door twee jonge mannen. Hij herkent een van de daders van gezicht. Via Hyves gaat hij vervolgens zoeken en komt op die manier de verdachte op het spoor. Dat geeft hij door aan de politie die de verdachte kan aanhouden.*

### **3.2 De gevolgen voor de ingrijpers**

Gevolgen voor ingrijpers kunnen groot zijn. In 1986 maakte een 74-jarige man een opmerking tegen de eigenaar van een niet aangelijnde hond. Hij werd zo mishandeld dat hij verlamd raakte. In 1996 vond Joes Kloppenburg in Amsterdam de dood na een interventie bij een mishandeling en in 1997 gebeurde hetzelfde met Meindert Tjoelker in Leeuwarden. Recentelijk, in 2005, was sprake van een ernstig incident toen een vrouw een tasje dief doodreed. Het zijn deze gevallen, ook al vonden ze soms al weer heel wat jaren terug plaats, die in de geheugens van iedereen zijn gegrift als het gaat om ingrijpen met desastreuze gevolgen. Soms alleen voor de ingrijper, soms ook voor degene die aanleiding gaf tot het ingrijpen. Toch zijn dit maar enkele van de gevallen. Ook in onze cases komen we vele gevallen tegen.

*In april 2007 werd ingebroken. De man ging het gevecht aan met de inbreker. De inbreker zei dat hij hem zou doodsteken. Hij werd echter overmeesterd en raakte daarbij gewond. De bewoner werd opgepakt omdat hij de inbreker met een honkbalknuppel zou hebben geslagen. Die arrestatie leidde tot veel verontwaardiging. De man is in eerste aanleg vrijgesproken en in hoger beroep ontslagen van rechtsvervolging.*

*Een winkeldief doet een greep in een kassa van een supermarkt. Twee medewerkers zetten de achtervolging in en overmeesteren de dief. Beide partijen worden vervolgd door justitie, de medewerkers voor mishandeling. Een van hen krijgt uiteindelijk een boete opgelegd.*

*Een bewoner overloopt een inbreker van zijn bedrijfspand en achtervolgt hem. Bij de worsteling die volgt gebruikt de bewoner een honkbalknuppel. Justitie eist een gevangenisstraf tegen hem, maar de rechtbank spreekt hem vrij. Justitie gaat in hoger beroep.*

*In een kapperszaak ontstaat een ruzie tussen een klant en de kapper. Tijdens de vechtpartij die volgt wordt de klant meermalen gestoken met een schaar. De kapper wordt vervolgd maar vrijgesproken op grond van noodweer. Datzelfde was zeven jaar eerder ook al gebeurd.*

De belangrijkste gevolgen voor de ingrijper, zoals die naar voren komen uit het onderzoek van Meerdinkveldboom en Terpstra kunnen als volgt worden samengevat:

Ingrijpers hebben in het merendeel van de gevallen achteraf last van hun ingrijpen. In enkele gevallen is dat van lichamelijke aard - zij hebben verwondingen opgelopen door het ingrijpen, maar in de onderzochte gevallen is dat weinig ingrijpend. Belangrijker is de psychische overlast. Het gaat vooral om gevoelens van angst. Mensen voelen zich onrustig en gespannen. Toch heeft zich bij het optreden naar aanleiding van incidenten in geen enkel geval de situatie voorgedaan dat de ingrijpers nog werden geconfronteerd met de daders - niemand wilde dat ook.



Dat lag anders in de gevallen waarin sprake was van structurele overlast op wijkniveau. De namen van de ingrijpers waren bekend bij degenen die de problemen veroorzaakten en die hebben nadrukkelijk verhaal gehaald. Zij namen wraak met grote schade tot gevolg. Het wraak nemen bestond uit het ingooien van de ruiten van de ingrijpers, pesten, dreigen. Deze ingrijpers voelden zich slecht geholpen en beschermd door de politie. Wel hebben zij steun ondervonden uit de buurt, onder meer bij het opruimen van de glasscherven van de ingegooide ruiten. Maar vaak bleef het daarbij: de omwonenden waren bijvoorbeeld niet bereid om op te treden als getuige of om zelf aangifte te doen van strafbare feiten, uit angst voor represailles.

Er zijn in veel gevallen wel contacten geweest tussen ingrijpers en het slachtoffer, meestal op initiatief van de laatste. Die contacten werden door alle betrokkenen positief gewaardeerd. In een aantal gevallen hebben die contacten niet plaatsgevonden, ook al was er wel behoefte aan. Soms wist men niet hoe aan de gegevens van de andere partij te komen.

Ingrijpers hebben achteraf in een aantal gevallen beschermingsmaatregelen genomen.

Ingrijpers zien zichzelf niet als held, maar vinden het ingrijpen ook niet zomaar iets wat normaal is. Daarvoor komt het te weinig voor en zijn de gevolgen vaak te ingrijpend. Slechts twee beschouwen het ingrijpen als een burgerplicht. Anderen ging het te ver om het als een plicht te zien, zij deden het vaak min of meer in een impuls.

### **3.3 De reacties van de omgeving**

Bekenden van de ingrijpers reageren meestal met trots. Zij zien de ingrijpers vooral als held, zij het dat ook met enige regelmaat kan worden gehoord dat zij daarnaast wijzen op het gevaar dat het optreden met zich meebrengt. Omstanders zijn eigenlijk vooral positief. Zij zien het optreden als heldhaftig, als goed.

Een belangrijke partij in gevallen van ingrijpen is uiteraard de politie. De oordelen over de politie lopen sterk uiteen. In sommige gevallen laat de politie duidelijk weten het ingrijpen te waarderen, en die waardering van de politie wordt op hoge prijs gesteld. Dat geldt in ieder geval op het moment van het incident zelf, maar ook als de politie later door middel van een bloemetje of een brief laat weten het optreden op prijs te stellen. Ook in mondelinge contacten spreekt de politie vaak waardering uit, waarbij zij het ook tot haar taak rekent erop te wijzen dat het ingrijpen ook risico's met zich kan meebrengen.

Maar het komt nogal eens voor dat de politie nauwelijks enige aandacht schenkt aan de ingrijper. Als gevolg van het feit dat de situaties soms nogal ambigu zijn, is het voor de politie in het begin vaak moeilijk te onderkennen of er sprake is van een 'echte' situatie van noodweer of burgerarrest. Maar soms is het ook een wezenlijk gebrek aan belangstelling; de politie is meer gericht op de verdachte en de processen die met de strafrechtelijke afhandeling plaatsvinden dan met de ingrijper. De bejegening is van groot belang. Evenals in andere politiecontacten blijkt ook hier dat de ingrijpers het buitengewoon belangrijk vinden op de hoogte te worden gehouden van het verdere verloop van de zaak. In dit geval speelt dat een extra grote rol, omdat ingrijpers zich zorgen maken om hun persoonlijke veiligheid en rekening houden met de mogelijkheid dat de verdachte verhaal komt halen. Met uitzondering van de conflicten in de probleemwijk deed zich dat weliswaar in geen van de geanalyseerde gevallen voor, maar dat maakt de angstgevoelens er uiteraard niet minder op. De meeste kritiek op de politie bestond bij de conflicten in de probleemwijk, waar de ingrijpers vonden volstrekt onvoldoende steun te krijgen.

In een aantal gevallen deed zich voor de politie de vraag voor of de ingrijper niet te ver was gegaan. In de vijftien gevallen die Meerdinkveldboom en Terpstra onderzochten deed zich dat vier keer voor, in drie van deze vier gevallen kwam het tot gerechtelijke stappen. Dat wil zeggen dat het Openbaar Ministerie voldoende reden vond de ingrijper voor de rechter te brengen om de rechter een oordeel te vragen of het gebruikte geweld gerechtvaardigd was geweest. De rechter bleek overigens in die gevallen het Openbaar Ministerie niet te volgen en honoreerde het beroep op noodweer, op één uitzondering na. Dat was het uit de pers bekende geval van de twee medewerkers van een supermarkt die een verdachte volgden en buiten de winkel aanhielden. In de ogen van de rechter was hun geweldgebruik buiten proportie, omdat zij ook nog geweld gebruikten nadat de verdachte al was aangehouden. Het ging dus niet om noodweer, en evenmin om burgerarrest. Er was sprake van een soort afstraffing, van eigenrichting dus. Een van hen werd veroordeeld tot een geldboete. De rechter is dus vaak ruimer dan het Openbaar Ministerie in het hanteren van de grenzen van het noodweer.

Maar de vraag of er grenzen zijn overtreden blijft ingewikkeld. Neem de casus van de vrouw die een inbreker een klap gaf met een vaas. De ernst van die klap was kennelijk meegevallen, want niet zo hard dat er zwaar letsel aan de inbreker was toegebracht. Hij kon nog op eigen kracht vluchten. Dan kan men met een gerust hart concluderen dat de bewoonster adequaat heeft gereageerd. Maar dat weet je pas achteraf. Wat nu, als de klap wel ernstig letsel had toegebracht? De vrouw zelf werd nog niet aangevallen. Is er dan al sprake van noodweer? Formeel nog niet. Dus had zij in dat geval aansprakelijk kunnen worden gesteld voor mishandeling. Maar als zij niet had opgetreden, en de inbreker was eenmaal binnen geweest? Had zij zich dan nog kunnen verdedigen? Kunnen vluchten? En mag van iemand worden gevraagd zo lang te wachten tot er sprake is van een echte aanval? Juist dan zal immers menige vrouw het fysiek afleggen tegen een man (ervan uitgaande dat de inbreker een man was). Juist een voorbeeld als dit laat zien hoe ingewikkeld de afwegingen zijn.<sup>1</sup>

### 3.4 De lessen

De belangrijkste lessen die kunnen worden getrokken uit de bovenstaande gegevens zijn:

1. Het is opvallend dat veel cases gaan om zaken waar tijdig ingrijpen van levensbelang bleek te zijn. Vaak gaat het om ongelukken, om brand, soms om zelfmoordpogingen. Optreden daarin is bijna nooit gevaarlijk. Er is dus niet altijd burgermoed nodig. Maar wat wel nodig is, is dat de betrokken burger de situatie waarneemt, constateert dat er hulp nodig is en vervolgens actie onderneemt. Alert reageren is dus van groot belang. In de gevallen waarin het gaat om verdachte situaties of om feitelijke criminaliteit kan dat uiteraard anders liggen. Toch ziet men dat ook daar veel burgers, ondanks alle sentimenten rond gevaren, toch vaak optreden. Soms is het zuivere noodweer, soms gaat het om situaties die veel meer te maken hebben met burgerarrest.
2. Het gaat om zeer uiteenlopende situaties. Variërend van een onwel persoon op straat, brand, auto te water, inbraken, pinfraude, vernieling, diefstal, overval, mishandeling, aanranding/poging tot verkrachting, intimidatie en ernstige overlast in de buurt. In de meeste gevallen gaat het om een plek die de ingrijper bekend is, soms zelfs zijn eigen territorium: eigen woning, zaak, straat of erf. De meeste gevallen deden zich overdag voor.

<sup>1</sup> Dit is een van de redenen waarom de SMVP in een eerdere publicatie ervoor heeft gepleit de verdediging tegen het binnendringen in een woning te kwalificeren als noodweer.

3. De dader en de ingrijper kennen elkaar niet, op een enkele uitzondering na. Overigens gaat het in ongeveer de helft van de gevallen van het onderzoek van Meerdinkveldboom en Terpstra om meer daders. Soms zelfs ging het om groepen daders, zoals bij het verzet tegen overlast en intimidatie in de eigen woonwijk.
4. Het ingrijpen komt voor in alle leeftijdscategorieën. Er zijn tal van voorbeelden van relatief jonge mensen, zelfs 12 jaar komt voor, maar ook senioren van rond de zeventig schromen vaak niet om in te grijpen. En het gaat om zowel mannen als vrouwen. Het is dus zeker niet zo dat het ingrijpen beperkt blijft tot 'jonge mannen in de kracht van hun leven'.
5. Het gaat in vrijwel alle gevallen inderdaad om de eerste 10 minuten tot de politie komt. Ingrijpen geschiedt zowel uit een oogpunt van zelfverdediging als om de verdediging (of het te hulp schieten) van derden. In alle gevallen was er op het moment van ingrijpen geen politie op de betreffende plek aanwezig. Na kortere of langere tijd is de politie zich wel met de zaak gaan bemoeien, bijvoorbeeld door de aangehouden verdachte over te nemen van de ingrijper.
6. Mensen gebruiken sterk verschillende strategieën in hun optreden. Sommigen gebruiken verbaal geweld, anderen fysiek geweld. Weer anderen observeren en geven de informatie door aan de politie die vervolgens al dan niet actie onderneemt.
7. De passiviteit is een groot en frequent voorkomend probleem. Veel mensen doen niets, ook als er helemaal geen sprake is van een potentieel dreigende situatie. Ook als dat zou betekenen dat het niets doen tot ernstige gevolgen kan leiden. Ook wel-ingrijpen van de omgeving leidt lang niet altijd tot 'goed voorbeeld doet goed volgen'. Veel mensen eromheen blijven passief. Passiviteit is niet beperkt tot ernstige of dreigende situaties, het komt zeker ook voor in gevallen waarin een eventuele ondersteuning geen enkel risico tot gevolg heeft. Maar we moeten niet al te somber worden, er wordt heel vaak wel ingegrepen, wel ondersteund of hulp geboden. Zowel in hulpverleningssituaties als naar aanleiding van criminele dreigingen of incidenten.
8. Ook als het gaat om vermogenscriminaliteit dat de aanleiding vormt voor het ingrijpen, dan blijkt geweld toch vaak een rol te spelen op het moment dat er wordt ingegrepen. In de meeste gevallen beseft de ingrijper wel degelijk dat zijn ingrijpen geweld kan oproepen. Soms beïnvloedt dat zijn of haar gedrag. Soms komt het, ook tot verbazing van de ingrijper zelf, niet tot geweld.
9. De meest problematische casus is zonder twijfel het optreden in de eigen buurt. Dit heeft, in ieder geval in het hier uitgevoerde onderzoek, geleid tot spanning, conflicten, escalatie. Daar ook spelen de sterkste verwijten aan het adres van de politie. De incidentele gevallen zijn het minst problematisch.

#### 4. Hoe verder?

Uit hetgeen in de voorgaande hoofdstukken is besproken blijkt dat burgeringrijpen een punt is dat aandacht behoeft. In de eerste plaats omdat nogal wat mensen niet ingrijpen (met name: geen hulp verlenen) in gevallen waarin dat wel zou kunnen. We moeten weer toegroeien naar een breed in de samenleving gedeeld gevoel dat je elkaar helpt wanneer dat nodig is. In de tweede plaats omdat er in een aantal gevallen op onwenselijke manieren wordt opgetreden. Er moet actie worden ondernomen om dat te voorkomen. En in de derde plaats zien we dat er heel vaak doortastend en goed wordt opgetreden. Dat moet worden bevorderd. Uit de besproken gevallen blijkt dat sprake is van een breed scala aan handelingsalternatieven. Die kunnen mensen in principe leren. Maar wij realiseren ons dat niet iedereen bereid is een studie van dit soort cases te maken en voortdurend bezig is met de vraag ‘hoe te handelen’ in de meest uiteenlopende zaken die zich kunnen voordoen. Daarom moet de SMVP apart aandacht besteden aan de vraag of we, op grond van al dat materiaal, kunnen komen tot een paar *simpele vuistregels* die in het merendeel van de gevallen bruikbaar zijn.

De acties die de SMVP kan ondernemen om bij te dragen aan verbeteringen kunnen van vele aard zijn. Men kan daarbij denken aan opleidingen, voorlichting, ter beschikking stellen van achtergrondinformatie. Maar ook, zoals hiervoor gesteld, het bevorderen dat politie, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht zich in de toekomst meer openstellen voor deze aanpak van onveiligheid. Het is belangrijk dat iedereen zich realiseert dat burgermoed vooral van belang is in die situaties waarin politie en andere hulpverleners nog niet ter plaatse zijn en dat slachtoffers of potentiële slachtoffers dus vooral afhankelijk zijn van de hulp die zij krijgen van hun medeburgers. En dat als die medeburgers niet optreden dat vaak betekent dat er ernstige schade wordt berokkend aan iemand die niets onrechtmatig heeft gedaan, of dat de aanvaller nooit kan worden aangesproken. En dat is in een rechtsstaat moeilijk te accepteren.

Op grond van hetgeen hiervoor is beschreven concludeert de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie het volgende:

1. De SMVP vindt dat het te vaak voorkomt dat mensen elkaar niet te hulp schieten in gevallen die daarom vragen, ook als dat zonder enig gevaar wel zou kunnen. Dat is een situatie die niet kan worden geaccepteerd. Iedereen moet zich realiseren dat het tien tot vijftien minuten duurt voordat hulpverleningsdiensten ter plaatse zijn en dat iedereen het als zijn verantwoordelijkheid zou moeten beschouwen om tot dat moment hulp te verlenen. De SMVP beschouwt het als haar taak om, in nauwe samenwerking met het Fonds Slachtofferhulp, ervoor te zorgen dat de bereidheid hulp te verlenen in de toekomst toeneemt.
2. Ondanks hetgeen is gesteld in het voorgaande punt, zijn er veel mensen die wél hulp verlenen. Niet alleen in situaties die zonder gevaar zijn. Soms nemen burgers aanzienlijke risico's wanneer zij anderen te hulp schieten. Mensen die daaraan behoefte hebben moeten kunnen beschikken over informatie die hun kan helpen om dat ingrijpen zo effectief mogelijk te kunnen laten plaatsvinden, waarbij zo min mogelijk risico's optreden voor henzelf, derden en degene tegen wie het ingrijpen is gericht. De SMVP zal, in nauwe samenwerking met het Fonds Slachtofferhulp, ervoor zorgen dat die informatie beschikbaar komt.
3. De organisaties die in de praktijk te maken krijgen met ingrijpen in noodsituaties blijken daarop niet in alle gevallen goed te zijn voorbereid waardoor zij niet altijd adequaat reageren in de richting van de ingrijper. De SMVP neemt op zich deze organisaties (ambulance, brandweer, politie, Openbaar Ministerie, zittende magistratuur) daarop beter voor te bereiden.

Dat betekent dat de SMVP, in nauwe samenwerking met het Fonds Slachtofferhulp, van plan is de volgende activiteiten te ondernemen:

1. Het bevorderen van de algemene maatschappelijke aandacht voor het vraagstuk en voor de maatschappelijke plicht om iets te doen als dat kan zonder dat je zelf gevaar loopt.
  - a. Algemene voorlichting, bewustwording bevorderen (door SMVP en slachtofferorganisatie, daarnaast door SIRE en Postbus 51).
  - b. Bevorderen dat het een thema wordt, bijvoorbeeld in het onderwijs (zowel basisonderwijs als voortgezet onderwijs).
2. Het bieden van mogelijkheden aan mensen die zich willen voorbereiden om zelf iets te doen door het ontwikkelen van een soort handleiding. Daarbij moet je ervan uitgaan dat er maar een beperkt deel van de bevolking echt bereid zal zijn erin te investeren.
  - a. Aansluiten bij bestaande initiatieven op tv en in de pers (hartmassage, EHBO, et cetera).
  - b. Ontwikkelen van website, boek, brochures, folders die meer gedetailleerde informatie bieden.
  - c. Bedenken van drie of vier vuistregels die altijd en voor iedereen geldig en bruikbaar zijn en die het publicitair goed doen.
  - d. Specifieke groepen (brandweer, vrijwillige politie, Rode Kruis, nationale reserve, EHBO-ers, leden reddingsbrigades) gericht benaderen.
3. Receptiever maken van de overheid, met name politie, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht via afzonderlijke series activiteiten.
  - a. De algemene activiteiten kunnen bestaan uit discussie, ontwikkeling, opleiding en voorlichting.
  - b. Proefprojecten starten om tot praktijkontwikkeling te komen (samen met de Politieacademie en politieregio's).
4. Er dient een apart traject te worden gestart voor aanpassing van de juridische problematiek (samen met het opleidingsinstituut voor de rechterlijke macht en het college van procureurs-generaal).

Dit plan zal in een bijlage verder worden uitgewerkt.