



# Tussen 112 bellen en een rotschop geven

Burgermoed vanuit maatschappelijk, politiek en juridisch perspectief

Shanna Mehlbaum & Ronald van Steden

*Amsterdam/Den Haag, mei 2016*

*Vrije Universiteit/Stichting Maatschappij en Veiligheid*

## 1. Inleiding

Twee mannen reizen samen met de trein. Een van de mannen gebruikt hierbij een ov-chipkaart die duidelijk niet van hem is; er staat een vrouw op de foto. De conducteur ontdekt dit tijdens de controle en neemt het betreffende vervoersbewijs in. Vervolgens ontstaat er een dreigende situatie. De belaagde conducteur vertelt:

'De twee mannen stonden vervolgens op en vlogen me aan. Ze begonnen te duwen en te trekken. Ik wist me af te weren tot een drietal reizigers er tussen sprong en ik me daardoor in veiligheid wist te brengen' (Metronieuws.nl, 8 december 2015).

Dankzij de reizigers die hem te hulp schieten, kan de conducteur veilig de cabine bereiken en de politie alarmeren die op het eerstvolgende station het agressieve tweetal opwacht. In dit voorbeeld helpen burgers bij een onveilige situatie in de trein. Een extremer voorbeeld is het overmeesteren van een schutter met een kalasjnikov in de Thalys, zomer 2015 (NOS, 21 augustus 2015). Twee militairen in burger herkenden het geluid van het doorladen van een automatisch vuurwapen en besloten in te grijpen. Beiden raakten ernstig gewond, maar wisten een bloedbad te voorkomen.

In bovenstaande gevallen hebben burgers actief bijgedragen aan veiligheid in een situatie waar de politie (nog) niet aanwezig was en waardoor erger kon worden voorkomen. Hoewel veiligheid een kerntaak van de overheid blijft, kunnen zich altijd incidenten voordoen waarbij ingrijpen van burgers is gewenst. Dit past bij de filosofie van een gedeelde verantwoordelijkheid voor veiligheid die de overheid sinds medio jaren tachtig uitdraagt. Toch blijft het tot op heden onduidelijk wat medeverantwoordelijk zijn voor veiligheid nu precies betekent. Wat is adequaat ingrijpen door burgers? Wanneer gaat een burger 'te ver'? En wat zijn de gevolgen van ingrijpen voor alle betrokkenen? Bij de overheid, bij burgers en bij andere partijen zoals private beveiligers of conducteurs blijft in meer of mindere mate onzekerheid bestaan over wat 'kan' en 'mag' in situaties waar de veiligheid in het geding is.

Deze literatuurstudie verkent de medeverantwoordelijkheid van burgers voor veiligheid vanuit verschillende invalshoeken. De hoofdvraag luidt als volgt: wat zijn maatschappelijke, politieke en juridische perspectieven op het ingrijpen van burgers in urgente situaties, wat mogen en kunnen we van burgers verwachten met betrekking tot zelf ingrijpen en waar liggen de grenzen van hun optreden? Wanneer het gaat om preventieve maatregelen (extra sloten op de deur) of het vergroten van de pakkans (cameratoezicht) leidt de roep om medeverantwoordelijkheid die burgers voor veiligheid moeten dragen tot weinig discussie. Dat is anders wanneer het gaat om ingrijpen in urgente situaties, waarbij er sprake is van agressie, geweld en (be)dreiging. Wat kunnen burgers zelf doen als de komst van de politie te lang duurt? Wanneer is zelf ingrijpen rechtmatig en wanneer overtreed je als ingrijper de wet als geweldpleger?

### Burgermoed

Zelf ingrijpen kan worden geïnterpreteerd als een vorm van *Civilcourage* – of in het Nederlands: 'burgermoed'. Bij burgermoed gaat het om het ingrijpen door 'moedige burgers' wanneer er (nog) geen politie of andere hulpdiensten ter plaatse zijn (Gunther Moor en Van der Vijver, 2011). Buruma (2008a) vult aan dat burgermoed een morele lading heeft

van verzet tegen onrecht en op de bres staan voor rechtvaardigheid, ook al kan dit het eigen belang schaden. Burgermoed is dus iets dat in beginsel als gewenst wordt aangeduid. Het concept kan betrekking hebben op ingrijpen bij een ongeluk, bijvoorbeeld het redden van iemand die te water is geraakt of eerste hulp verlenen aan een gevallen fietser. Wij gaan echter uit van burgermoed als ingrijpen bij ernstige overlast en criminaliteit, specifiek: agressie, geweld en (be)dreiging. Denk bijvoorbeeld aan een plotselinge confrontatie met een inbreker. In dergelijke situaties is burgermoed niet onomstreden. Er bestaat namelijk een inherente spanning tussen burgermoed en eigenrichting.

Eigenrichting duidt op 'het recht in eigen hand nemen'. Dit fenomeen kan worden gedefinieerd als 'een strafbaar feit, gepleegd door een burger naar aanleiding van de (dreiging van) een strafbaar feit gepleegd door een andere burger, gericht tegen de (vermeende) dader van de aanleiding' (Haas, 2011: p. 10). Het is niettemin mogelijk om eigenrichting breder op te vatten. Politiepsycholoog Frans Denkers geeft van eigenrichting de volgende omschrijving: 'ieder spontaan en relatief onmiddellijk optreden van particuliere burgers, buiten de politie en de justitie om, tegen verdachten/daders van een strafbaar feit waarvan zij direct slachtoffer of als omstander direct getuige zijn' (1985: p.15). In tegenstelling tot de eerste definitie van eigenrichting hoeft het dus niet per se te gaan om een strafbaar feit dat de ingrijper bij onmiddellijk optreden begaat, maar vallen ook berispen, mimische gebaren en andere spontane activiteiten onder eigenrichting. Zo bezien overlapt burgermoed met een meer positieve interpretatie van eigenrichting.

In het Nederlandse strafrecht komt het begrip eigenrichting niet meer voor als afzonderlijk strafbaar feit sinds de invoering van de *Code Pénal* in 1811. Vanaf 1886 is het moderne Wetboek van Strafrecht van kracht dat 'noodweer' als rechtvaardigingsgrond voor eigenrichting noemt. Op basis van dit wetsartikel oordelen rechters na een incident of er sprake was van openlijke geweldpleging, zware mishandeling of (poging tot) doodslag of dat zelf ingrijpen proportioneel en te billijken was (SMV, 2015). Situaties waarin burgers eigenstandig actie ondernemen, halen nogal eens de pers en zorgen voor verhitte discussie. Het raakt immers ons collectieve rechtvaardigheidsgevoel wanneer iemand strafrechtelijk wordt veroordeeld voor het verdedigen van zichzelf, van iemand anders of van huis en haard. Aan de andere kant is publieke verontwaardiging over het vervolgen van ingrijpers opmerkelijk, omdat vervolging een redelijke juridische reactie is op het plegen van een strafbaar feit. Tabel 1 geeft een overzicht van enkele incidenten die over de afgelopen 15 jaar het nieuws haalden. De politieke, maatschappelijke en juridische reacties verschillen per casus. We gaan op alle drie de perspectieven in en onderzoeken hoe deze zich tot elkaar verhouden.

### **Sociale zelfredzaamheid**

Het idee van burgermoed past binnen een bredere maatschappelijke ontwikkeling van burgerparticipatie en sociale zelfredzaamheid. De gedachte dat niet alleen de overheid (met name de politie) verantwoordelijkheid draagt voor veiligheid, maar dat burgers ook een eigen verantwoordelijkheid hebben, is inmiddels gemeengoed. De politiepsycholoog Frans Denkers heeft hier vanaf de jaren tachtig een belangrijke bijdrage aan geleverd. In *Oog om oog, tand om tand en andere normen voor eigenrichting* (1985) stelt Denkers dat burgers die slachtoffer of getuige zijn van een strafbaar feit met behulp van eigenrichting de zaak zelf horen af te handelen met de dader. Hij geeft aan dat burgers zelfredzamer moeten worden en voor hun veiligheid niet afhankelijk moeten zijn van politie en justitie.

**Tabel 1: Voorbeelden van incidenten**

Casus	Beschrijving
<b>Deurne (2014)</b>	Op 28 maart werd een juwelier in Deurne overvallen, waarbij de vrouw van de juwelier twee daders doodschoot. Het Openbaar Ministerie (OM) oordeelde dat ze mocht schieten om zichzelf en haar man te verdedigen toen ze werden aangevallen. Hoewel de nabestaanden een klacht hebben ingediend over het niet-vervolgen van de juweliersvrouw, krijgt zij definitief geen straf.
<b>Diessen (2012)</b>	Op 25 september overleed een 37-jarige Tilburger nadat hij in een woning aan de Rijtseweg in Diessen had ingebroken. Hij werd door de bewoners betrapt, waarna er een vechtpartij ontstond. Toen agenten bij het huis arriveerden, was de man buiten bewustzijn. Hij is ter plekke gereanimeerd, maar stierf kort na aankomst in een ziekenhuis. De bewoners werden niet vervolgd.
<b>Moerkappelle (2010)</b>	Op 14 december drongen twee overvallers een supermarkt in Moerkappelle binnen. De overvallers bedreigden vier medewerkers, waaronder de eigenaar en zijn zoon, met een gaspistool. De zoon werd gedwongen de kluis te openen en de overvallers haalden ook de kassalades leeg. De vier slachtoffers werden in een kantoor achtergelaten met de deur op slot. De vader en zoon wisten echter te ontsnappen. Bovenaan de trap stond een gereedschapskist, die de zoon naar beneden gooide. Een overvaller raakte hierbij zwaargewond en overleed later aan zijn verwondingen. Uit het forensisch onderzoek bleek dat hij stierf door een val van de trap. De zoon werd niet vervolgd.
<b>Zaak Anja Joos (2003)</b>	Anja Joos verliet op de avond van 6 oktober een supermarkt in Amsterdam. Hier werd ze door personeel van de winkel staande gehouden op verdenking van diefstal van blikjes bier en hondenvoer. Er bleek niets aan de hand. Daarop zou Joos de medewerkers voor 'kutmarokkanen' hebben uitgemaakt. Er volgde een vechtpartij buiten de winkel, waarbij ook niet-medewerkers waren betrokken. Joos werd ernstig in elkaar getrapt. Haar belagers lieten Joos op straat achter, waar de gealarmeerde hulpdiensten haar even later vonden. Korte tijd later overleed Joos in het ziekenhuis. Acht verdachten zijn hiervoor veroordeeld.
<b>Zaak-Albert Heijn (2002)</b>	'In de zomer van vorig jaar gingen [...] twee medewerkers van de supermarkt een man achterna die een greep in de kassa had gedaan. In het nabij gelegen Oosterpark wisten ze hem te overmeesteren. Dat ging niet zonder slag of stoot, waarvoor de twee zich later moesten verantwoorden voor de politierechter. Een van hen kreeg een boete van 600 euro, waarvan 300 voorwaardelijk; de tweede werd vrijgesproken. Prins Bernhard nam de boete voor zijn rekening. Hij was er vervolgt over dat mensen die durven op te treden tegen criminelen worden gestraft' (ANP, 13 juni 2003). Later bleek dat de medewerkers eerder in de fout waren gegaan.
<b>Tilburg (2002)</b>	Vijf mannen overvielen begin maart 2002 juwelierszaak Pijnenburg in Tilburg. Een van de overvallers was bewapend. De juwelier pakte een pistool en schoot op de gewapende man. De overvaller overleefde de schietpartij niet. De juwelier beriep zich op noodweerexces en kreeg geen gevangenisstraf.
<b>'Pedo-killer' (2000)</b>	In september stak Lucien V. uit Oosterhout de aanrander van zijn zoontje dood. Volgens media kreeg V. veel steunbetuigingen en groeide hij bij sympathisanten uit tot een ware volksheld. Tijdens de zitting kwamen zij hem met spandoeken en leuzen steunen. De rechter heeft V. niettemin veroordeeld tot 4 jaar cel en tbs.

Denkers houdt in zijn werk nadrukkelijk een pleidooi voor sociale zelfredzaamheid van direct betrokken slachtoffers en omstanders, omdat politie en justitie niet tegen alle gevallen van overlast en criminaliteit kunnen optreden. De titel van zijn rapport *Op eigen kracht onveiligheid de baas: de politie van pretentieuze probleemoplossers naar bescheiden ondersteuners* (1993) geeft de grotere rol die hij voor burgers ten opzichte van de politie ziet treffend weer. Tevens pleit Denkers eerder voor medemenselijkheid dan voor een surplus aan strafrechtelijke interventie in reactie op overlast en criminaliteit. Hij keert zich daarmee tegen een tijdgeest die zich kenmerkt door controle en repressie (Boutellier, 2011). Denkers laat aldus een 'links' geluid horen binnen een door 'rechts' gedomineerd veiligheidsdomein.

Helsloot en Van 't Padje (2010) gaan nader in op het concept zelfredzaamheid. In aansluiting bij Denkers stellen de auteurs dat veiligheid op de eerste plaats de verantwoordelijkheid is van burgers die de samenleving vormen, omdat, los van capaciteitsbeperkingen bij politie en justitie, 'publieke doelen per definitie een zaak zijn van de gemeenschap als geheel' (p. 9). Zeker bij preventie is de gedachte van zelfredzaamheid goed terug te zien: wanneer burgers inzetten op het beveiligen van huizen, winkels of andere waardevolle goederen draait het bij hen en hun veiligheidspartners om 'voorkomen'. Het Keurmerk Veilig Wonen en het Keurmerk Veilig Ondernemen zijn voorbeelden van burgers of ondernemers die zelf initiatief nemen om criminaliteit tegen te gaan. Wanneer 'eigen initiatief' ingrijpen in een dreigende situatie betreft, geeft de overheid helaas minder duidelijke richtlijnen over wat een burger kan of mag.

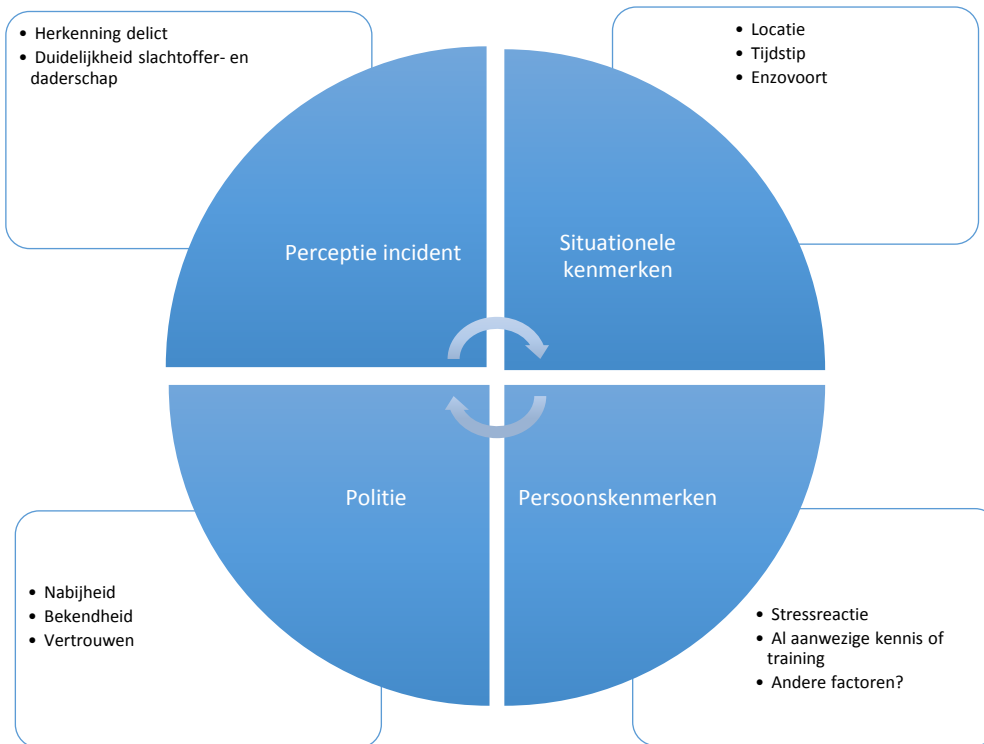
### Wel of niet ingrijpen

Hoewel de overheid actief ingrijpen in dreigende situaties niet aanmoedigt, zijn er burgers die dit wel doen. Daarom is het allereerst van belang inzicht te krijgen in motieven en afwegingen die spelen. Waarom grijpen burgers al dan niet in? Uit empirisch onderzoek komt naar voren dat een aantal factoren invloed heeft op wat Meerdinkveldboom e.a. (2009) als 'burgeringrijpen' aanduiden. Zij definiëren dit begrip als:

'het ingrijpen of interveniëren door burgers in publieke omstandigheden waarin sprake is van criminaliteit en/of ernstige overlast met het doel de criminaliteit, de overlast of het geweld te voorkomen of te stoppen, dan wel het (potentiële) slachtoffer te beschermen. Bij burgers wordt hier niet gedacht aan publieke of private functionarissen die belast zijn met toezicht als formele (hoofd)taak. Het gaat juist om gewone burgers, die zichzelf als slachtoffer beschermen, of als omstander een derde te hulp schieten' (p. 20).

Figuur 1 laat vier verschillende factoren zien die kunnen bijdragen aan de beslissing om als burger wel of niet in te grijpen wanneer hij (of zij) onverhoeds wordt geconfronteerd met criminaliteit en/of ernstige overlast, c.q. agressie, geweld en (be)dreiging. Uit casestudies van Meerdinkveldboom e.a. komt naar voren dat perceptie van het incident, situationele omstandigheden, aanwezigheid politie en persoonskenmerken voor burgers belangrijk zijn. We lopen deze factoren kort langs.

**Figuur 1: afwegingen bij zelf ingrijpen**



Ten eerste: 'eigen perceptie'. De potentiële ingrijper moet (1) de situatie kunnen waarnemen als dreigend of crimineel, en moet (2) zich betrokken voelen bij de situatie of het slachtoffer. Daarnaast blijkt dat ingrijpers vaak geen hulpvraag van het slachtoffer nodig hebben, maar handelen in een flits van morele verontwaardiging. Ten tweede: 'situatie'. Relevante elementen zijn de aan- of afwezigheid van anderen (mensen grijpen eerder in als er weinig omstanders zijn), het gedrag van anderen, hoe bekend de omgeving is, of het licht dan wel donker is, enzovoort. Ten derde: 'persoonskenmerken'. Sommige mensen zijn van nature misschien moediger dan anderen, maar ook leeftijd, geslacht, (beroeps)achtergrond en eerdere ervaring met conflicthantering doen ertoe. Tot slot: 'politie'. Er blijkt dat ook de aan- of afwezigheid van het bevoegd gezag van belang is bij de beslissing om wel of niet in te grijpen. De politie kan een directe functie hebben ('katalysator') of door middel van een indirecte rol ('achterwacht') de zelfredzaamheid van burgers bevorderen. Elementen zoals nabijheid, beschikbaarheid en (persoonlijke) bekendheid met, of vertrouwen in, de politie wegen hierbij mee.

Volgens Gunther Moor en Peters (in Meerdinkveldboom e.a., 2009) is zelfredzaamheid vooral succesvol bij problemen rond verkeersveiligheid, overlast en burenruzie. Onderzoek van Beke e.a. (2001) bevestigt dat burgeringrijpen bij verkeersproblemen vaak leidt tot de-escalatie. Dit in tegenstelling tot ingrijpen in het uitgaansleven, waarbij meestal alcohol in het spel is en tegenreacties van bekenden van daders of slachtoffers tot geweldsspiralen kunnen leiden. De ingrijpers van de door Meerdinkveldboom e.a. bestudeerde cases gaven aan dat ze, ondanks fysieke en/of emotionele moeilijkheden na het incident, geen spijt hebben van hun gedrag en het weer zouden doen. Geen van hen heeft zich moeten verantwoorden bij de politie of is als verdachte behandeld. Wel vonden ze het belangrijk dat de politie snel ter plaatse kwam om de situatie doortastend en daadkrachtig handelend over te nemen.

Hoe vaak burgers actief ingrijpen en zich daarbij beroepen op noodweer is in Nederland niet precies bekend. Het vermoeden bestaat dat het fenomeen *an sich* relatief zeldzaam is. Scriptieonderzoek laat zien dat er in 2009 231 zaken door rechters werden behandeld waarin de term 'noodweer' voorkomt. Ten opzichte van alle behandelde zaken gaat het hier om een percentage van respectievelijk 5.25 procent (Rechtbank), 5 procent (Hof) en 2 procent (Hoge Raad). Het genoemde onderzoek kijkt specifiek naar noodweerkasen die betrekking hebben op huisvredebreuk (inbraak). Dan blijven er nog slechts 46 cases over. Van deze cases is het noodweerberoep 38 keer door een rechter verworpen en 8 keer gehonoreerd (Duijser 2010: p. 40-41). Redenen om noodweer als verdedigingsgrond af te wijzen waren dat er niet voldaan werd aan wettelijke eisen, er feitelijk geen sprake was van noodweer, er opzet in het spel was of dat er sprake was van 'eigen schuld'. Het onderzoek toont geen bewijs dat 'gerechten ten opzichte van elkaar noodweerberoepen significant anders beoordelen' of dat hoven 'strenger zijn dan de rechter in eerste aanleg' (ibid.: p. 43-44). Wel blijkt dat de woning als plaats van noodweer in beginsel geen bijzondere wettelijke bescherming krijgt. Het gevolg is een 'nogal schizofrene noodweerbepaling' (ibid.: p. 68) die burgers enerzijds het recht geeft om zichzelf op eigen grond te verdedigen en anderzijds zelf ingrijpen vaak hard afstraft. Dat maakt burgers schuw om actie te ondernemen bij een incident.

## 2. Maatschappelijk perspectief

Zoals eerder in Tabel 1 toegelicht zijn er verschillende gevallen bekend waarin burgers ingrijpen bij incidenten die te maken hebben met ernstige overlast, criminaliteit, agressie, geweld en (be)dreiging. Het zijn voorbeelden van eigen verantwoordelijkheid en sociale zelfredzaamheid die in de media geregeld een positieve lading meekrijgen. Maar is hier echt steun en draagvlak voor? Willen burgers eigenlijk wel meer burgermoed? Het vervolgen en berechten van 'eigenrechters' kan leiden tot publieke verontwaardiging, maar dat hoeft niet. Waar komt deze maatschappelijke steun vandaan en wat is hierop van invloed? Hoewel sommigen het recht op zelfbescherming als een fundamenteel recht zien, lijkt de mate waarin de maatschappij haar collectieve goedkeuring geeft aan zelf ingrijpen af te hangen van de kenmerken van het betreffende incident. Zo kon de juwelier uit Tilburg die in 2002 een overvaller doodschoot op meer publieke steun rekenen dan de supermarkt-medewerkers die in 2003 een van diefstal verdachte vrouw zoveel letsel toebrachten dat zij overleed. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de wijze van berichtgeving in de media ook invloed heeft op de maatschappelijke perceptie van een incident. Niet altijd zijn alle feiten bekend en moet het politieonderzoek nog uitwijzen wat er precies is gebeurd, terwijl de media het verhaal al breed uitmeet.

Vooralsnog is er weinig empirisch onderzoek gedaan naar maatschappelijke steun voor zelf ingrijpen in Nederland. Nicole Haas en haar collega's hebben de afgelopen jaren op dit terrein pionierswerk verricht. In een artikel uit 2007 zetten zij een aantal kenmerken op een rij die mogelijk een rol spelen bij de maatschappelijke steun voor eigenrichting, gedefinieerd als 'het recht in eigen hand nemen'. Denk bijvoorbeeld aan persoonlijke kenmerken van de dader of het slachtoffer en de aard van eigenrichting. Het hoeft bij publieke percepties van eigenrichting niet zozeer te gaan om de objectieve omstandigheden die, zoals gezegd, ook niet altijd meteen bij iedereen bekend zijn. Een subjectieve interpretatie van de situatie speelt juist een grote rol. Uit het genoemde onderzoek van Haas

e.a. onder 263 studenten blijken twee kenmerken bepalend voor hun steun voor eigenrichting: de ernst van de aanleiding voor eigenrichting en de mate van planning. Er geldt dat hoe ernstiger de aanleiding, hoe meer steun voor eigenrichting, en hoe groter de mate van planning, hoe minder steun voor eigenrichting. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat er een negatieve samenhang bestaat tussen de algemene houding van mensen jegens het strafrechtssysteem en hun steun voor eigenrichting. Dat wil zeggen: hoe minder vertrouwen zij in dit systeem hebben, hoe sympathieker zij tegenover eigenrichting staan.

Ook in haar onderzoek uit 2010 en 2011 kijkt Haas naar twee bovengenoemde factoren waarvan aangenomen wordt dat ze een rol spelen bij steun voor eigenrichting: (1) het vertrouwen in het rechtssysteem en (2) de situationele kenmerken van eigenrichting. Deze situationele kenmerken zijn verdeeld in drie componenten die invloed kunnen hebben op de publieke opinie, te weten: de aanleiding voor eigenrichting, de formele reactie op de aanleiding voor eigenrichting en de aard en gevolgen van eigenrichting. Voor het onderzoek hebben 1.523 deelnemers uit een representatieve steekproef van de Nederlandse bevolking fictieve casussen beoordeeld en hebben ze een vragenlijst ingevuld om algemene attitudes te meten over vertrouwen in het rechtssysteem en bezorgdheid over criminaliteit. Uit het onderzoek van Haas komt naar voren dat beide veronderstelde factoren een onafhankelijke rol spelen bij steun voor eigenrichting. Zo speelt zowel de aanleiding als het vonnis een belangrijke rol bij steun voor eigenrichting. Als een dader is veroordeeld, krijgt hij (of zij) minder steun voor eigenrichting en bestaat er minder empathie met de eigenrechter. Daarnaast hangen beide factoren ook samen: bij meer vertrouwen in het strafrechtssysteem is er minder steun voor eigenrichting. Daarnaast is bezorgdheid over criminaliteit van belang voor wel of niet steunen van eigenrichting, maar het gewicht hiervan is minder groot dan vertrouwen in het strafrechtssysteem.

Al met al concludeert Haas dat er relatief weinig steun was voor eigenrichting in de gepresenteerde casusbeschrijvingen en dat eigenrichting dus niet zo populair lijkt als vaak wordt aangenomen. Tevens concludeert zij dat de angst dat maatschappelijke steun voor eigenrichting grote gevolgen heeft voor de legitimiteit voor ons rechtssysteem ongegrond is, omdat er allerlei factoren zoals situationele kenmerken in een casus meewegen. Steun voor eigenrichting hangt niet een-op-een samen met wantrouwen in de democratische rechtsstaat. Nederlandse bevindingen over zelf ingrijpen kunnen lastig internationaal worden gestaafd. Ook in het buitenland is steun voor eigenrichting nog weinig onderzocht. Haas e.a. (2014) vonden slechts twee relevante studies over de relatie tussen *vigilantism* en vertrouwen in de politie. Een Britse studie uit 2012 maakt helder dat hoe positiever respondenten zijn over de politie, des te negatiever zij staan tegenover privé geweld, wraak en het gewelddadig oplossen van een burenruzie. Een tweede studie, in 2009 uitgevoerd in Ghana, duidt er andersom op dat weinig vertrouwen in de politie een sterke voorspeller is van publieke steun voor eigenrichting. Hierbij moet toegevoegd worden dat in Ghana, waar weinig vertrouwen in de politie bestaat, eigenrichting daadwerkelijk veelvuldig voorkomt.

In hun studie uit 2014 diepen Haas e.a. de relatie tussen vertrouwen in de politie en steun voor eigenrichting verder uit. In deze studie definiëren zij eigenrichting expliciet als iets negatiefs:

'A planned criminal act, carried out by a private citizen in response to (the perceived threat of) a crime committed by a private citizen, targeting the (alleged) perpetrator of that crime' (p. 226).



De auteurs maken een onderscheid tussen 'specifiek' en 'diffuus' (of 'algemeen') vertrouwen in de politie. Aan dit onderzoek deden 385 mensen mee. Uit de resultaten komt naar voren dat respondenten in het algemeen negatief staan tegenover eigenrichting, hoewel 74 procent wel begrip had voor de eigenrechter. Wanneer het gaat om de politie, dan was er sprake van ontevredenheid over bepaalde aspecten van deze organisatie ('de politie is er niet als je ze nodig hebt'), maar niet van een collectief gevoeld wantrouwen. In relatie tot eigenrichting bleek dat hoe actiever de politie reageert na melding van een incident (in dit geval winkeldiefstal), hoe minder steun er is voor eigenrichting. Tevens laten de auteurs opnieuw zien dat er een positieve relatie bestaat tussen algemeen vertrouwen in de politie en minder steun voor eigenrichting. Tot slot concluderen zij dat als de eigenrechter meer geweld gebruikt, de gevoelde steun voor zijn daad afneemt. Respondenten zijn dus gevoelig voor de unieke kenmerken van een casus – hoe gewelddadig was de ingrijper, hoe snel was de politie ter plaatse? – in hun oordeel over eigenrichting.

Samengevat kan uit de publicaties van Haas en haar co-auteurs worden opgemaakt dat de maatschappelijke steun voor eigenrichting in Nederland gering is. Hoewel er nuances optreden op basis van karakteristieken van afzonderlijke incidenten, bestaat er onder burgers geen breed gedragen behoefte aan zelf ingrijpen bij agressie, geweld en (be)dreiging. Het grote vertrouwen in de Nederlandse politie en ons democratische rechtssysteem (zeker in vergelijking met andere landen) is hierbij doorslaggevend.

### 3. Politiek perspectief

Hoewel burgers in voorkomende gevallen begrip kunnen opbrengen voor zelf ingrijpen en zich soms ook moedig gedragen in gevaarlijke situaties, blijft collectieve steun voor eigenrichting uit. Tegelijk kunnen we ons niet aan de indruk onttrekken dat 'zelfredzaamheid' in het veiligheidsdomein tegenwoordig een populaire term is. Daarom kijken we ook vanuit een politiek perspectief naar deze kwestie. Dan blijkt dat de boodschap naar burgers om meer 'eigen verantwoordelijkheid' te nemen voor veiligheid en taken niet alleen over te laten aan politie en justitie in ons land steeds meer gemeengoed is geworden. In 2002 produceerde het kabinet Balkende-I welgeteld één beleidsnota – *Naar een veilige samenleving* – die bol staat van maatregelen om overlast, criminaliteit, terrorisme en andere narigheid te bestrijden. In deze nota is onder meer de volgende passage opgenomen:

'De bevordering van de veiligheid is een gezamenlijke inspanning van een ieder. Dit plan vraagt een grote inzet van alle instanties en diensten – zowel op rijks-, provinciaal als gemeentelijk niveau – die hierin een rol vervullen, maar evenzeer van de burger en het bedrijfsleven om vanuit hun verantwoordelijkheid een bijdrage te leveren aan de verbetering van de veiligheid in ons land. Het kabinet neemt nu het voortouw en kan op het realiseren daarvan worden aangesproken' (p. 4).

Of neem een politiefolder uit 2003 die verwijst naar de groeiende behoefte aan maatschappelijke partners, waaronder burgers:

'De politie werkt op veel plaatsen aan de ontwikkeling van het lokale veiligheidsbeleid, maar veiligheidszorg is geen exclusieve politieaangelegenheid. De politie heeft partners nodig en zoekt daarom langs verschillende wegen naar een zinvolle samenwerking, bijvoorbeeld via de gebiedsgebonden politiezorg waarmee veel korpsen de afstand tot de burger willen verkleinen' (p. 8).

Een ander voorbeeld is de Rijksbegroting Justitie 2008-2009 waarin de regering er krachtig op wijst dat veiligheid niet alleen door de overheid kan worden bewerkstelligd, maar dat de burgers er zelf aan moeten bijdragen:

'Veiligheid is ook een verantwoordelijkheid van burgers. Dat geldt voor het voorkomen van delicten en daderschap, maar ook voor het omgaan met slachtofferschap. Een overheid die zich in toenemende mate exclusief verantwoordelijk maakt voor veiligheid, moet ervoor waken waardevolle maatschappelijke mechanismen te verstoren. Justitie wil daarom aansluiten bij het vermogen van de samenleving om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor veiligheid en andere publieke of semi-publieke taken' (p. 8).

Het is maar een kleine greep uit de vele beleidsdocumenten die over de laatste twee decennia het mantra van 'sociale zelfredzaamheid', 'eigen verantwoordelijkheid' en 'medeverantwoordelijkheid' voor veiligheid herhalen. Weliswaar zijn de bewoordingen van wat deze verantwoordelijkheid precies zou moeten inhouden in beleidsstukken nogal abstract van aard, maar politici hebben zich verschillende keren duidelijker en fermer uitgesproken over ingrijpen door burgers. Dat gebeurde telkens naar aanleiding van incidenten.

Het draagvlak voor zelfredzaamheid op het gebied van veiligheid lijkt het grootst te zijn aan de rechterkant van het politieke spectrum. In 2002 zei toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Remkes (VVD) publiekelijk dat hij de jongens die de Venlose student René Steegmans doodsloten 'een gigantische rotschop' zou hebben gegeven. Uit de reactie hierop van toenmalig minister van Justitie Donner (CDA) blijkt echter dat dit geen vrijbrief was voor ingrijpers:

'Wie met het bieden van "hulp" doorschiet, zal zich net zo goed voor de rechter moeten verantwoorden als de dader' (Trouw, 30 oktober 2002).

Hoewel Remkes in deze discussie toegaf dat er een 'grijs gebied' bestaat tussen 112 bellen en een rotschop geven, voegde hij aan zijn nuance toe dat de overheid meer van burgers verwacht:

'Maar wie denkt dat hij altijd kan volstaan met het bellen van 112 heeft het ook niet begrepen. We zullen daarom nog eens goed naar de tekst van de voorlichtingscampagne kijken, voordat die campagne opnieuw wordt gestart'.

De belangrijke vraag hoe verantwoordelijkheid van burgers voor veiligheid er exact uit moet komen te zien wordt door politici dus niet eenduidig beantwoord. Ondanks de stevige inzet van Remkes concluderen Meerdinkveldboom e.a. (2009) dat de overheid vaak een tegenstrijdige boodschap aan burgers meegeeft. Moedig zijn moet, maar voorlichtings-

campagnes adviseerden in het recente verleden eerder een passieve dan een actieve opstelling: bel het alarmnummer en wacht op de politie.

Ophef over politici die zich uitspreken voor zelf ingrijpen, c.q. eigenrichting, bleef niet beperkt tot Remkes. Naar aanleiding van een casus uit 2002 waarin supermarktpersoneel achter een winkeldief aanging en vervolgd werd voor het geweld dat zij hierbij gebruikten, pleitte toenmalig Kamerlid Eerdmans (LPF) voor een wetswijziging. Het doel hiervan was om een burger of winkelier die een persoon op heterdaad betrapt en overmeestert bij voorbaat te beschermen door in de wet op te nemen dat geweld gebruikt mag worden (Van Loon, 2009). Minister Donner (Justitie) ging destijds niet met Eerdmans mee, omdat de wet volgens hem al voldoende mogelijkheden biedt en de rechter de proportionaliteit van burgeringrijpen in afzonderlijke gevallen moet bepalen. De overige partijen waren het met hem eens, ofschoon de discussie over welke grenzen er dan zijn naar aanleiding van nieuwe incidenten af en toe bleef oplaaien.

In 2008 dienden de toenmalige Kamerleden Teeven (VVD) en Weekers (VVD) een nieuw wetsvoorstel in met betrekking tot burgeringrijpen bij noodsituaties. De voorgestelde wetswijziging ging over het noodweerartikel 41 uit het Wetboek van Strafrecht en was vooral gericht op mensen die zich in hun eigen woning of winkel bevinden en uit het niets met een of meerdere agressor(s) worden geconfronteerd. In de Memorie van Toelichting meldden de indieners dat ze met hun voorstel inspelen op de behoefte in de samenleving aan uitbreiding van het recht op zelfbescherming door burgers die slachtoffer worden van een ernstig strafbaar feit (Kamerstukken II 2007-2008, 31 407, nr. 3: p. 1). Mede aanleiding voor dit wetsvoorstel was de geruchtmakende zaak van Henk Joldersma. Joldersma betrapte in 2007 een inbreker in zijn huis en sloeg deze enkele keren met een honkbalknuppel. De inbreker deed aangifte van mishandeling tegen Joldersma die in voorarrest belandde. Dit zorgde voor opschudding, want 'het "slachtoffer" wordt als "dader" behandeld!' (Van Loon, 2009, p. 6). De rechter honoreerde de strafuitsluitingsgrond noodweer, omdat de man zich op rechtvaardige gronden had verdedigd tegen wederrechtelijke aanranding. Het OM ging in hoger beroep. Toch luidde het oordeel 'vrijspraak'. Volgens het hof was Joldersma te ver gegaan in zijn zelfverdediging, maar het hof gaf hem geen sanctie op basis van noodweerexcès wegens de hevige gemoedstoestand waarin hij verkeerde.

Het wetsvoorstel van Teeven en Weekers is uiteindelijk niet aangenomen. Later zou Teeven in een interview met *De Telegraaf* spreken over 'inbrekersrisico' als reactie op de zaak van een overleden inbreker in Diessen: 'het is treurig dat er iemand dood is gegaan, maar dat is wel een inbrekersrisico' (De Telegraaf, 26 september 2012). De PVV steunt het VVD-standpunt inzake 'zelf ingrijpen' en pleit in haar verkiezingsprogramma 2012-2017 voor een omgekeerde bewijslast bij noodweer in eigen woning/bedrijf. Andere politieke partijen zijn terughoudender als het gaat om burgeringrijpen bij veiligheid. In de partijprogramma's van deze partijen wordt weinig of niet gesproken over medeverantwoordelijkheid voor veiligheid. De PvdA heeft het enkel over het 'aanspreken op gedrag', zowel door burgers onderling als door veiligheidspartners. Niettegenstaande vele juridische haken en ogen (Groos, 2013), geldt op initiatief van Teeven sinds 1 januari 2011 de richtlijn dat mensen die zichzelf verdedigen tegen een overvaller of inbreker daarvoor in principe niet meer door de politie worden aangehouden (Nieuwe aanwijzing bij beroep op noodweer, Rijksoverheid, 13 december 2010). De politiek oefent, kortom, invloed uit op het acceptabeler maken van 'eigen verantwoordelijkheid' bij agressie en geweld.

Samengevat herhaalt de Nederlandse Rijksoverheid telkenmale dat burgers hun verantwoordelijkheid voor veiligheid moeten nemen. Sinds 2001 keert deze boodschap regelmatig terug en ook voor die tijd werd 'de samenleving' met enige frequentie op haar eigen verantwoordelijkheid aangesproken. Tot op heden blijft het ambigu wat deze boodschap praktisch inhoudt in situaties van zelf ingrijpen bij agressie, geweld en (be)dreiging. Opvallend is dat met name politici ter rechterzijde na incidenten stelling nemen ten faveure van burgeringrijpen, maar dat zij telkens weer worden teruggefloten. Meest concrete resultaat van hun inspanningen is de aanwijzing vanuit het Rijk dat mensen die zichzelf verdedigen niet meteen worden opgepakt. Dit duidt op een voorzichtige beweging richting meer politieke en juridische ruimte voor burgeringrijpen.

#### 4. Juridisch perspectief

Tot nu toe hebben we aangetoond dat burgers *grosso modo* weinig steun geven aan burgeringrijpen – opgevat als eigenrichting – in het geval van criminele incidenten. Zij blijven politie en justitie beschouwen als de steunpilaren onder de Nederlandse veiligheidszorg. Diverse politici slaan een andere toon aan met formuleringen zoals 'een rotschop geven' en leggen het risico van letsel (of erger) bij de inbreker. De burger mag in hun ogen best wat moediger zijn. Zulke uitspraken liggen gevoelig en leiden niet direct tot wetswijzigingen. Dit roept de vraag op wat de burger precies mag als het gaat om moedig ingrijpen. Hieronder gaan we nader in op relevante juridische uitgangspunten, wetten en jurisprudentie die van belang zijn bij discussies over burgeringrijpen en burgermoed. In Nederland geldt dat de staat het monopolie heeft op geweld, waardoor eigenrichting (impliciet) verboden is. Mensen mogen niet het recht in eigen hand nemen. Anderzijds is het recht op 'noodweer' of 'zelfverdediging' – onder bepaalde voorwaarden – in het Wetboek van Strafrecht geregeld. Hoe zit het, kortom, met burgeringrijpen vanuit juridisch perspectief?

##### Eigenrichting en noodweer in de Nederlandse geschiedenis

Bij eigenrichting gaat het om burgers die zelf de rechtsbedeling uitvoeren in plaats van deze over te laten aan de overheid. Hoewel in de vroege Middeleeuwen het adagium 'oog om oog, tand om tand' gold, was eigenrichting in die tijd niet toegestaan met uitzondering van bloedwraak/doodslagvete (doodslag van een verwant), noodweer en vuistvecht van ridders. Met de komst van de moderne tijd verdwijnt het Romeinse natuurrecht samen met het Middeleeuws recht uit onze wetgeving en krijgt de democratische rechtsstaat de overhand (Glaudemans, 2003). In artikel 87 van het Crimineel Wetboek uit 1809 wordt eigenrichting als afzonderlijk delict vastgesteld onder de titel van muiterij, oproerig geweld en schending van het openbaar gezag:

'Eigenrichting, befaamde in het gebruiken van gewelddadige middelen tegen bijzondere personen of omtrent derzelver goederen, tot verkrijging van eenig waar of gewaand regt, of herstel van eenig waar of vermeend ongelijk, en kennelijk gepaard gaande met opzettelijke tegenstreving aan het gezag der gestelde machten of regters, zal, naar gelang van de omstandigheden, worden gestraft met bannissement, niet te boven gaande den tijd van zes jaren, of met geldboete, niet hoger dan twee duizend guldens' (Van Leer in Van Weelden, 2013: p. 13-14).

Daarnaast kende het Crimineel Wetboek een wetsbepaling over noodweer. Net als eigenrichting kent deze bepaling een lange juridische geschiedenis. Onder het Germaans recht sprak men reeds van een noodweerbevoegdheid bij het verbreken van de huisvrede. De woning werd als kleine staat binnen de staat aangemerkt en de eigenaar had het recht om de indringer te doden (Van Weelden, 2013). In lijn met deze gedachte luidde het noodweerartikel (134 CW) als volgt:

'Noodweer is het wettig gebruik van het regt, om zijn eigen of eens anders lijf of leven, eerbaarheid of bezittingen tegen onregtvaardigen aanval te verdedigen, des noods, door het doden van den aanvaller'.

Aanvullend boden de artikelen 135 tot en met 138 uit het Crimineel Wetboek inperkingen en toelichtingen op bovenstaand artikel door te wijzen op de noodzaak van noodweer als een slachtoffer niet kan vluchten, geconfronteerd wordt met een nachtelijke diefstal of inbraak, of getuige is van de ontering of ontvoering van een vrouw.

Met de komst van de Franse overheersing werd het Crimineel Wetboek vervangen door de *Code Pénal* (1811–1886). Hiermee kwam het eerder geciteerde wetsartikel over eigenrichting te vervallen. Dit geldt nog steeds voor het huidige Wetboek van Strafrecht dat het begrip nergens noemt. Eigenrichting bleek zeer lastig te definiëren, werd in strafzaken soms onbillijk toegepast en bracht derhalve te veel rechtsonzekerheid met zich mee (SMV, 2015). Wel bleef het beroep op noodweer in de *Code Pénal* gehandhaafd. Een mogelijke reden is dat noodweer in tegenstelling tot eigenrichting minder aanvallend (defensiever, gericht op zelfverdediging) van aard is en daarom op meer sympathie van rechters kan rekenen (Van Weelden, 2013: p. 37-39). De *Code Pénal* rept in de artikelen 328 en 329 respectievelijk over 'nooddwang' en '(zelf)verdediging' bij de aanranding van (andermans) lijf, leden en eigendommen. Opvallend is dat de omschrijving van noodweer in de *Code Pénal* breder is getrokken dan oorspronkelijk in het Crimineel Wetboek het geval was. In feite kon vanaf 1811 bij elk strafbaar feit worden vastgesteld dat het om noodweer ging (ibid.: p. 32-33). Het was uiteindelijk aan de rechter of zo'n beroep op noodweer ook echt werd getolereerd.

Sinds 1886 kent ook ons huidige Wetboek van Strafrecht het zogenaamde 'noodweerartikel' dat als volgt is geformuleerd:

'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' (art 41, lid 1).

Dit artikel onderscheidt zich op drie belangrijke punten van de *Code Pénal*. Ten eerste houdt het moderne noodweerartikel uit ons Wetboek van Strafrecht een strafuitsluiting in, terwijl noodweer onder de *Code Pénal* slechts gold als verzachtende omstandigheid (Van Loon, 2009). Ten tweede is in het huidige wetboek de term 'goed' (in de betekenis van 'goederen' of 'stoffelijke zaken') toegevoegd naast gangbare verwijzingen naar 'lijf', 'eerbaarheid' en 'aanranding'. Hierover ontstond eind negentiende eeuw de nodige discussie. De Tweede Kamer wilde voorkomen dat iemand neergeschoten kon worden omdat hij appels en peren aan het stelen was en stelde daarom in eerste instantie dat het geheel straffeloos stellen van noodweer te ver ging. Dit probleem werd opgelost door naar Duits voorbeeld in het

wetsartikel op te nemen dat het moet gaan om 'geboden' en 'noodzakelijke' verdediging (Van Weelden, 2013: p. 35-36). Noodweer moest en moet binnen het redelijke blijven.

Tot slot is noodweerexcès als mogelijkheid aan het oorspronkelijke noodweerartikel toegevoegd. Het bijbehorende lid luidt als volgt: 'niet strafbaar is de overschrijding van de grenzen van noodzakelijke verdediging, indien zij het onmiddellijk gevolg is geweest van een hevige gemoedsbeweging, door de aanranding veroorzaakt' (art. 41, lid 2). Noodweer mag derhalve nooit verder gaan dan noodzakelijke verdediging, tenzij 'de hevige gemoedsbeweging' de grenzen hiervan overschrijdt nadat het onmiddellijke gevaar is geweken' of 'terwijl andere middelen te baat hadden kunnen worden genomen om dit af te wenden' (Kamerstukken 1879 in Groos, 2013: p. 9). Met de invoering van noodwerkexcès heeft het vandaag geldende Wetboek van Strafrecht het oorspronkelijke noodweerartikel verder generaliseerd. Eerder kwam de mogelijkheid van noodweerexcès immers niet voor.

Het is misschien vreemd dat noodweer(excès) burgers zo veel ruimte tot handelen geeft, omdat veiligheid een onbetwistbare kerntaak van de overheid is. Hierbij zij opgemerkt dat uit de oorspronkelijke wetsvoorstellen van eind negentiende eeuw valt op te maken dat sommige politici een nog bredere formulering van het noodweerartikel bepleitten. Het bleek dus erg ingewikkeld om tot overeenstemming te komen. Aan de ene kant wilde men noodweer niet te ruim opvatten. 'Het recht hoeft nooit te wijken voor het onrecht, maar dan toch onder de mits dat het zelf ook binnen de grenzen blijve', zo drukte minister Modderman het destijds uit (Van Loon, 2009). Aan de andere kant mocht een te enge opvatting van noodweer geen vrijbrief worden voor dieven. Na lang beraad werd het thans geldende artikel 41 WvS door een meerderheid van de Tweede Kamer aanvaardbaar geacht, omdat het rechters afdoende mogelijkheden biedt om te oordelen over de juistheid – de 'subsidiariteit' en 'proportionaliteit' – van handelen door burgers. Zoals Van Weelden schrijft:

'Het is zo dat het bij noodweer vaak gaat om beslissingen op het casuïstisch vlak, maar door de wettekst worden duidelijke grenzen weergegeven waardoor de rechter niet een geheel vrij oordeel kan vellen in het bijzondere geval' (2013: p. 36).

Uit de Memorie van Toelichting op het noodweerartikel blijkt dan ook dat de wetgever het belangrijk vindt om de grenzen van het artikel aan te geven. Er moet altijd sprake zijn van een noodzakelijke verdediging. Of anders gezegd: eigen verantwoordelijkheid wordt getolereerd, eigenrichting niet.

### Ontwikkelingen in de jurisprudentie

Omdat de juridische grenzen van ingrijpen door burgers per geval worden bewaakt door de rechtsprekende macht, kan dit ingrijpen leiden tot strafrechtelijke vervolging. Noodweer is naar de letter van de wet weliswaar vrij ruim gedefinieerd, maar uitleg van het wetsartikel blijkt in de juridische praktijk op terughoudendheid te stuiten. Rechters blijken zeer beducht voor eigenrichting. Het gevolg is dat er onduidelijkheid ontstaat over wat de 'eigen verantwoordelijkheid' van burgers exact behelst (SMV, 2010). Daardoor kleven er ook gerede juridische en financiële risico's aan het zelf ingrijpen bij incidenten (De Kezel en Giesen, 2013). Buruma (2008b) geeft aan dat tot in de jaren negentig rechters een beroep op noodweer zelden honoreerden als iemand vervolgd werd voor zware mishandeling. Buitenproportioneel (overmatig) optreden, uitlokken of eigen schuld en het niet kiezen voor een ander middel waren regelmatig voorkomende overwegingen tijdens strafzaken. De laatste jaren kan er bij

uitspraken over noodweer een verschuiving worden waargenomen binnen de rechtspraak. Zo spreken vonnissen minder snel van eigen schuld wanneer iemand zich begeeft in een situatie waarin hij geweld kan verwachten, maar toch niet provoceert. Ook hoeft iemand niet elk risico op confrontatie te vermijden om toch in zijn recht te kunnen staan (Buruma, 2008b). Dat is met name het gevolg van twee arresten die het begrip 'wederrechtelijke aanranding' oprekken. Hierdoor is de reikwijdte van het noodweerartikel toegenomen.

Aanvankelijk oordeelde de Hoge Raad in het zogeheten 'Vrees-arrest' (1932) dat 'de enkele vrees om te worden aangerand door iemand die een dreigende houding aanneemt, welke vrees zelfs denkbeeldig kan zijn daar een dreigende houding bij een bedreiging kan blijven, nooit tot rechtvaardiging kan strekken van het alvast zelf tot de aanval overgaan en het daarbij begaan van een strafbaar feit'. Dit strikte oordeel veranderde in het 'Asbak-arrest' uit 1965, zo genoemd omdat een man zich tegen een aanvaller heeft verdedigd door hem met een asbak te slaan (Van Loon, 2009). Toen oordeelde de Hoge Raad dat er niet altijd sprake hoeft te zijn van daadwerkelijke wederrechtelijke aanranding, maar dat de vrees hiervoor voldoende kan zijn voor een beroep op noodweer.

Een tweede belangrijk arrest draait om een 'man-in-bus'. In deze zaak uit 2002 oordeelde de Hoge Raad dat ook als iemand preventief tot de aanval overgaat, er een beroep op noodweer kan worden gedaan. De situatie was dat twee jongens een man dreigden hem iets aan te doen vanwege een eerdere woordenwisseling in de bus. Hierdoor voelde de man zich zo in het nauw gedreven dat hij op voorhand een van de jongens een klap in zijn gezicht gaf. Hoewel het Hof aanvankelijk tot een veroordeling kwam, casseerde de Hoge Raad, omdat de motivering van de verwerping van het beroep op noodweer niet zonder meer begrijpelijk was (Van Loon, 2009). Hieruit kan worden geconcludeerd dat rechters 'wederrechtelijke aanranding' breder op zijn gaan vatten dan de onmiddellijke aantasting van iemands lichamelijke integriteit. Het verbaal creëren van een dreigende situatie, waarbij het slachtoffer zich op slagafstand van de aanvaller bevindt, is voldoende om hem in een toestand van ogenblikkelijke aanranding te brengen, zodat hij uit noodweer mag handelen.

De verruiming van het begrip noodweer wordt door de Hoge Raad een paar jaar later bevestigd. In 2004 liep er een zaak naar een verdachte, die werd getipt dat een aantal leden van de zogenaamde Juliëtbende naar hem op zoek was. De verdachte kreeg de waarschuwing dat hij maar beter meteen kon schieten zodra deze leden er zouden zijn. Toen de zwaarbewapende groep de woonwagen van de verdachte binnenkwam, brak er een vuurgevecht uit. De verdachte raakte zwaargewond, maar had ook als eerste geschoten. Hoewel de verdachte niet was gevluht ('subsidiariteitsbeginsel') en de mannen had opgewacht ('culpa in causa') vond de Hoge Raad dat een beroep op noodweer niet kon worden uitgesloten (Van Loon, 2009). Naast de verruiming van de interpretatie van het noodweerartikel door de Hoge Raad is ook gepoogd om het artikel in de wet aan te passen ten bate van burgers die een beroep op dit artikel doen. Zoals eerder aangestipt hebben Teeven en Weekers in april 2008 een voorstel gedaan om het noodweerartikel uit het Wetboek van Strafrecht te wijzigen. De uitbreiding die beide heren voorstelden richtte zich vooral op het beschermen van winkeliers en burgers tegen dieven en inbrekers. Met de aanpassing van de wet wilden zij niet alleen de inhoudelijke behandeling van noodweer door de rechter beïnvloeden, maar ook de toepassing van voorlopige hechtenis en het automatisch afvoeren van eigenrechters naar het politiebureau.

Het voorstel van Teeven en Weekers is niet in wetgeving omgezet, maar heeft desondanks indirecte invloed gehad. De gedachte achter het wetsvoorstel is meegenomen in het regeerakkoord Vrijheid en Verantwoordelijkheid (VVD-CDA, 2010) dat een passage bevat over een nieuwe aanwijzing bij beroep op noodweer. Deze aanwijzing houdt in dat het OM in principe geen aanhouding meer vordert bij mensen die zichzelf verdedigen tegen een overvaller of inbreker (Groos, 2013). De aanwijzing geldt niet wanneer onduidelijk is wie het initiatief nam tot het geweld, wanneer er sprake is van vuurwapengebruik of wanneer het incident plaatsvindt in een uitgaansgebied of tijdens een evenement (Staatscourant 21 december 2010). Hoewel er nog altijd onderzoek wordt gedaan naar de precieze toedracht van het incident (is er wel of geen sprake van noodweer of noodweerexcès?) zal 'terughoudend worden omgegaan met vrijheidsbenemende dwangmiddelen' tegen mensen die zichzelf hebben verdedigd. Ook hier zien we dus een verruiming van het noodweerartikel terug.

### Burgerarrest

Naast een beroep op noodweer(exces) kent de wet nog andere juridische grondslagen voor burgeringrijpen. Meest bekend is het recht om iemand op heterdaad aan te houden. Hoewel het woord burgerarrest niet letterlijk voorkomt in het Wetboek van Strafvordering bedoelen we in het dagelijks spraakgebruik 'een aanhouding door een burger die geen opsporingsambtenaar is' (Naeyé, 2011: p. 215). Burgers hebben dus juridisch gezien de bevoegdheid om een verdachte te arresteren, deze te achtervolgen om hem te pakken te krijgen en voorwerpen in beslag te nemen. Het gaat om de volgende drie wetsartikelen die uit het in 1921 stammende Wetboek van Strafvordering staan opgenomen:

- 'In geval van ontdekking op heterdaad is ieder bevoegd den verdachte aan te houden' (art. 53, lid 1, Sv);
- 'In geval van ontdekking op heterdaad van een misdrijf kan ieder, ter aanhouding van den verdachte, elke plaats betreden, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner en van de plaatsen, genoemd in artikel 12 van de Algemene wet op binnentreden' (art. 55, lid, 1 Sv);
- 'Hij die den verdachte aanhoudt of staande houdt, kan voor inbeslagneming vatbare voorwerpen, door dezen met zich gevoerd, in beslag nemen' (art. 95, lid 1, Sv).

De wet maakt geen onderscheid tussen een passant, een toerist of een professionele beveiliging, maar spreekt over 'een ieder'. Naeyé geeft daarom aan dat hiermee het 'principiële uitgangspunt tot uitdrukking wordt gebracht dat niemand werkeloos hoeft toe te kijken hoe er strafbare feiten worden gepleegd' (2011: p. 214). Een burger is in een noodsituatie – theoretisch gezien – van evenveel waarde als een politiefunctionaris.

Ofschoon 'een ieder' een verdachte aan mag houden, hebben burgers wel de verplichting om deze onverwijd over te dragen aan een opsporingsambtenaar, inclusief de mogelijkerwijs in beslag genomen goederen (art. 53, lid 4, Sv). Uit jurisprudentie blijkt dat wanneer iemand een verdachte vasthoudt totdat de politie is gearriveerd na een 112-melding dit voor een rechter acceptabel is. Wanneer de verdachte in een schuur wordt opgesloten zonder dat de aanhouder de politie belt, is er echter sprake van wederrechtelijke vrijheidsberoving (Naeyé, 2011). Het feit dat bij een rechtmatig burgerarrest de verdachte overgedragen wordt aan de politie maakt dat burgerarrest geen eigenrichting is; de burger neemt het recht niet in eigen hand, maar speelt een formele rol in het strafprocesrecht.



Toch roept het inzetten van burgerarrest debat op als het gaat om de toepassing van geweld. De wetgever laat nadrukkelijk in het midden hoeveel geweld een burger mag gebruiken om een delinquent op heterdaad aan te houden door slechts te spreken over 'handelingen die nodig zijn' (ibid.: p. 219). Anders dan voor politiefunctionarissen bestaat er voor aanhoudingsgeweld door burgers geen specifieke wettelijke regeling. Per geval zal de rechter moeten vaststellen of burgerarrest aan de algemene beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit voldoet. Burgers genieten hierbij minder wettelijke bescherming dan de politie. Anders dan bij verzet tegen een politieambtenaar is verzet tegen een burgerarrestatie niet strafbaar (art. 180 Sr: Wederspanning). Ook lijkt aanhoudingsgeweld door burgers sneller te worden vervolgd dan aanhoudingsgeweld door de politie (Naeye, 2011). Vaak is de opstelling van de politie bij geweld door burgerarrest negatief, wat in de afwikkeling van een incident nadelige gevolgen kan hebben voor de betrokkene(n).

In samenhang met het voorgaande geeft de – schaarse – jurisprudentie de indruk dat als burgers bij een arrestatie meer of harder geweld gebruiken dan een politiefunctionaris, zij hiervoor zwaarder worden gestraft dan bij politiegeweld in een gelijksoortige situaties. Naeyé vindt aldus dat juridische rugdekking mist bij het uitvoeren van een burgerarrest:

'Het is onbevredigend dat de wetgever aan burgers enerzijds wel een robuuste aanhoudingsbevoegdheid heeft toegekend, maar anderzijds geen deugdelijke strafuitsluitingsgrond voor het geval dat hij geweld moet gebruiken ter uitvoering van deze bevoegdheid' (2011: p. 224).

Rechtmatig burgerarrest is volgens hem per definitie noch eigenrichting, noch noodweer. Naeyé pleit dan ook voor een expliciete wettelijke strafuitsluitingsgrond in het geval van aanhoudingsgeweld door burgers.

Kwakman (2012) voegt toe dat de termen 'burgerarrest' en 'noodweer' in het alledaagse taalgebruik (en zelfs door deskundigen en politici) regelmatig door elkaar heen worden gebruikt. Dat is onterecht, omdat burgerarrest geldt voor alle gevallen waarin een strafbaar feit op heterdaad wordt ontdekt, terwijl een beroep op noodweer enkel van toepassing kan zijn op situaties van noodzakelijke (zelf)verdediging. In zijn ogen is huisvredebreuk daarom niet meteen aanleiding om een inbreker uit huis te meppen, tenzij die de eigen of andermans goederen aanrandt. Binnendringing alleen is nog geen aanleiding voor het overgaan tot gepast geweld. Wel zou iemand die een inbreker op heterdaad betrapt burgerarrest kunnen toepassen. Mocht de inbreker hier zich vervolgens tegen verzetten dan vloeien burgerarrest en noodweer(exces) in elkaar over. Net zoals bij noodweerezaken bestaan er in ons land geen betrouwbare cijfers over burgerarrests die jaarlijks worden verricht. Een studie van de Politieacademie naar 600 heterdaadzaken in 2004 schat dat het in Arnhem ging om 25 burgerarrestaties op 100 aanhoudingen. In Amsterdam lag dit aantal op 43 van de 100 aanhoudingen. Bij 98 procent van de geanalyseerde cases waren het professionals, waaronder buschauffeurs en winkelbedienden, die in hun beroepsuitoefening iemand op heterdaad (meestal diefstal) betraptten (Van Noije, 2012: p. 205). Zelden werd door toevallige passanten een burgerarrest verricht.

## Balans

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat burgermoed bij criminaliteit en overlast vanuit juridisch perspectief twee mogelijkheden kent: noodweer en burgerarrest. In beide gevallen is het aan de rechter om te bepalen of burgermoed rechtmatig was. Jurisprudentie wijst uit dat er de laatste jaren een verruiming van het noodweerartikel heeft plaatsgevonden. Rechtelijke uitspraken hebben het concept 'wederrechtelijke aanranding' opgerekt en cases laten zien dat politie en OM terughoudender omgaan met vrijheidsbenemende dwangmiddelen tegen burgers die zichzelf thuis of in hun bedrijf tegen aanvallers hebben verweerd. Bij burgerarrest blijkt dit vooralsnog niet het geval. Burgers mogen iemand aanhouden, maar lopen dan een groot risico op strafvervolging. 'Gezien deze risico's', onderstreept Van Noije (2012: p. 207), 'zouden de politieke aansporingen tot burgermoed evenwichtig gecommuniceerd moeten worden in combinatie met de voorwaarden die daarbij gelden. Binnen die voorwaarden hoort de moedige burger boter bij de vis te krijgen en zich juridisch beschermd te weten'.

## 5. Tot slot

Voor burgermoed in relatie tot overlast en criminaliteit valt veel te zeggen. Vanuit het idee dat de burger medeverantwoordelijk is voor veiligheid en de politie niet overal aanwezig kan zijn, is het motiveren van burgers om die verantwoordelijkheid daadwerkelijk te nemen in acute situaties een logische gedachte. Maar wat vinden burgers zelf van burgermoed in vergelijking met uitspraken van politici en rechters over deze materie? Naar burgermoed *an sich* is geen wetenschappelijk onderzoek gedaan. Wel bestaan er vignetstudies over 'eigen richting'. Daaruit komt naar voren dat burgers voor 'zelf ingrijpen' terugschrikken in de zin dat de publieke verontwaardiging over het zelfstandig optreden van eigenrechters meestal hoog is. Maatschappelijke steun voor eigenrichting is in Nederland zo gezien gering, wat erop wijst dat ons rechtssysteem een grote mate van legitimiteit geniet. Tegelijk bieden burgers wel steun aan eigenrichting in ernstige situatie waarbij iemand impulsief zichzelf of een ander verdedigt. 'Dat betekent', schrijft Haas (2011: p. 40), 'dat burgers iedere keer weer opnieuw een afweging maken: in het ene geval vindt men eigenrichting meer gerechtvaardigd dan in het andere'.

Ook volksvertegenwoordigers reageren hoofdzakelijk op incidenten. Daarbij valt op dat VVD-politici het meest uitgesproken zijn als beschermers van slachtoffers die door hun moedige optreden plots als dader worden gezien. Deze aantasting van het algemene rechtvaardigheidsgevoel wordt het meest concreet tegengegaan in de 'aanwijzing verruiming van noodweer' (2010), waarbij mensen die zich beschermen tegen een inbreker door justitie en politie niet direct als verdachte worden behandeld. Hiermee zijn we beland op het juridische terrein. Jurisprudentie laat zien dat de Hoge Raad het begrip 'noodweer' – en daarbinnen: 'wederrechtelijke aanranding' – breder is gaan interpreteren. Op basis van het noodweerartikel mag er meer, zo lijkt de tendens. Toch zal de rechter per incident een afweging moeten maken. Waar de grenzen liggen van burgermoed kan dus niet eenduidig worden bepaald. Naast 'noodweer' en 'noodweerecces' (eigenrichting komt als term niet in de Nederlandse wetgeving voor) kan een burger moed betonen door het aanhouden van een verdachte. De wet geeft aan dat 'een ieder' hiertoe gerechtigd is. Niettemin genieten burgers een stuk minder juridische rugdekking dan politiefunctionarissen wanneer zij geweld gebruiken. Eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid blijft een ambivalent iets.

## Literatuur

---

- Beke, B., W. de Haan en G. Terlouw (2001). *Geweld verteld: daders, slachtoffers en getuigen van 'geweld op straat'*. Den Haag: WODC.
- Boutellier, J.C.J. (2011). 'Eigenrichting uit medemenselijkheid: de paradoxale actualiteit van het werk van Frans Denkers'. In: Gunther Moor, L. e.a. (red). *Burgerparticipatie (Cahiers Politicestudies 19)*. Apeldoorn: Maklu, 13-26.
- Buruma, Y. (2008a). 'Burgermoed zit niemand in de genen'. Cleveringalezing, gepubliceerd in het NRC, 26 november.
- Buruma, Y. (2008b). 'Burgeropsporing in de dramademocratie'. In: OM congresbundel *De Burger als opspoorder*. Den Haag: Openbaar Ministerie, 35-60.
- Denkers, F. (1985). *Oog om oog, tand om tand en andere normen voor eigenrichting*. Lelystad: Koninklijke Vermande.
- Denkers, F. (1993). *Op eigen kracht onveiligheid de baas: de politie van pretentieuze probleemoplossers naar bescheiden ondersteuners*. Lelystad: Koninklijke Vermande.
- Duijser, P. (2010). *Noodweer en geschonden huisvrede: een onderzoek naar een rechtvaardig evenwicht tussen het zelfverdedigingsrecht en het verbod op eigenrichting van art. 41 Sr.*. Masterthesis Universiteit Tilburg.
- Glaudemans, C. (2003). *Om die wrake wille': eigenrichting, veten en verzoening in laat-middeleeuws Holland en Zeeland*. Proefschrift Universiteit Leiden.
- Groos, M. (2013). *Aanwijzing handelwijze bij beroep op noodweer: kritisch bezien vanuit een strafrechtelijk rechtsbeschermend oogpunt*. Masterthesis Universiteit Tilburg.
- Gunther Moor, L. en C.D. van der Vijver (2011). 'Burgermoed: individuele zorg voor veiligheid bij ongevallen, criminaliteit en overlast'. In: Gunther Moor, L. e.a. (red). *Burgerparticipatie (Cahiers Politicestudies 19)*. Apeldoorn: Maklu, 257-270.
- Haas, N. (2010). *Public support for vigilantism*. Leiden: Universiteit Leiden/NSCR.
- Haas, N. (2011). *Doe-het-zelf- rechtspraak: steun voor eigenrichting* (opgenomen in *Rechtstreeks*, een periodiek van de Raad voor de Rechtspraak). Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Haas, N., J. W. de Keijser en G.J.N. Bruinsma (2014). 'Public support for vigilantism, confidence in police and police responsiveness'. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 24 (2), 224-241.
- Haas, N., J.W. de Keijser en G. Vanderveen (2007). 'Steun voor eigenrichting: invloed van ernst van de aanleiding en mate van planning, een experiment'. *Tijdschrift voor Criminologie*, 49 (1), 45-56.
- Helsloot I. en P. van 't Padje (2010). *Zelfredzaamheid: concepten, thema's en voorbeelden nader beschouwd*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Kezel, E., de en I. Giesen (2012). *Moedige burgers: onderzoek naar het versterken van de juridische positie van ingrijpers bij incidenten*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Molengraaf Instituut.
- Kwakman, N. (2012). 'Noodweer(exces) en burgerarrest: complementaire voorzieningen'. *Nederlands Juristenblad*, 2 (87), 116-119.
- Lochem, P., van, M. Huijsman, R. Hendriks en I. Helsloot (2014). *Burgermoed als oplossing voor onveiligheid in het openbaar vervoer? Een literatuuronderzoek in opdracht van SMV*

- naar de wenselijkheid en mogelijkheid dat reizigers ingrijpen in situaties van sociale onveiligheid in het openbaar vervoer.* Renswoude: Crisislab.
- Loon, S., van (2009). *Ontwikkelingen rondom het noodweerartikel (art. 41 lid 1 Sr).* Masterthesis Universiteit Tilburg.
- Meerdinkveldboom, M., J. Terpstra en Y. Buruma (2009). *Burgeringrijpen: een onderzoek naar ingrijpen door burgers bij situaties van (dreigende) criminaliteit en overlast.* Dordrecht: Stichting Maatschappij en Veiligheid.
- Naeyé, J. (2009). *Burgerarrest.* Afscheidsrede, uitgesproken ter gelegenheid van het afscheid als hoogleraar strafrechtswetenschappen aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit Amsterdam.
- Noije, L. van (2012). 'Coproductie veiligheid'. In: Veldheer, V. e.a. (red.). *Een beroep op de burger: minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid? Sociaal en Cultureel Rapport 2012.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 188-212.
- Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie (2010). *Moedige burgers: de individuele zorg voor veiligheid bij incidenten.* Den Haag: SMVP.
- Stichting Maatschappij en Veiligheid (2015). *Noodweer in historisch perspectief.* Den Haag: SMV.
- Weelden, F, van (2013). *Noodweer in het strafrecht.* Masterthesis Universiteit Tilburg.