

# Discussie

## Eigenrichting en rechtshandhaving door burgers

### Een overzicht van dimensies, vormen en praktijken

Cahiers Politiestudies  
Jaargang 2017-2, nr. 43  
p. 11-30  
© Maklu-Uitgevers  
ISBN 978-90-466-0863-0



Kees van der Vijver<sup>1</sup>, Elke Devroe<sup>2</sup>, Lodewijk Gunther Moor<sup>3</sup>, Janine Janssen<sup>4</sup>, Paul Ponsaers<sup>5</sup> & Bas van Stokkom<sup>6</sup> (gasteditoren)

---

---

#### 1. Inleiding

Het begrip eigenrichting geniet algemene bekendheid: burgers mogen het recht niet in eigen hand nemen. Dat is een zaak van de overheid. De overheid legt rechtsregels in wetten vast, kent een rechterlijke macht die in een vonnis bepaalt wat recht 'is', een openbaar ministerie en een politie die verantwoordelijk zijn voor de opsporing van strafbare feiten, voor de handhaving van recht en (openbare) orde en voor de tenuitvoerlegging van vonnissen. Ook tal van daarbij behorende bevoegdheden zijn voorbehouden aan de overheid. Dat betreft onder meer het (legitieme) gebruik van geweld en het toepassen van dwangmiddelen zoals vrijheidsbeneming.

Maar ook weet iedereen dat er uitzonderingen zijn: iemand mag zichzelf verdedigen als hij wordt aangevallen en er zijn ook andere partijen dan politie en justitie die een rol spelen bij de wetshandhaving, zoals particuliere beveiligingsdiensten en recherchebureaus. Ook zijn er verschillende (rechts)regels die burgers bevoegdheden geven om bij te dragen aan handhaving, maar die tegelijk kunnen uitlopen op eigenrichting.

---

<sup>1</sup> Voormalig hoogleraar Politie- en Veiligheidsstudies aan de Universiteit Twente, tevens directeur Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken van de UT.

<sup>2</sup> Universitair Hoofddocent, Institute of Security and Global Affairs, Universiteit Leiden.

<sup>3</sup> Secretaris Stichting Maatschappij & Veiligheid.

<sup>4</sup> Lector Veiligheid in Afhankelijkheidsrelaties Avans Hogeschool. Daarnaast werkt ze als hoofd onderzoek bij het Nationaal Expertise Centrum Eer Gerelateerd Geweld van de Nationale Politie.

<sup>5</sup> Emeritus Hoogleraar Criminologie en Rechtssociologie, UGent.

<sup>6</sup> Senior Onderzoeker, Radboud Universiteit Nijmegen, Faculteit der Rechtsgeleerdheid.

Bovendien zijn er verschillende definities van eigenrichting. De ‘smalle’, juridische definitie blijft beperkt tot het recht in eigen handen nemen, in termen van (dreiging met) geweldgebruik. Frans Denkers gaf de volgende strafrechtelijke omschrijving: ‘Een spontaan en relatief onmiddellijk optreden van particuliere burgers, buiten de politie en de justitie om, tegen een verdachte/dader van een strafbaar feit waarvan zij direct slachtoffer of als omstander direct getuige zijn’ (Denkers 1985: 15). Het gaat hierbij dus om individueel, en relatief onmiddellijk optreden van burgers tegen een vorm van crimineel gedrag (zie De Haan e.a. 2000: 361). Maar er zijn bredere definities in omloop. In de context van particuliere opsporing spreekt De Roos over ‘praktijken die niet stroken met de fundamentele beginselen en waarden van de publiekrechtelijke rechtshandhaving’ (2000: 314). En vanuit rechtssociologisch perspectief kan eigenrichting nog breder worden opgevat, namelijk als ieder antwoord op afwijkend gedrag waarbij een benadeelde partij uit eigen beweging actie onderneemt. Het gaat dan om individuen of groepen die naar aanleiding van direct of indirect ervaren onrecht geweld gebruiken of daarmee dreigen. Black spreekt in dat verband over ‘self-help’, aansluitend op de Amerikaanse traditie van actieve zelfverdediging en de ruime marges voor weerbaar handelen (Black 1998). In Europa zijn we terughoudender en spreken we eerder over informele sociale controle en sociale zelfredzaamheid. Duidelijk is dat het smallere juridische perspectief aanzienlijk verschilt van het sociologische. De uiteenlopende definities geven aan dat het moeilijk is greep te krijgen op de aard van eigenrichting, de reikwijdte ervan en wat de relatie is tot rechtshandhaving. Het juridische uitgangspunt dat eigenrichting verboden is, is dan ook veel minder eenduidig dan op het eerste gezicht lijkt. Er doen zich tal van vraagstukken voor op dit complexe raakvlak tussen overheid en burger. Die hebben betrekking op onder meer de grens tussen eigenrichting en het recht op zelfverdediging en op de vraag hoe eigenrichting zich verhoudt tot andere vormen van handhaving en (sociale) controle. Die knelpunten zijn niet stabiel, zij veranderen in de loop der jaren. Ook worden ze soms ter discussie gesteld.

Dit artikel poogt een ruim overzicht te bieden van dimensies van eigenrichting en de beteugeling daarvan. We inventariseren uiteenlopende vormen van informele rechtshandhaving door (groepen) burgers en de verwantschap met eigenrichting. Er is sprake van een complex samenstel van typen eigenrichting, variërende grenzen en overlap met andere vormen van sociale controle, normering en ingrijpen. Tegelijkertijd stellen we vast dat de ruimte voor de bijdrage van de burger aan rechtshandhaving minder klein is dan voorheen. Werd de burger enkele decennia terug nog ontmoedigd om actief bij te dragen aan rechtshandhaving, tegenwoordig zien politie en justitie steeds meer in dat burgers een ruimer speelveld behoeven en bij hun ingrijpen steun behoeven. Tegelijkertijd wordt sociale zelfredzaamheid meer en meer als principe van samenleven omarmd. De normen die Frans Denkers voor ‘aanvaardbare eigenrichting’ heeft opgesteld zijn daarbij van groot belang.

In paragraaf 2 behandelen we het juridische perspectief op eigenrichting, het ontstaan ervan en de strafrechtelijke definitie. Vervolgens komt in paragraaf 3 de relatie tussen eigenrichting en de individuele burger aan bod. We bespreken het burgerarrest en het recht op noodweer (Nederland) en wettelijke zelfverdediging (België). Geconstateerd kan worden dat de overheid de aanvankelijke opvatting dat burgers geen rol horen te spelen bij rechtshandhaving heeft losgelaten; de laatste decennia is zij meer van de burger gaan verwachten. Paragraaf 4 is gewijd aan collectieve en georganiseerde vormen van rechtshandhaving die buiten de overheid om plaatsvinden. Daarbij besteden we onder

meer aandacht aan particuliere beveiliging en buurtwachten. In paragraaf 5 verschuift het perspectief naar sociale controle en sociale zelfredzaamheid. Beide begrippen hebben betrekking op een reageren op normafwijkend gedrag. In deze context bespreken we ook de visie van Frans Denkers op de normering van eigenmachtig optreden. Tenslotte besteden we in paragraaf 6 aandacht aan de diversiteit van normsystemen om aan te geven hoe complex het stelsel van handhaving van (rechts)normen in elkaar steekt. Daarbij gaan we ook nader in op normhandhaving binnen (religieuze) sub-gemeenschappen en de spanningen die er uit voortspruiten. In paragraaf 7 maken we de balans op.

## 2. Het juridische perspectief

### *De oorsprong van het verbod op eigenrichting*

Elke samenleving kent regels, of het nu gaat om primitieve stamverbanden of moderne hoogontwikkelde samenlevingen. Ook in primitieve samenlevingen hield niet iedereen zich altijd aan alle regels. Dat kon leiden tot conflicten tussen leden van zo'n samenleving en zelfs tot onderlinge strijd. Zeker als het om ernstige inbreuken ging, zoals geweldgebruik of doodslag, konden deze conflicten ontaarden in wraak en weerwraak, die eindeloze vetes tot gevolg konden hebben. Er is altijd behoefte geweest aan het ingrijpen in dergelijke conflictsituaties. In traditionele stamverbanden was het gewoonlijk de stamoudste die een centrale rol speelde bij het beslechten van conflicten en een oplossing bood aan de strijdende partijen. In de feodale periode ontwikkelden de stammensamenlevingen zich tot complexere samenlevingen met een centraler gezag, bijvoorbeeld in de vorm van een landheer. Bij die vorming van die staten was de vestiging en de handhaving van het gezag van de landheer van groot belang. Dat gebeurde onder meer door de invoering van rechtspraak in naam van de landheer. Met het muntrecht en de belastingen behoorde de rechtspraak tot de belangrijkste zaken die overheden naar zich toe trokken, zij maakten dat er van een echt overheidsgezag kon worden gesproken. Wanneer sprake was van verzet en oproer moest de landheer uiteraard kunnen ingrijpen. Dat gebeurde in het uiterste geval door militaire interventies.

Met de verdere groei naar de burgerlijke rechtsstaat waren er belangrijke ontwikkelingen. De handhaving van recht en orde werd steeds minder een militaire aangelegenheid. De schutterijen werden in toenemende mate verantwoordelijk voor toezicht en handhaving in de steden (hoewel zij lang ook een taak bleven vervullen bij de verdediging tegen aanvallen van buiten). Daarbij stonden zij onder het lokale gezag. De rechtspraak werd beter georganiseerd (schout, schepenen, baljuw); zij bleven functioneren onder gezag van de landheer. Wat er gedurende de latere eeuwen heeft plaats gevonden is een steeds steviger vestiging van het overheidsgezag. De uitbouw in de 19<sup>e</sup> en 20<sup>e</sup> eeuw van het overheidsapparaat op dit terrein met de vormgeving van de hedendaagse politie- en justitieapparaten hebben een belangrijke rol gespeeld. Er is over de afgelopen twee eeuwen sprake van een enorme uitbouw van zowel deze handhavingsapparaten als van wetgeving. Het systeem is steeds omvattender geworden. De rol van de individuele burger is steeds meer aan banden gelegd. Hij lijkt zich te hebben gevoegd in Rousseau's *contrat social*: de burger speelt zelf geen rol meer in de handhaving van de recht en orde,

hij levert die verantwoordelijkheden in en de overheid neemt de verantwoordelijkheid op zich te zorgen voor orde, recht en veiligheid.<sup>7</sup>

### ***Wat is eigenrichting?***

Volgens de inmiddels klassieke publiekrechtelijke opvatting komt de kern van eigenrichting er op neer dat de burger op de stoel van de overheid gaat zitten, en zich daarmee onttrekt aan het *contrat social*. Dat kan zijn de stoel van de rechter, doordat die burger niet de rechter laat beslissen wat recht 'is' maar dat zelf beslist en daarnaar handelt. Of het kan zijn de stoel van de handhaver, door de handhaving van openbare orde en recht niet over te laten aan de daarvoor in het leven geroepen instanties (vooral justitie en politie), maar dat, al dan niet in groepsverband, zelf te doen. Hierna zullen wij deze thema's uitdiepen.

Om duidelijk te maken wat eigenrichting is, vullen wij dit begrip hier nader in. Als iemand een strafbaar feit ziet plegen, dan is het hem niet toegestaan de verdachte te straffen door hem, bijvoorbeeld, een klap te geven. Het uitdelen van straffen is voorbehouden aan de overheid. De rechter bepaalt de straf en het openbaar ministerie voert uit. De burger speelt in het strafproces een beperkte en vrij nauwgezet omschreven rol, als slachtoffer (aangever), getuige of verdachte. En het is ook niet zo dat als de rechter eenmaal heeft gesproken iemand anders dan het openbaar ministerie zich mag bemoeien met de tenuitvoerlegging van de straf. Als de rechter twee weken hechtenis oplegt, is het niet zo dat een willekeurige burger kan zeggen: dat kan ook wel in mijn kelder. Het gehele proces is voorbehouden aan de staat. Met uitzondering van bepaalde opsporingshandelingen: burgers kunnen wel bijdragen aan de opsporing van strafbare feiten (bijvoorbeeld het zoeken naar een vermiste). Tot het moment waarop dwangmiddelen moeten worden toegepast: dat mogen gewone burgers niet, op een enkele uitzondering na die verderop aan de orde komt.

Het kan ook zijn dat burgers van mening zijn dat de handhaving van de rechtsorde (meer specifiek: de handhaving van de openbare orde) tekort schiet en dat zij van mening zijn daarop een aanvulling te moeten vormen. Men kan hierbij denken aan gewelddadige groepen in de vorm van knokploegen, met mensen die vinden dat er hard tegen bepaalde zaken die door hen als misstand worden ervaren wordt opgetreden. Essentieel daarbij is dat zij vinden dat dat moet omdat de overheid het nalaat. Het gaat dus niet om *streetgangs* of motorclubs die tegen elkaar vechten, maar om groepen die vinden dat de overheid tekortschiet of niet het juiste doet en haar taak willen aanvullen of overnemen.

Hoe dat ook zij, het gebruik van geweld is burgers in principe verboden; de overheid is de enige partij die het recht heeft om legitiem geweld te gebruiken en dwangmiddelen toe te passen. Daartoe zijn uitvoerings- en handhavingsorganisaties in het leven geroepen als openbaar ministerie en politie. Die zijn bevoegd ten aanzien van zowel vergrijpen die betrekking hebben op wat burgers elkaar onderling aandoen (diefstal, inbraak, mishandeling) als om vergrijpen die kunnen worden beschouwd als een aantasting van de macht en de positie van de staat zelf. In de loop der eeuwen zijn deze bevoegdheden

<sup>7</sup> Een uitgebreide beschrijving van het hier kort aangehaalde ontwikkelingsproces is te vinden in het oorspronkelijk in 1939 verschenen boek *Het civilisatieproces*, van Norbert Elias met name in het tweede deel, waar staatsvorming en civilisatie aan de orde komen.

van de overheid steeds verder gereguleerd, nadrukkelijk ook als bescherming tegen een te almachtige overheid.

Het verbod van eigenrichting is altijd een leidend principe gebleven in westerse rechtsstaten. Het verbieden van eigenrichting aan de burger, betekent wel dat de overheid een *zorgplicht* heeft. Als het de burger verboden is zelf op te treden, dan moet de overheid zorgen voor handhaving van de openbare orde en het recht. Ieder mens moet zich vrijelijk en veilig kunnen bewegen. De overheid heeft een inspanningsverplichting om te zorgen dat die vrijheid en veiligheid ook worden gegarandeerd. Als burgers onverhoopt toch in nood komen, moet de politie er zijn om hen te hulp te komen. En als burgers slachtoffer worden van een strafbaar feit moet er het handhavingsapparaat zijn die de strafrechtelijke handhaving (opsporing, vervolging, vonnis, tenuitvoerlegging van het vonnis) realiseert. En als de orde zelf in het gedrang komt en wordt verstoord, dan hoort de overheid er evenzeer voor te zorgen dat die verstoring wordt beëindigd.

### 3. Eigenrichting en de burger als rechtshandhaver

#### *Noodweer, zelfverdediging en burgerarrest*

Het verbod op eigenrichting is dus het leidende principe. Toch is dat niet absoluut. Wat, bijvoorbeeld, als iemand ziet dat een ander een strafbaar feit pleegt? Dan hoeft hij niet lijdzaam toe te zien. Ieder mag, ter verdediging van een rechtsbelang dat door een ander wordt geschonden, ingrijpen. Desnoods ook met geweld. Men spreekt van het recht op noodweer (Nederland) of van wettelijke zelfverdediging (België). Als er bijvoorbeeld sprake is van mishandeling van een burger, dan mag die zich uit zelfverdediging met geweld teweerstellen. En een ander die dat ziet mag dat ook. Maar dat mag uitsluitend om die mishandeling te doen beëindigen. Als de feitelijke bedreiging is afgewend mag men niet, als een soort ‘straf’, doorgaan met het gebruik van geweld.

Maar de bevoegdheden van de individuele burger zijn ruimer. Iedere burger mag ook degene die een strafbaar feit pleegt *aanhouden*. Men spreekt van burgerarrest. Dat wil zeggen hij mag iemand feitelijk, daadwerkelijk ter plaatse ophouden om hem over te dragen aan de politie. Dat mag alleen als er sprake is van ontdekking op heterdaad, dus op het moment dat het strafbare feit wordt gepleegd of direct erna. En als degene die het feit pleegde zich wil verwijderen, dan mag hij worden vastgepakt en ter plaatse worden opgehouden. Dat geldt voor alle strafbare feiten, dus niet alleen wanneer sprake is van geweldsdelicten.

Noodweer en burgerarrest zijn de enige uitzonderingen op het verbod op eigenrichting. Bij noodweer gaat het om het recht jezelf of een ander te verdedigen. Bij burgerarrest gaat het om de bevoegdheid van burgers die een persoon op een misdrijf of overtreding op heterdaad betrapten aan te houden om hem of haar zo spoedig mogelijk over te dragen aan de politie. Aan de dader moet worden verteld dat hij of zij is aangehouden. Eventueel kan de dader met gepast geweld in bedwang worden gehouden en desnoods even worden opgesloten. Als de dader zich met geweld verzet tegen zijn aanhouding, mag de burger indien noodzakelijk geweld toepassen. Als degene die ingrijpt daarbij een strafbaar feit pleegt, bijvoorbeeld mishandeling, kan hij of zij zich beroepen op de rechtvaardigingsgrond noodweer. Volgens Naeyé (2011) is burgerarrest noch eigenrichting, noch noodweer. Hij pleit voor een expliciete wettelijke strafuitsluitingsgrond

in het geval van aanhoudingsgeweld door burgers. Kwakman (2012) constateert dat de termen ‘burgerarrest’ en ‘noodweer’ in het alledaagse taalgebruik (en zelfs door deskundigen en politici) regelmatig door elkaar heen worden gebruikt. Duidelijk is dat het 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.

### ***Het recht op zelfverdediging***

Bij de vraag hoever het recht op zelfverdediging gaat, spelen verschillende aspecten een rol. Het moet in ieder geval gaan om de noodzakelijke verdediging tegen een, zoals het Wetboek van Strafrecht in Nederland dat noemt, een *onmiddellijke wederrechtelijke aanval*. Met het noodzakelijkheidsbegrip komt met name de toetsing aan grenzen van subsidiariteit en proportionaliteit aan de orde. De verdediging moet *evenredig* zijn: je mag niet iemand doodschieten die een appel steelt. Noodzakelijk betekent ook dat je niet nodeeloos het gevaar mag opzoeken om vervolgens geweld te gebruiken. Als je je kunt terugtrekken, dan moet dat. En het mag niet verder gaan dan verdedigen. Zoals hiervoor al gesteld: het geweld moet stoppen als de bedreiging is beëindigd. Mocht degene die ingrijpt te ver gaan (de grenzen van de redelijkheid overschrijden), dan staat hem uitsluitend een beroep open op de schulditsluitingsgrond noodweereces. Zijn handeling is dan wel onrechtmatig, maar als het beroep door de rechter wordt gehonoreerd, wordt hij er niet voor gestraft. Het beroep op noodweereces is alleen mogelijk wanneer het te ver gaande optreden wordt veroorzaakt door ‘een hevige gemoedsbeweging door de aanranding veroorzaakt’ in een noodweersituatie.

Het gaat niet alleen om eigen rechter spelen, ook het ‘zelf handhaven’, in de zin van het zelf optreden als politie, is verboden. Dat geldt met name voor het gebruik van geweld (de overheid heeft, zoals gezegd, het geweldsmonopolie), maar ook voor het beperken van de vrijheid van anderen. Je mag niet iemand vastzetten of opsluiten. Dat mag alleen in afwachting van de komst van de politie, waarna de verdachte aan de politie moet worden overgedragen.

De vraag wat dit wettelijke recht op zelfverdediging precies inhoudt kan verschillen tussen landen en tussen bepaalde tijdvakken. Zo omvat het recht op noodweer in Nederland ook de verdediging tegen inbreuken op het eigendomsrecht en de eerbaarheid. Het gaat dus niet alleen om de bedreiging van de fysieke integriteit. In België is dat anders. Daar is alleen wettige verdediging toegelaten tegen (potentiële) aantastingen van de fysieke integriteit. Er zijn in België weliswaar vele aanzetten geweest om dit te verruimen, maar tot op heden zonder succes. Datzelfde geldt voor noodweereces. Ook dat is niet in de Belgische wet geregeld. Frankrijk kent evenmin een regeling voor noodweereces, zij het dat die in de jurisprudentie wel wordt erkend. De regeling in Duitsland is vergelijkbaar met die in Nederland. (Ketels en De Rudder, z.j.)

Een interessante vraag is in hoeverre burgers zich mogen voorbereiden op een mogelijke aanval. Gewoonlijk wordt er in de Westerse democratieën vanuit gegaan dat je risico’s behoort te vermijden. Je wordt geacht het gevaar niet op te zoeken om vervolgens jezelf of een ander te gaan verdedigen. Toch gebeurt dat wel. Burgers nemen soms middelen mee om zich te kunnen verdedigen (een mes, een stok, traangas in landen waar dat verkrijgbaar is). Het leidt soms tot boeiende discussies. Zo’n discussie deed zich in

Nederland voor in de jaren zeventig/tachtig van de vorige eeuw. Er was in die tijd een golf van overvallen op winkels. De Utrechtse hoofdcommissaris Wiarda adviseerde winkeliers een honkbalknuppel achter de toonbank paraat te hebben. Dat leidde tot een stevige maatschappelijke discussie: mag dat wel? Die discussie leidde destijds niet tot een eenduidige uitkomst, maar er is geen geval bekend waar winkeliers die dat deden in de problemen zijn geraakt.

Dat men veel verder kan gaan met dergelijke voorbereidingen blijkt wel uit de wetgeving in de Verenigde Staten, waar een ruime bevoegdheid bestaat om een vuurwapen te bezitten (thuis, in veel staten ook op de openbare weg) om bij een mogelijke aanval te kunnen reageren. Aan het recht op zelfverdediging wordt zwaar getild, het recht op het bezit van vuurwapens is er grondwettelijk verankerd. Dat is in de West-Europese samenlevingen niet toegestaan. Hetgeen overigens niet wil zeggen dat wie een wapen heeft dat niet gerechtvaardigd mag gebruiken. In uitzonderingsgevallen kan dat zelfs het geval zijn als het bezit van dat wapen onrechtmatig is.<sup>8</sup> Overigens is dit wel een incidentele uitspraak waaraan geen algemene bevoegdheid kan worden ontleend om veiligheidshalve maar een illegaal vuurwapen in huis te nemen.

### *Schuivende grenzen*

In de loop van de achter ons liggende decennia zijn in Nederland de grenzen van noodweer door de rechterlijke macht ruimer geïnterpreteerd (Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie, 2007). De rechter lijkt, eerder dan bijvoorbeeld in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw, te vinden dat de dreiging iets minder concreet hoeft te zijn om als rechtvaardiging te dienen voor zelfverdediging, en de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit zijn in enkele uitspraken ruimer geïnterpreteerd. Ook vanuit de wetenschap wordt ervoor gepleit ruimere normen te hanteren voor burgeringrijpen. Daaraan kunnen verschillende oorzaken ten grondslag liggen. De rechterlijke macht lijkt er begrip voor te hebben dat de dreiging die van onveiligheid uitgaat niet altijd adequaat wordt opgepakt door de overheid, die keer op keer aangeeft zich terug te trekken en er niet altijd in slaagt de zorgplicht voor veiligheid waar te maken. Ook de aard van de bedreigingen verandert. Zo kan het gemak waarmee per mobiele telefoon hulptroepen kunnen worden gemobiliseerd ertoe leiden dat burgers die zich teweer stellen plotseling tegenover een grote overmacht komen staan (gevaar van escalatie). Dat kan er toe leiden dat een burger die zich verdedigt denkt: 'dan maar met meer geweld zodat ik mijn tegenstander direct uitschakel, als ik dat niet doe dan kan ik het onderspit delven'.

<sup>8</sup> Bekend is het Bijlmerarrest (HR 23-10-1984, NJ 1986, 56). Dit betreft een uitspraak van de Nederlandse Hoge Raad met betrekking tot noodweereces door middel van een vuurwapen. In de Amsterdamse Bijlmermeer vonden destijds veel tasje-roven plaats die vaak op dezelfde wijze door twee jongemannen werden gepleegd. Omdat een vrouw al eens van haar tasje was beroofd, had ze illegaal een pistool gekocht en was lid geworden van een schietvereniging. In een lifthal van haar flatgebouw in de Bijlmer stond ze met een geladen pistool in haar jaszak op de lift te wachten. Daar werd ze overvallen door twee jongens die haar tas wilden roven. Ze werd bruut vastgegrepen en met een mes bedreigd. Omdat een waarschuwingsschot niet hielp heeft ze gericht geschoten. Een van de jongens werd dodelijk in de borst geraakt. Toen de andere jongen terugkwam om alsnog haar tas te roven lag ze nog op de grond en schoot ze voor de tweede keer raak. De vrouw werd vervolgd voor het schieten op haar belagers. Ze deed een beroep op noodweer, subsidiair noodweereces. Het beroep op noodweer werd door de rechtbank verworpen. In hoger beroep honoreerde het hof noodweereces met ontslag van rechtsvervolging tot gevolg. Het cassatieberoep van het OM werd door de Hoge Raad verworpen. Wel werd de vrouw voor verboden wapenbezit veroordeeld.

De verwachtingen die de overheid en de burger jegens elkaar koesteren, veranderen. Er wordt op dit moment veel explicieter een beroep gedaan op de burger dan enkele decennia geleden. Dat kan ertoe hebben bijgedragen dat er anders over de grenzen van de noodzakelijke verdediging in noodweersituaties wordt gedacht. De overheid realiseert zich niet altijd alles zelf te kunnen oplossen en doet in toenemende mate een beroep op de burger om zelfredzaam te zijn. En de burger pikt het steeds minder dat de overheid verstek laat gaan maar hem wel allerlei beperkingen oplegt bij de zelfverdediging. De rechter blijft echter wel heel streng op één punt: als er geen sprake is van zelfverdediging maar van het eigenmachtig toepassen van geweld dan blijven de uitspraken onverbiddeijk.

#### 4. Eigenrichting en rechtshandhaving op collectief niveau

##### *Bestrijding van knokploegen en milities*

De overheid is verantwoordelijk voor handhaving van de rechtsorde, meer in het bijzonder de openbare orde. Dit geldt primair de maatschappelijke orde, maar het omvat zeker ook de staatsorde. Het feit dat de staat de suprematie heeft, dat zij het legitieme geweldsmonopolie bezit, betekent niet alleen dat zij de veiligheid van burgers moet garanderen, ook dat zij voor de ‘zelfhandhaving’ van de staat garant moet staan. Dat betekent dat voor de overheid andere normen gelden als het gaat om noodweer. Men spreekt van publiek noodweer. De burger heeft het recht zich te verdedigen – niet de plicht. Maar de overheid heeft de plicht om in te grijpen middels haar dienaren. Een *Garantenstellung* jegens de burger. De politie mag niet versagen als er een beroep op haar wordt gedaan. Daarom zijn er aparte regels voor het optreden van de politie, inclusief het geweldgebruik.

De overheid moet zorgen voor ‘zelfhandhaving’ omdat zij geen concurrenten mag dulden die haar naar de kroon steken. Wat overheden vooral vrezen, is dat (groepen) burgers macht gaan uitoefenen over andere burgers of de positie van de overheid marginaliseren in de vorm van knokploegen, private milities of burgerwachten. Men kan hierbij denken aan individuele of groepen burgers die vinden dat de overheid tekort schiet in haar beschermende taak, het beleid niet accepteren of zelfs de rechtmatigheid van de overheid ter discussie stellen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het onder controle krijgen van een groep jongeren van wie zij overlast ondervinden. Het kan ook gaan om het politieke verlangen van groepen of gemeenschappen naar een andere overheid of zelfs een fundamenteel andere samenleving. Gewapende en soms ook geüniformeerde milities kunnen zich zelfs als een alternatieve overheid opwerpen.

In België en Nederland is in de jaren dertig van de vorige eeuw, mede als gevolg van de ontwikkelingen van het nationaal-socialisme in Duitsland en de maatschappelijke polarisatie die daarvan het gevolg was, voor het eerst wetgeving tot stand gekomen op dit terrein. In België werd in 1934 een wet van kracht waarbij private milities worden verboden. Een private militie is ‘Elke organisatie van private personen waarvan het oogmerk is geweld te gebruiken of leger of politie te vervangen, zich met dezer actie in te laten of in hun plaats op te treden.’ Een voorbeeld van zo’n groep is in België de Vlaamse Militante Orde die in de jaren na de Tweede Wereldoorlog (gewelddadige) acties voerde tegen Walen, gastarbeiders en progressief links. De overheid wilde met deze wet staatsondermijnende activiteiten voorkomen. De eerste wetgeving op dit punt



in Nederland was de Wet op de Weerkorpsen uit 1937. Kenmerk in beide wetten is dat elke vorm van private handhaving is verboden, tenzij de overheid daarvoor toestemming geeft.

### ***Particuliere beveiliging en de fragmentatie van de politiefunctie***

In de laatste decennia van de vorige eeuw werd die toestemming steeds frequenter gegeven als gevolg van de ontwikkelingen op het terrein van de private beveiliging. Particuliere beveiliging wordt meer en meer door ondernemers en burgers ingehuurd om in een veiligheidsbehoefte te voorzien waaraan door de overheid kennelijk niet kan worden voldaan. Die organisaties mogen alleen functioneren na een vergunning van de overheid, zodat de overheid controle kan houden op hun doen en laten. In de gehele westerse wereld is sprake geweest van een sterke groei van deze beveiligingsdiensten. En ook van hun takenpakket. Begon het als een controle op inbraken in de vorm van een nachtveiligheidsdienst, in de loop der jaren begonnen zij toezicht te houden bij evenementen, controles op industrieterreinen, bewakingsdiensten, surveillance in wijken die collectief hun diensten inhuurden en alarmcentrales te bedienen. Daar kwam bij dat zij ook opsporingsonderzoeken gingen doen, met name in opdracht van grote bedrijven en verzekeraars. Het werd dus echt een private politie, die in sommige (met name Angelsaksische) landen qua omvang zelfs boven de reguliere politie uitgroeide. Er blijven in de meeste landen echter grote verschillen: in België en Nederland hebben zij niet meer bevoegdheden dan een gewone burger en ze zijn ongewapend.

Deze ontwikkelingen zijn dermate ingrijpend geweest dat in de jaren negentig van de vorige eeuw in beide landen de wetten tegen de private militias werden aangepast. In België was dat in 1990 met de Wet op de particuliere beveiliging, in Nederland in 1997 met de Wet op de particuliere beveiliging en de recherchebureaus.

Er zijn nog twee vormen van toezicht en handhaving die hebben bijgedragen aan een verdere fragmentering van de politiefunctie (zie Terpstra 2010, hoofdstuk 6). In de eerste plaats ziet men dat de handhaving van recht en orde aan andere overheidsdienaren (in de vorm van buitengewone opsporingsambtenaren) wordt opgedragen: toezicht, opsporing en handhaving in het openbaar vervoer, het verkeer, parkeerovertradingen, gemeentelijke verordeningen, zaken waaraan de reguliere politie onvoldoende toekwam. Of als er behoefte was aan een specifieke deskundigheid, bijvoorbeeld op het gebied van milieu en financiële criminaliteit. Daarvoor zijn bijzondere opsporingsdiensten en –ambtenaren in het leven geroepen. In de tweede plaats de vrijwillige politie. Dat is een vorm van rechtshandhaving en toezicht waaraan gewone burgers kunnen deelnemen om zodoende te samenleving te helpen beschermen tegen verstoring en crimineel gedrag. Deze burgers hebben een echte politieopleiding gevolgd, treden geüniformeerd op en handelen binnen de structurele zeggenschapskaders van de politie. Zij vormen een geformaliseerd verlengstuk van de politie.

### ***Buurtwachten en Whatsapp-groepen***

Bovengenoemde vormen van *policing* staan ver af van eigenrichting. Niettemin toont het verbod op militias aan dat op collectief en organisatorisch niveau sprake kan zijn

van eigenrichting. Ook in de naoorlogse periode was de overheid lange tijd beducht voor groepen burgers die de straat op wilden gaan om zelf orde en toezicht te houden.<sup>9</sup>

Echter, in Nederland werd het initiatief van Marokkaanse vaders om op straat toezicht te houden luid toegejuicht (De Jong e.a. 2000). Het ging hen er om gezamenlijk hun opgroeiende kroost in de gaten te houden in wijken waar deze jongeren overlast veroorzaakten. Dat ging om acties in nauw overleg met de politie, waarbij het optreden van de vaders werd gezien als het inhoud geven aan hun opvoedkundige taak, zij zich aan duidelijke regels hielden en op generlei wijze tot doel hadden de overheidsverantwoordelijkheid aan te vechten. Het werd beschouwd als een vorm van sociale controle, niet als eigenrichting.

De laatste tien jaar zijn – zowel in België als in Nederland – groepen en netwerken die zich richten op buurtpreventie en opsporing van verdachte personen sterk in omvang gegroeid. Gewoonlijk gaat het om het in de eigen woonomgeving verstrekken van informatie over verdachte situaties, of elkaar alarmeren bij dreiging. In België heeft de invoering van de zogenaamde Buurt Informatie Netwerken in 1995 gezorgd voor regulering. Zij mogen alleen informatie doorspelen. In Nederland zijn er inmiddels vele honderden buurtwachten.<sup>10</sup> Deze groepen houden toezicht op straat en patrouilleren in de avond en/of nacht in de wijk. Uit onderzoek blijkt dat de autonomie van deze buurtwachten doorgaans beperkt is; meestal worden de groepen aangestuurd door de gemeente en de politie en zij zijn zeer terughoudend om buurtwachten meer taken te verschaffen dan alleen buurtrondes lopen en misstanden signaleren (Van der Land 2014; zie ook verderop in dit nummer). Wijkagenten lijken behoorlijk goed greep te hebben op deze groepen; er zijn relatief weinig spanningen tussen de leden van de teams en de jongeren op wie zij toezicht houden.

Daarnaast zijn de Whatsapp groepen in opmars. Op de website van Whatsapp Buurtpreventie (WABP), een landelijk kenniscentrum voor burgers en gemeenten, staan inmiddels al meer dan 6000 groepen geregistreerd.<sup>11</sup> Ook worden commerciële apps benut zoals PrivateCop (Bervoets e.a. 2016). De groepen zijn gemakkelijk te formeren en zijn zeer laagdrempelig. Ze leggen zich vooral toe op het signaleren van verdachte situaties in de eigen buurt en het op de hoogte stellen van de politie daarvan. Soms wordt een eigen meldsysteem ingericht omdat burgers menen dat de politie meldingen niet goed opneemt en afhandelt en niet genoeg gebruik maakt van lokale kennis. Er spelen verscheidene problemen: de door burgers aangereikte informatie blijkt vaak onbetrouwbaar te zijn. Verder dient er gescreend te worden op de deelnemers; zo zijn 'heethoofden' niet welkom (Bervoets e.a. 2016). De Whatsapps worden nog wel eens gebruikt om het hart te luchten over jongeren en andere groepen waaraan bewoners zich ergeren. Dat kan tot tendentieuze of misleidende berichten leiden en dat kan op

<sup>9</sup> Dat was bijvoorbeeld het geval toen manschappen van het Korps Mariniers in de zomer van 1970 hippies van de Amsterdamse Dam verjoegen ('het schoonvegen van de Dam') Die zomer sliepen hippies in grote getale rond het monument op de Dam. Nadat de burgemeester een slaapverbod had ingesteld, ontstonden er heftige rellen. Daarop besloten mariniers het recht in eigen hand te nemen. De toenmalige premier De Jong keurde de actie officieel scherp af, maar gaf later in een vraaggesprek aan sympathie voor de actie te hebben gehad. Niemand van de mariniers is bestraft.

<sup>10</sup> De Volkskrant van 22 oktober 2016 presenteerde een overzicht van buurtwachten. De krant haalt onderzoek aan waaruit blijkt dat het er 661 zijn. Zij zijn vooral in het leven geroepen omdat men vindt dat de politie onvoldoende doet.

<sup>11</sup> [www.wabp.nl](http://www.wabp.nl)

zijn beurt leiden tot wraak van jongeren (bijvoorbeeld ruiten ingooien, auto's bekrassen of in brand steken). Waar deze ontwikkelingen rond burgertoezicht een aantal decennia terug absoluut onacceptabel zouden zijn geweest, is dat thans niet langer het geval. Er is sprake van een verhoogd risico op eigenrichting door deze ontwikkeling.

### *Milities op zee*

Naast deze ontwikkelingen op lokaal niveau is er sprake van boeiende ontwikkelingen op het internationale niveau: de zeevaart. De discussie richt zich vooral op de vrachtaart waarbij de zeeschepen in de buurt komen van landen waar piraterij voorkomt, bijvoorbeeld in de Indische Oceaan, ten oosten van Afrika. Vrachtschepen werden met enige regelmaat overvallen door Afrikaanse kapers. Dat leidde onder meer tot de discussie hoe deze schepen moeten worden beveiligd. Dat gebeurt doorgaans vanaf die schepen met zware wapens. Gelet op de aard van de bewapening, de voorbereiding en de kosten van de operaties zou het om een taak van militairen moeten gaan. Niettemin is deze beveiliging meer en meer in private handen gekomen. Dat is merkwaardig want het betreft hier primair de verantwoordelijkheid van de overheid onder wiens vlag deze schepen varen. Daarmee is een staatstaak – waarbij zware geweldstoepassing tot de mogelijkheden behoort – naar particuliere beveiligingsorganisaties overgeheveld. Deze oplossing is in tal van landen gekozen, in andere niet. Het overdragen van deze beveiliging aan private organisaties leidt tot veel discussies, onder meer over de voorwaarden ervan<sup>12</sup>. Maar belangrijk blijft dat deze vorm van potentiële eigenrichting niet langer categorisch wordt afgewezen en dat het een aanwijzing is dat het denken daarover onderhevig is aan verschuivingen.

## 5. Eigenrichting, sociale controle en sociale zelfredzaamheid

### *Agressieve sociale controle*

Met de buurtwachten en Whatsapp groepen die in de vorige paragraaf zijn besproken, zijn we beland bij de overeenkomsten en verschillen tussen eigenrichting en het uitoefenen van sociale controle. Beide begrippen hebben betrekking op een reageren op geconstateerd normafwijkend gedrag met het doel dat gedrag te beëindigen. Het verschil is dat sociale controle wel is toegestaan en eigen richting niet. Alle reden om er nader aandacht aan te schenken.

Sociale controle kan worden omschreven als het reageren op onacceptabel gedrag en norminbreuken van een gemeenschap door leden van die gemeenschap zelf. Bijvoorbeeld: een burger die er iets van zegt als een andere burger iets doet wat niet hoort. Het overschrijdende gedrag waarvan iets wordt gezegd kan een strafbaar feit zijn, maar ook een ongeschreven regel of onbehoorlijk gedrag. Bij sociale controle hoeft het niet eens te gaan om 'ergens iets van zeggen.' Zelfs een fronsende blik kan al sociale controle zijn: je laat merken dat wat die ander doet niet deugt. Daarmee geef je te kennen dat normen horen te gelden. Als het overschrijden van sociale normen nooit tot enige

<sup>12</sup> Volgens Knoops (2016) blokkeert het geweldsmonopolie van de overheid niet de inzet van private beveiligers wanneer de overheid niet op een adequate wijze haar burgers kan beschermen. Echter bij de inzet van private beveiligers behoudt de overheid wel zelf eindverantwoordelijkheid. Het optreden van particuliere beveiligers geschiedt onder regie en eindverantwoordelijkheid van de overheid en dus niet bij de private beveiligers zelf.

reactie leidt, dan vervagen die normen en kunnen ze uiteindelijk geen sturende of ordenende rol meer vervullen.

Wie een normovertreding constateert mag daarvan iets *zeggen* of op een andere wijze middels oorbare gebaren laten blijken dat dat gedrag niet passend is. Wat niet mag is geweld gebruiken of daarmee dreigen. Er zijn uiteraard ook allerlei tussenvormen (onoorbare gebaren, grote mond geven, een dreigende toon aanslaan). De uitleg daarvan kan verschillen: is er al dan niet sprake van intimidatie of agressiviteit? Daarbij speelt dat er soms weinig consensus is over wat als agressief geldt. Er is dus een grijs gebied tussen wat wel mag en wat niet mag.

Sociale controle is van wezenlijk belang voor het in stand houden van de normen (en de daarachter liggende waarden) en zorgt het voor gereguleerd en voorspelbaar gedrag. Sociale controle lijkt daarmee in zekere zin op eigenrichting, want iemand laat zien hoe hij vindt dat een ander zich behoort te gedragen. Er kan zelfs sprake zijn van een zekere 'sanctie' als die ander zich daarvan niets aantrekt (bijvoorbeeld een terechtwijzing, het laten blijken van een duidelijke afkeer of – in een kring van bekenden – het contact verbreken). Maar er is pas van eigenrichting sprake wanneer de sanctie te ver gaat: de ander in zijn vrijheid beperkt of fysiek van aard is. Maar ook hier is sprake van een grijs tussengebied. Iets wat begint als sociale controle kan escaleren en uitmonden in eigenrichting. In situaties waarbij sprake is van sterk uiteenlopende waarden en normen en een agressieve grondhouding bij de betrokken partijen kunnen sociale controle en eigenrichting dicht bij elkaar liggen.

Sociale controle kan sterk verschillen tussen delen van de samenleving, bijvoorbeeld omdat normen verschillen of de tolerantie sterk uiteenloopt. Neem de wijk. In de ene wijk is het *not-done* om op straat auto's te repareren, in andere is dat de gewoonste zaak van de wereld. In de ene wijk wordt er wel iets van gezegd als iemand zijn auto uit elkaar haalt, in de andere niet. Mensen met een andere sociale of culturele achtergrond die in de wijk komen wonen, kunnen met intolerantie te maken krijgen. Hun komst wordt niet geaccepteerd: 'ze horen hier niet thuis'. In dat geval loopt sociale controle over in discriminatie en uitsluiting<sup>13</sup>. Met de toenemende diversificatie van de samenleving lopen de meningen over wat toelaatbaar wordt geacht sterk uiteen. Twee mannen of twee vrouwen die hand in hand lopen leidt in het ene stadsdeel niet tot een reactie, in het andere kan dat aanleiding zijn tot afwijzende opmerkingen. De onderliggende norm (homoseksualiteit is geaccepteerd) wordt in die wijk niet gedeeld, en dus ook publiekelijk zichtbare uitingen daarvan niet. Het hoeft niet te blijven bij een verbale reactie, het kan ook gaan om bedreigingen. Sommige wijken lijken op 'mini-staatjes', waar eigen normen gelden en worden gehandhaafd. Dat kan ernstige gevolgen hebben: angst, onmacht en vermindering (niet meer de straat op durven of verhuizen). Veelal gaat het in dergelijke gevallen om strafbaar gedrag (bedreiging) dat als eigenrichting kan worden gekwalificeerd.

<sup>13</sup> Terpstra (2016) geeft aan dat burgerparticipatie aan het bewerkstelligen van veiligheid de onschuld heeft verloren nu er in de samenleving groeperingen actief zijn (ook via interne) die onder de dekmantel van veiligheid uit zijn op het verminderen van gastvrijheid, medemenselijkheid en tolerantie.

### ***Sociale zelfredzaamheid***

Eén van de discussiepunten rondom sociale controle is dat het toezicht niet te strikt is maar juist onvoldoende. Burgers laten allerlei vormen van overlast en andere normoverschrijdingen passeren zonder er iets van te zeggen. Gemakzucht, cynisme en vaak ook angst lijken daaraan ten grondslag te liggen. De (post)moderne burger is vermoeid geraakt en trekt zich terug (Van Oenen 2011). Bovendien kan aanspreken van de overlastgever als ‘bemoeizucht’ worden uitgelegd, een aantasting van zijn individuele vrijheid (Van Stokkom 2010). Daarbij speelt dat beledigen en lawaai maken meer en meer als een recht wordt ervaren. Vaak wijzen burgers op mogelijke bedreigingen. ‘Je hebt zo een mes tussen je ribben’. En, zoals eerder gezegd, met mobieltjes kunnen snel medestanders worden opgetrommeld. Dat helpt niet moedig te zijn.

Vaak wordt gezegd dat niet-ingrijpen de standaard is geworden en dat dit wordt aangehouden door de overheid. Die liet immers weten: doe vooral niets zelf. Als er iets is, bel de politie. Maar veel zaken zijn niet ernstig genoeg om ze door de politie te laten afhandelen te bellen, als die er al niet aan zou doen. Het resultaat is dat er dan helemaal niets gebeurt. Het nadeel van ‘nergens iets van zeggen’ is dat het leidt tot het gevoel dat ‘alles kan’ en ‘alles mag’. Mensen zijn elkaar steeds minder gaan aanspreken. Vuil op straat gooien, asociaal verkeersgedrag, overlast van groepen jongeren, noem maar op. Er is een cultuur ontstaan van non-interventie, wat betekent dat de overtreders vinden dat hun gedrag ‘dus’ kan worden gecontinueerd. Dat hoeft geen bezwaar te zijn als het gaat om gedragingen die eigenlijk niet meer als normoverschrijvend worden gezien, maar vaak is het zo dat de onderliggende norm nog wel bestaat, maar dat burgers gewoon niet meer durven optreden. Dat kan leiden tot onvrede en/of angst. In ieder geval tot het gevoel dat de rechtsorde niet meer adequaat functioneert.

Eén van de auteurs die in de tweede helft van de vorige eeuw uitgebreid heeft geschreven over de problematiek rond de sociale controle is de criminoloog Frans Denkers (1985; 1990). Hij introduceerde het begrip sociale zelfredzaamheid. Dat begrip is minder gericht op instandhouding van maatschappelijke normen, maar meer op de vraag hoe een burger zijn of haar eigen leven op een veilige manier kan inrichten. Hij constateerde als één van de eersten dat burgers waren afgeleerd om ergens iets van te zeggen en dat zij daarvan vooral zelf last ondervonden. Mensen krijgen het gevoel dat hun omgeving onbeheersbaar wordt en dat leidt tot gevoelens van angst en onrust en tot verkramping, wat vervolgens weer leidt tot nóg minder optreden. Hij pleitte ervoor dat de politie (die zelf ook steeds vaker zonder actie te ondernemen voorbij ging aan onreglementair gedrag) zelf weer zou beginnen met ergens iets van zeggen, en de burger moest steunen om zelf weer het heft in eigen hand te nemen. Daarnaast was het aantal hulpaanvragen bij de politie sterk toegenomen (de burger had het ‘doe vooral niets zelf’ goed begrepen), maar dat had ertoe geleid dat de politie de problemen en conflicten van de burger min of meer was gaan overnemen. Hij pleitte ervoor dat de politie de burger ging ondersteunen bij het zelf oplossen ervan. Dat is geen gemakkelijke taak. De burger was niet meer gemakkelijk terug te leiden naar de oude vormen van sociale controle en de angst voor eigenrichting zat er zo diep in dat de politie (of de gemeente, of de hulpverleners) de aanpak bleven overnemen. Uit goede bedoelingen ongetwijfeld, maar zonder zich de consequenties daarvan te realiseren.

Maar Denkers wees er anderzijds ook op dat veel burgers nog wél optreden. Iets zeggen, of zelf ingrijpen, maar dat daar onvoldoende oog voor was. In de talrijke boeken die hij hierover schreef liet hij zien hoe iemand kan ingrijpen. Hij zocht het onder meer in het zoeken van verbinding met groepen van wie overlast wordt ervaren of geveesd. En in het maken van afspraken tussen burgers: voor je ingrijpt, zorgen dat je steun krijgt van andere burgers in de buurt. Dit is min of meer pleiten voor gedrag dat verder gaat dan sociale controle, en daarmee op de grens balanceert van eigenrichting.

Volgens Denkers (1985) kan eigenrichting maatschappelijk aanvaardbaar zijn als het aan tien normen voldoet: (1) gericht op gedragsbeïnvloeding en/of conflictoplossing, (2) proportioneel en subsidiair, (3) geen onherstelbaar letsel, (4) geen anonimiteit, (5) geen groepsgedrag, (6) geen plaatsvervangende emoties, (7) een spiegelend karakter, (8) een zekere onmiddellijkheid, (9) berusten op zekerheid, en (10) geen overdracht van politieke en justitiële bevoegdheden. Vooral deze laatste norm is voor Boutellier (2011) kenmerkend voor wat Denkers beoogde met het oprekken van de mogelijkheden tot eigenrichting: vermenselijking van sociale controle door directe en spontane interventies van burgers.

Met de sociale zelfredzaamheid zijn in Nederland veel onderzocht, onder meer door de Stichting Maatschappij en Veiligheid. (Hes, 2000; Toenders, Meijer, Gunther Moor, Van de Leur & Van der Vijver, 2002; Gunther Moor & Veldhuis, 2010). Uit dat onderzoek blijkt dat veel burgers vertrouwd zijn met sociale zelfredzaamheid en er aan willen bijdragen. Uit een andere studie blijkt dat ingrijpen afhangt van onder meer de perceptie van een incident, de situationele omstandigheden en de potentiële hulp die burgers kunnen verwachten van omstanders en de politie (Meerdinkveldboom e.a., 2009).

Men mag verwachten dat deze vormen van zelfhulp in de toekomst aan belang zullen groeien. De terugtrekkende overheid waarmee wij in de hele westerse wereld worden geconfronteerd betekent dat er op de meest uiteenlopende terreinen meer verantwoordelijkheden bij de burger worden gelegd: zorg, welzijn, veiligheid. Wij groeien toe naar een participatiemaatschappij, waarin de verantwoordelijkheden steeds verder worden verschoven naar de bevolking. Uit het onderzoek van Van Steden & Mehlbaum (2016) blijkt dat er in Nederland maatschappelijk, politiek en juridisch veel meer ruimte is ontstaan voor burgers die daadwerkelijk hun verantwoordelijkheid voor veiligheid nemen.

Een van de gevolgen van 'participeren in sociale veiligheid' is dat burgers vaker in situaties terecht komen die dicht aanliggen tegen eigenrichting, of zelfs de grenzen ervan overschrijden. Wil men het overschrijden van die grenzen voorkomen, dan zou kennis over het omgaan met conflictsituaties bij burgers van belang zijn. Daarnaast blijft het van groot belang dat burgers vertrouwen hebben in de overheid, met name de politie. Ze willen op hulp kunnen rekenen als conflicten escaleren en zij willen erop kunnen rekenen dat het feit dat zij hun verantwoordelijkheid nemen, kan rekenen op steun van de overheid. Dat betekent dat zij bijvoorbeeld niet te snel als verdachte worden gezien als ze in gevallen van zelfverdediging geweld hebben gebruikt. Het is niet bevorderlijk voor burgeringrijpen wanneer een burger zich verdedigt, maar wegens het gebruikte geweld wordt aangehouden door de politie en zelfs in verzekering wordt gesteld. Mede door de maatschappelijke reacties, de pogingen van (onder meer) organisaties als de Stichting Maatschappij en Veiligheid om sociale zelfredzaamheid te bevorderen en de

talrijke publicaties over deze onderwerpen, is de politie anders gaan reageren. Zelfs als de politie een burger als verdachte blijft beschouwen (het is in veel gevallen voorstelbaar dat zij een oordeel van de strafrechter noodzakelijk acht), is de houding ten opzichte van noodweer veranderd en blijft het gebruik van dwangmiddelen vaker achterwege. (Meerdinkveldboom e.a., 2009)

## 6. Handhaving van (rechts)normen in zelfstandige organisaties

### *Diversiteit van normensystemen*

Tot dusverre hebben wij ons gericht op eigenrichting als algemeen maatschappelijk verschijnsel. Het ging om de rechtsorde en de openbare orde. Binnen een samenleving bestaan echter allerlei delen of groepen die eigen normen en zelfs eigen specifiek recht kennen waarvan de handhaving niet (in alle gevallen) aan de overheid is voorbehouden. Voorbeelden zijn het gezin, verenigingen, een geloofsgemeenschap of een beroepsgemeenschap. Die laatstgenoemde gemeenschappen hebben hun eigen recht, respectievelijk canoniek recht en tuchtrecht.

In een gezin kan worden gestraft. Zo kan een kind van zijn vrijheid worden beroofd ('naar je kamer') en er is tot op zekere hoogte ook geweld toegelaten – de opvoedkundige tik (*castigatio paterna*). Dit alles binnen de grenzen van wat in de opvoedkundige praktijk toelaatbaar wordt geacht. Men zou dit als eigenrichting kunnen betitelen, maar de vraag is of dat veel zin heeft. Natuurlijk oefenen ouders macht uit, zij kennen een soort 'eigenrichting'. Zij straffen en belonen, maar dat is inherent aan opvoeden. Dit als 'eigenrichting' betitelen schept meer verwarring dan helderheid. Ouders hebben niet de wil om op de stoel van de rechter te gaan zitten, en zij willen evenmin de positie van de overheid ter discussie stellen. In die zin is hun 'eigenrichting' fundamenteel anders. Wel is het zo dat als de sancties te zwaar worden (bijvoorbeeld lang opsluiten of hard slaan), er sprake kan zijn van strafbare feiten of van onvoldoende zorg waartegen de overheid kan optreden. Er is dus een eigen maatschappelijk en normatief/juridisch kader waarbinnen het handelen van ouders wordt beoordeeld.

Dan verenigingen. Mensen kunnen zich vrijwillig aansluiten bij verenigingen. Die hebben hun eigen reglementen (statuten, huishoudelijk reglement). Door lid te worden of je aan te sluiten geef je aan te willen deelnemen aan zo'n vereniging of club, en dat impliceert de bereidheid de regels te volgen. In principe bevatten die reglementen altijd sancties. Wangedrag, contributie niet betalen, et cetera, kunnen ertoe leiden dat er (bijvoorbeeld door het bestuur) sancties worden opgelegd, zoals een boete of schorsing of zelfs uitsluiting van die vereniging. Uiteraard spreekt men hier niet van eigenrichting. Er wordt in principe gewoon gehandeld binnen de grenzen van de wettelijke bepalingen en conform de vastgestelde reglementen en niemand heeft daarbij de neiging op de stoel van de overheid te gaan zitten.

Het voorbeeld van het tuchtrecht lijkt sterk op verenigingen, zij het dat het hier om 'echt' recht gaat. Gelet op het maatschappelijk belang een goede controle uit te oefenen binnen bepaalde beroepsgroepen (medici, accountants, notarissen), waarbij de professionele deskundigheid een belangrijk onderdeel van de oordeelsvorming uitmaakt, zijn er bij wet aparte handhavingsorganisaties in het leven geroepen.

Maar hoe zit het als er normen worden overschreden die buiten deze kaders vallen? Bijvoorbeeld het gebruik van geweld tijdens een ontgroening van studenten, gewelddadige sanctiesystemen binnen motorclubs, vecht- of schietpartijen tussen die clubs of afrekeningen binnen het criminele circuit? Dat het hierbij om strafbare feiten gaat staat buiten kijf. Slachtoffers kunnen er aangifte van doen. Maar is het ook eigenrichting? Niet elk strafbaar feit is eigenrichting, maar waar ligt de grens precies? Waarin verschilt het geweld van motorclubs en criminele organisaties van dat van bijvoorbeeld de Vlaamse Militante Orde? Wanneer het gaat om het handhaven van normen binnen een groep of het uitschakelen van leden van een concurrerende groep kan men spreken van eigenrichting: politie, justitie, rechter, rechtsorde, het speelt allemaal geen rol. De eigen normen moeten worden gehandhaafd, de eigen (machts)strijd moet worden gestreden. De criminele groep accepteert bepaald gedrag in de eigen sociale omgeving (andere clubs en organisaties) niet en sanctioneert dat op een maatschappelijk onaanvaardbare wijze. Het belangrijkste verschil met de typen eigenrichting die tot dusverre zijn besproken, is dat er geen politiek of maatschappelijk streven achter zit. Het beperkt zich meestal tot óf de handhaving binnen de eigen groep, óf tot conflicten met concurrerende groepen. Helemaal volledig is dat echter niet; er hebben zich bijvoorbeeld situaties voorgedaan waarin leden van een motorclub cafés 'bezetten' en er vanuit lijken te gaan dat zij er de baas zijn en geen ander gezag accepteren. Dan is de grens met eigenrichting wel flinterdun geworden (vergelijk De Haan e.a. 2000). De vraag of er wel of geen sprake is van eigenrichting kan van belang zijn voor de vraag of deze organisaties wel of niet legaal zijn. Hoe verschillend men hierover kan denken blijkt uit de uitspraak in 2000 van het Hof van Beroep in Gent. Dat Hof besloot dat de Hells Angels geen private militie vormen. In eerste instantie had de lagere rechter geoordeeld dat dit wél het geval was. Inmiddels doet zich in verschillende Westerse landen deze vraag opnieuw voor.

Het is dus niet zo dat de overheid de enige instantie is die (rechts)normen handhaaft. Er zijn andere (rechts)systemen binnen het algemene bestaande juridische kader, waarvoor eigenlijk alleen als eis geldt dat de handhaving moet passen binnen de algemene juridische kaders die binnen de samenleving gelden. Tal van organisaties voldoen daar niet aan. Denk aan de afrekeningen in de georganiseerde misdaad en de sanctiesystemen binnen sommige motorclubs. Het gaat hierbij veelal om ongewenste en niet toegelaten vormen van eigenrichting, al heeft de overheid er weinig grip op.

### *Eigenrichting in de matrix-maatschappij*

Van oudsher doen zich binnen elke samenleving (soms grote) verschillen in normen en waarden voor tussen onderdelen van die samenleving. Bijvoorbeeld tussen Walen en Vlamingen, tussen de stad en het platteland, tussen gebieden die gelovig zijn en die dat niet zijn. Dat betekent dat er grote verschillen kunnen zijn tussen wat toelaatbaar wordt geacht en wat nastrevenswaardig is. De afgelopen decennia zijn deze verschillen toegenomen door de instroom van grote aantallen bewoners uit andere landen, die hun eigen cultuur meebrachten en die andere waarden en (rechts)normen aanhingen. Onder hen zijn er die, in ieder geval ten dele, volgens die normen willen blijven leven. Soms laten die normen en waarden zich gemakkelijk inpassen in de Westerse normen en waarden (of kunnen daarvoor zelfs een positief voorbeeld vormen, zoals het grote belang dat aan familie wordt gehecht en de verantwoordelijkheid die men voor familieleden neemt). Soms gaat het om andere normen en gebruiken die zonder enig probleem kunnen worden gepraktiseerd (halal eten, suikerfeest vieren). Soms geven



zij aanleiding tot maatschappelijke discussie (ritueel slachten, boerka of niqaab) Soms ook blijkt sprake van fundamentele verschillen, die niet inpasbaar zijn. Dat kan leiden tot gedragingen die in de Westerse rechtsorde niet worden geaccepteerd. Bijvoorbeeld familie- of gemeenschapswaarden (uithuwelijken, kind-huwelijken, verbieden van relaties, cliterodectomie), rechtswaarden (eerwraak, lijfstraffen, verminkingen, verstoting), geloofskwesties (het verbod Mohammed af te beelden, oproepen tot vernietiging van – of in ieder geval gewapende strijd tegen – de Westerse samenleving, het verspreiden van boodschappen die in West-Europa strafbaar zijn), tot het pleiten voor de invoering van de Sharia. Er is een min of meer parallelle samenleving binnen een samenleving gegroeid, met andere waarden, normen en loyaliteiten. Dat werd onlangs weer eens duidelijk toen de Turkse leider Erdogan de migranten van Turkse komaf in andere landen in Europa opriep om potentiële tegenstanders aan te geven, waarop door een aanzienlijk deel van hen positief werd gereageerd.

We kunnen zeggen dat wij inmiddels leven in een matrix-maatschappij, waarin verschillende waardesystemen naast elkaar bestaan. Het gezag van de westerse overheden wordt niet in volle omvang door iedereen erkend. Veel van de regels in de westerse landen worden als onjuist, of zelfs inferieur beschouwd. Het zijn de regels uit de oorspronkelijke cultuur die een deel van de migranten wensen na te leven. Er is minder eenduidigheid bij het antwoord op de vraag wat nu precies de rechtsorde is. Natuurlijk, afwijkende normen van (sub)groepen of (sub)gemeenschappen zijn er altijd geweest. En een zekere mate van vrijheid om die eigen normen te koesteren en te handhaven is van alle tijden. Zeker als het gaat om aan geloof gerelateerde issues. De vraag is waar de grens ligt. Hoeveel eigenrichting is toelaatbaar in bijvoorbeeld gezinnen of gemeenschappen ten aanzien van leden van die gezinnen of gemeenschappen die zich niet meer aan de officiële rechtswaarden conformeren?

Deze botsing tussen culturen kan ertoe leiden dat rechtshandhaving als eigenrichting wordt aangemerkt. Niet alleen inzake de handhaving van normen binnen de eigen cultuur (zoals bij eerwraak), ook bij het reageren op de overschrijding van de normen van de Westerse cultuur (zoals bij spotprenten van Mohammed).<sup>14</sup> Niet alleen de traditionele relaties in het land van herkomst worden gekopieerd, maar er kan ook sprake zijn van eigen handhavingsactiviteiten, zoals het uitspreken van de fatwah jegens de cartoonist die Mohammed afbeeldde en dat met de dood zou moeten bekopen. Dan is er wel degelijk sprake van ongeoorloofde eigenrichting.

Dit mengsel van sociale controle en eigenrichting in verschillende normensystemen stelt de hedendaagse wereld voor nieuwe vragen. Het fundamentalistische extremisme waarbij sprake is van een oorlog-nieuwe-stijl wordt in westerse landen beschouwd als een uiterste vorm van eigenrichting. Hier doen zich interessante vragen voor:

- In hoeverre is daar verdediging tegen toegelaten? En moet die verdediging met dezelfde maatstaven worden beoordeeld als de zelfverdediging in de traditionele rechtsstaat?
- Hoe moet hier maatschappelijk mee worden omgegaan? Een botsing tussen culturen kan ontwaarden in een escalatieproces waarbij verschillende bevolkingsgroepen steeds haatdragender tegenover elkaar komen te staan en waarin segregatie verder toeneemt.

<sup>14</sup> Anders ligt het bij de zwartepietendiscussie. Daar wordt op toelaatbare manier (protest, demonstraties, politieke en maatschappelijke discussie) gepoogd een bepaald gebruik te veranderen.

- Hoe moet worden omgegaan met de vormen van rechtshandhaving die in de Westerse rechtsstaten niet zijn toegelaten?

## 7. Ten slotte

In deze bijdrage is een overzicht gepresenteerd van verschillende typen eigenrichting, de grenzen, en de overlappingsen met andere vormen van controle en beheersing. Duidelijk is dat zich op vele punten ontwikkelingen voordoen die deze (van zichzelf al complexe) problematiek nog ingewikkelder maken.

Samenvattend richten de discussies rond (de toelaatbaarheid van) eigenrichting zich op vier categorieën:

1. De eerste betreft de 'traditionele' individuele vorm van eigenrichting: de overheid is er niet als iemand wordt aangevallen en kan haar zorgplicht voor veiligheid niet waarmaken. De burger mag in dat geval zichzelf of een ander verdedigen. De discussies richten zich onder meer op de vraag wanneer dat precies mag, en wat de grenzen zijn van die bevoegdheid van de burger. Daarnaast is de vraag van belang hoeveel voorbereidingen mensen mogen treffen die verwachten dat zij mogelijk slachtoffer worden van een aanval en niet op de overheid kunnen rekenen.
2. De tweede gaat om de zogenaamde collectieve eigenrichting. Het gaat hierbij om groepen burgers die menen dat het optreden van de overheid niet deugt (onvoldoende is, de verkeerde normen beschermt) en die eigen militias, knokploegen of handhavingseenheden oprichten om dat te corrigeren. Hoewel het verbod hierop helder is, doemen bij nadere beschouwing toch tal van vragen op. Hoe ver mogen de preventieactiviteiten gaan van buurtwachten en andere patrouillerende groepen en hoe vindt de controle daarop plaats? Hoe verhoudt zich het gedrag van militias tot dat van bijvoorbeeld motorclubs?
3. De derde gaat om vragen die samenhangen met het bevorderen van sociale zelfredzaamheid. In hoeverre mogen en kunnen burgers geschillen met andere burgers zelf, zonder interventies van politie en justitie, beslechten ook als er sprake is van criminaliteit?
4. Tenslotte doen zich botsingen tussen normstelsels voor. Sommige (sub)gemeenschappen menen dat (een deel van) de formeel geldende juridische normen voor hen niet (horen te) gelden. Zij nemen eigen normen tot uitgangspunt, inclusief de daarbij behorende sancties. Deze zijn soms toelaatbaar (tuchtrecht, canoniek recht), maar meestal niet.

## Bibliografie

BERVOETS, E., T. VAN HAM & H. FERWERDA (2016), *Samen signaleren. Burgerparticipatie bij sociale veiligheid*, Den Haag: Platform 31.

BLACK, D. (1998), *The Social Structure of Right and Wrong*, revised edition, San Diego: Academic Press.

BOUTELLIER, H. (2011), Eigenrichting uit medemenselijkheid. De paradoxale actualiteit van het werk van Frans Denkers, in: GUNTHER MOOR, L. HUTSEBAUT, F., VAN OS, P., & VAN RYCKEGHEM, D. (eds.), *Burgerparticipatie. Cahiers Politiestudies 19*, Antwerpen / Apeldoorn: Maklu, 13 – 26.

- ELICKSON, R., C. (1991), *Order without law. How Neighbors Settle Disputes*, Cambridge (Mass.) / London: Harvard University Press.
- DE HAAN, W., A. VAN DER LAAN & J. NIJBOER (2000), Eigenrichting en jeugdgeweld, *Tijdschrift voor criminologie*, nr. 4: 361-372.
- DE JONG, J. & W. DE HAAN (2000), Buurtvaders. Sociale controle, solidariteit en burgerlijke verantwoordelijkheid in de Marokkaanse gemeenschap, *Tijdschrift voor Criminologie*, 42 (4): 383-393.
- DENKERS, F. (1985), *Oog om oog, tand om tand en andere vormen van eigenrichting*, Lelystad: Koninklijke Vermande.
- DENKERS, F. (1990), *Naar een nieuwe balans van verantwoordelijkheden: verslag van de Commissie Sociale Zelfredzaamheid van de Stichting Maatschappij en Politie*, Arnhem; Gouda Quint.
- DENKERS, F. (1993), *Op eigen kracht onveiligheid de baas: de politie van pretentieuze probleemoplosser naar bescheiden ondersteuner*, Lelystad: Koninklijke Vermande.
- ELIAS, N. (1990), *Het civilisatieproces. Sociogenetische en psychogenetische onderzoeken*. Utrecht: Het Spectrum.
- GUNTHER MOOR, L., & VELDHUIS, J. (red.) (2010), *Openbare orde en rechtshandhaving in multiculturele buurten. Ontwikkelen van actief burgerschap*, Dordrecht: Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie.
- HANAK, G., STEHR, J. & STEINERT, H. (1986), *Ärgernisse und Lebenskatastrophen. Ueber den alltäglichen Umgang mit Kriminalität*, Bielefeld: AJZ Druck und Verlag.
- HES, J. (2000), *Recht doen aan de buurt*, Dordrecht: Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie.
- KETELS, B. & L. DE RUDDER. (z.j.) *Wettige verdediging in België en in de buurlanden*. Universiteit Gent.
- KNOOPS, G.J. (2016), Haast geboden met wetsvoorstel, in: *De Telegraaf*, zaterdag 16 juli 2016.
- KWAKMAN, N. (2012). 'Noodweer(exces) en burgerarrest: complementaire voorzieningen'. *Nederlands Juristenblad*, 2 (87), 116-119.
- MEERDINKVELDBOOM, M., J. TERPSTRA & Y. BURUMA (2009). *Burgeringrijpen. Een onderzoek naar ingrijpen door burgers bij situaties van (dreigende) criminaliteit en overlast*, Dordrecht: SMVP.
- NAEYÉ, J. (2009). *Burgerarrest. Afscheidsrede, uitgesproken ter gelegenheid van het afscheid als hoogleraar strafrechtswetenschappen aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit Amsterdam*.
- NAEYÉ, J. (2011), Burgerarrest, in: GUNTHER MOOR, L., HUTSEBAUT, F., VAN OS, P. & VAN RYCKEGHEM, D. (eds.), *Burgerparticipatie. Cahiers Politiestudies 19*, Antwerpen / Apeldoorn: Maklu, 213 – 226.
- ROOS, TH. DE (2000), Burgers, overheid, rechtshandhaving en eigenrichting, *Tijdschrift voor criminologie*, nr. 4: 307-316.

- STICHTING MAATSCHAPPIJ, VEILIGHEID EN POLITIE (2007), *Tussen eigen verantwoordelijkheid en eigenrichting*, Dordrecht: SMVP.
- TERPSTRA, J. (2010), *Het veiligheidscomplex. Ontwikkelingen, strategieën en verantwoordelijkheden in de veiligheidszorg*, Den Haag: Boom Lemma.
- TERPSTRA, J. (2016), Tussen Heumensoord en Winschoten. Over de tegenstrijdige betekenis van burgerparticipatie in de veiligheidszorg, in: *Justitiële verkenningen*, 5, 80 – 88.
- TOENDERS, N., MEIJER, R., GUNTHER MOOR, L., VAN DE LEUR, W. & VAN DER VIJVER, K. (2002) *Veilig in de wijk. Sociale zelfredzaamheid in de praktijk*, Dordrecht: Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie.
- TOENDERS, N. & DENKERS, F. (1994), *Een toontje lager: zelfredzaamheid in de Pijp*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken, Directie Politie.
- VAN DER LAND, M. (2014), *De buurtwacht. Naar een balans tussen instrumentalisering en autonomie van burgers in veiligheid*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- VAN DER LANS, J. (1995), *De onzichtbare samenleving. Beschouwingen over publieke moraal*, Utrecht: NIZW.
- VAN OENEN, G. (2011), *Nu even niet! Over de interpassieve samenleving*, Amsterdam: Van Gennep
- VAN STEDEN, R. & MEHLBAUM, S. (2016), *'Tussen 112 bellen en een rotschop geven. Burgermoed vanuit maatschappelijk, politiek en juridisch perspectief'*, Amsterdam / Den Haag: Vrije Universiteit / Stichting Maatschappij en Veiligheid.
- VAN STOKKOM, B. (2010), *Wat een hufter! Ergernis, lichtgeraaktheid en maatschappelijke verruwing*, Amsterdam: Boom.