

**Gst. 2008, 84**

**Gst. 2008, 84**

Instantie: Hoge Raad Datum: 29 januari 2008  
Magistraten: F.H. Koster, B.C. de Savornin Lohman, J. de Hullu, W.M.E. Thomassen en H.A.G. Splinter-van Kan Zaaknr: 02812/06  
Conclusie: - LJN: BB4108  
Roepnaam: - Noot: M.A.D.W. de Jong  
Politiewet 1993 art. 2; Sr art.184

Essentie  
|  
Samenvatting  
|  
Snel naar: Partijen  
|  
Uitspraak  
|  
Noot

Essentie  
Naar boven

Vordering op grond van art. 2 Polw 1993. Krachtens wettelijk voorschrift gedane vordering ex art. 184 Sr? (Leeuwarden)  
Samenvatting  
Naar boven

Het oordeel van het Hof dat de onderhavige vordering kan worden gebaseerd op art. 2 Polw 1993, getuigt van een onjuiste rechtsopvatting. Art. 184 lid 1 Sr eist een ‘krachtens wettelijk voorschrift’ gedane vordering. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering. Art. 2 Polw 1993 bevat een algemene taakomschrijving voor de politie en kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven waaraan op straffe van overtreding van art. 184 lid 1 Sr moet worden voldaan. Daarbij verdient echter opmerking dat art. 2 Polw 1993 wel als een wettelijk voorschrift kan worden aangemerkt ter uitvoering waarvan de in art. 184 Sr bedoelde ambtenaren handelingen kunnen ondernemen waarvan het beletten, belemmeren of verijdelen overtreding van art. 184 lid 1 Sr kan opleveren.

Partij(en)  
Naar boven

Hoge Raad der Nederlanden  
Arrest op het beroep in cassatie tegen een arrest van het Gerechtshof te Leeuwarden van 6 september 2006, nummer 24/000487-06, in de strafzaak tegen:  
[Verdachte], geboren te [geboorteplaats] op [geboortedatum] 1961, wonende te [woonplaats].  
Uitspraak

Naar boven

1. De bestreden uitspraak  
Het Hof heeft in hoger beroep — met vernietiging van een vonnis van de Politierechter in de

Rechtbank te Leeuwarden van 27 februari 2006 — de verdachte ter zake van ‘opzettelijk niet voldoen aan een vordering krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast en bevoegd verklaard tot het opsporen en onderzoeken van strafbare feiten’ veroordeeld tot een geldboete van zestig euro, subsidiair één dag hechtenis, voorwaardelijk met een proeftijd van één jaar.

## 2. Geding in cassatie

Het beroep is ingesteld door de verdachte. Namens deze heeft mr. E.Th.Hummels, advocaat te Zeist, bij schriftuur middelen van cassatie voorgesteld. De schriftuur is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit. De Advocaat-Generaal Machielse heeft geconcludeerd dat de Hoge Raad het beroep zal verwerpen.

## 3. Beoordeling van het eerste middel

### 3.1

Het middel behelst de klacht dat het Hof ten onrechte, althans onvoldoende gemotiveerd het verweer heeft verworpen dat de vordering van de politieambtenaar niet krachtens een wettelijk voorschrift is gedaan.

#### 3.2.1

Het Hof heeft overeenkomstig hetgeen subsidiair is tenlastegelegd, bewezenverklaard dat: ‘hij op 23 mei 2004, te Leeuwarden, in de gemeente Leeuwarden, opzettelijk niet heeft voldaan aan een vordering, krachtens artikel 2 van de Politiewet 1993 gedaan door de inspecteur van politie [verbalisant 1], die was belast met de uitoefening van enig toezicht en die was belast met en bevoegd verklaard tot het opsporen en onderzoeken van strafbare feiten, immers heeft verdachte toen en daar opzettelijk, nadat deze ambtenaar van hem had gevorderd dat hij, verdachte zich moest verwijderen, geen gevolg gegeven aan die vordering.’

#### 3.2.2

Deze bewezenverklaring steunt op de volgende bewijsmiddelen:

a. een proces-verbaal van politie, voor zover inhoudende als verklaring van [getuige 1]:

‘Ik ben de eigenaar van de grond en de gebouwen gelegen aan en op het perceel [a-straat 1] te [plaats]. Ik ben op 23 mei 2004 door iemand gebeld dat de school (naar de voorzitter begrijpt: aan de [a-straat 1] te [plaats]) werd gekraakt. Ik ben toen ter plaatse gegaan. Ik zag dat de politie daar ook was. De krakers zijn het pand uit gegaan. Ik zag dat de krakers buiten op het terrein bleven staan. Ik heb hen gesommeerd om zich van het terrein te verwijderen. Hierna heeft een politieagent dit ook nog gevraagd. Ik zag dat een man bleef staan. De man werd aangehouden.’

b. een proces-verbaal van politie, opgemaakt door de opsporingsambtenaar [verbalisant 1], voor zover inhoudende als relaas van de verbalisant: ‘Op 23 mei 2004 bevond ik mij op het terrein rondom het perceel [a-straat 1] te [plaats]. Ter plaatse was eveneens de eigenaar van genoemd perceel aanwezig. Tevens zag ik, verbalisant, een tiental personen op dat terrein staan. Ik, verbalisant, hoorde dat de eigenaar tegen deze personen zei: ‘Jullie moeten nu weggaan, ik heb genoeg last van jullie gehad.’ Ik zag toen dat die personen, waaronder de later aangehouden [verdachte], niet aan deze vordering voldeden. Ik, verbalisant, heb toen de volgende vordering gedaan: ‘Ik vorder van jullie uit naam van de eigenaar, dat jullie je van dit terrein verwijderen. Indien jullie niet aan deze vordering voldoen, worden jullie aangehouden’, althans woorden van gelijke strekking. De later aangehouden [verdachte] bleef op het randje van het terrein staan. Vervolgens zag ik, dat hij een stap naar voren deed, het terrein weer op, en ik hoorde dat hij zei: ‘Arresteer me dan maar.’ Hierna werd hij aangehouden.’

c. de verklaring van de verdachte ter terechtzitting in hoger beroep, voor zover inhoudende: ‘U vraagt mij naar de gebeurtenissen op 23 mei 2004 aan de [a-straat] te [plaats]. We waren daar met ongeveer 12, 13 mensen. Ik was daar vanaf half elf 's ochtends. Het klopt dat ik, nadat verbalisant [verbalisant 1] van mij had gevorderd het terrein te verlaten, het terrein

weer ben opgelopen.’

### 3.2.3

Het proces-verbaal van de terechtzitting in hoger beroep houdt als verklaring van de verdachte onder meer het volgende in:

‘De uitspraak van de politierechter was tweeledig. Ik ben vrijgesproken voor de primair ten laste gelegde erfvredebreuk, aangezien een tuin bij een leegstaand gebouw niet kan worden aangemerkt als een erf. Je kunt dan niet zomaar worden weggestuurd.

Naar mijn mening had ik echter ook moeten worden vrijgesproken van het subsidiair ten laste gelegde. Ik wilde slechts de oude school aan de [a-straat 1] behouden.

Mijn beroep is gericht tegen de bewezenverklaring.

(...)

U vraagt mij naar de gebeurtenissen op 23 mei 2004 aan de [a-straat] te [plaats]. We waren daar met ongeveer 12, 13 mensen. Ik was daar vanaf half elf 's ochtends. Om half twaalf kwam de politie. Ze kwamen pas nadat ik ze al twintig minuten had geprobeerd te bellen. Ik wilde de politie bellen om hen in kennis te stellen dat we van plan waren de oude school aan de [a-straat 1] te kraken. De telefoon werd echter niet opgenomen en ik werd in de wachtrij geplaatst. Een buurman die toevallig bij de politie werkte heeft toen de politie van de kraking in kennis gesteld.

Het klopt dat ik, nadat verbalisant [verbalisant 1] van mij had gevorderd het terrein te verlaten, het terrein weer ben opgelopen. Ik wilde aantonen dat de vordering van de politie onredelijk was. [Getuige 1] heeft gezegd dat hij mij niet aardig vond. [Getuige 1] heeft niet van mij gevorderd om weg te gaan. Hij had niet het recht mij weg te sturen. De verklaring van [getuige 1] die in het proces-verbaal is opgenomen, heeft hij pas maanden later afgelegd. [Getuige 1] had het erf niet in gebruik en kon mij dus niet vorderen daar weg te gaan.’

### 3.2.4

Blijkens de aan het proces-verbaal van de terechtzitting in hoger beroep gehechte pleitnota heeft de raadsman van de verdachte onder meer het volgende aangevoerd:

‘Cliënt kan zich met dat vonnis niet verenigen. Hij heeft daarom appèl ingesteld. Cliënt is van oordeel dat hij terecht is vrijgesproken van de primair tenlastegelegde overtreding van art. 138 Sr. Cliënt is echter tevens van oordeel dat hij ten onrechte is veroordeeld terzake de subsidiair tenlastegelegde weigering ambtelijk bevel. Er is geen ambtelijk bevel geweest. Er is enkel door de politie namens de rechthebbende een art. 138 Sr-sommatie gegeven. Door te oordelen als hij heeft gedaan heeft de Politierechter de betekenis van art. 184 Sr miskend.’

### 3.2.5

Het hof heeft ten aanzien van de bewezenverklaring het volgende overwogen:

‘Inspecteur van politie [verbalisant 1] heeft de gegeven vordering, nadat de eigenaar verdachte vruchteloos had gesommeerd het — hem in eigendom toebehorende — terrein te verlaten, kunnen baseren op artikel 2 van de Politiewet 1993.’

### 3.3.1

Art. 184, eerste lid, Sr luidt als volgt:

‘Hij die opzettelijk niet voldoet aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd verklaard tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, alsmede hij die opzettelijk enige handeling, door een van die ambtenaren ondernomen ter uitvoering van enig wettelijk voorschrift, belet, belemmert of verijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.’

### 3.3.2

Art. 2 Politiewet 1993 luidt als volgt:

‘De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving

van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.’

3.4

Het oordeel van het Hof dat de onderhavige vordering kan worden gebaseerd op art. 2 Politiewet 1993, getuigt van een onjuiste rechtsopvatting. Art. 184, eerste lid, Sr eist een ‘krachtens wettelijk voorschrift’ gedane vordering. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering. Art. 2 Politiewet 1993 bevat een algemene taakomschrijving voor de politie en kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven waaraan op straffe van overtreding van art. 184, eerste lid, Sr moet worden voldaan.

Daarbij verdient echter opmerking dat art. 2 Politiewet 1993 wel als een wettelijk voorschrift kan worden aangemerkt ter uitvoering waarvan de in art. 184 Sr bedoelde ambtenaren handelingen kunnen ondernemen waarvan het beletten, belemmeren of verijdelen overtreding van art. 184, eerste lid, Sr kan opleveren.

3.5

Het middel is derhalve terecht voorgesteld.

4. Slotsom

Hetgeen hiervoor is overwogen brengt mee dat de bestreden uitspraak niet in stand kan blijven, het tweede middel geen bespreking behoeft en als volgt moet worden beslist.

5. Beslissing

De Hoge Raad:

*vernietigt* de bestreden uitspraak;

*wijst* de zaak terug naar het Gerechtshof te Leeuwarden, opdat de zaak op het bestaande hoger beroep opnieuw wordt berecht en afgedaan.

Met noot van M.A.D.W. de Jong

Naar boven

Naschrift:

1

Juristen met een voorliefde voor het rechtsgebied waar strafrecht, bestuursrecht en staatsrecht elkaar ontmoeten, hebben met enige opwinding de jurisprudentie in 2007 en 2008 over art. 2 Polw 1993 en art. 184 Sr gevolgd. Begin 2007 wees de Hoge Raad twee arresten die moeilijk met elkaar te rijmen zijn, maar sindsdien is de jurisprudentie bestendig (zie hieronder onder punt 4, ad. II). Met het bovenstaande arrest kunnen we gevoeglijk aannemen dat de Hoge Raad burgers niet strafbaar acht aan overtreding van art. 184 lid 1 eerste zin Sr, als zij weigeren mee te werken aan een politiebevel dat uitsluitend op art. 2 Polw 1993 is gebaseerd. Indien zij de politie tegenwerken kan echter wel sprake zijn van strafbaarheid, maar dan op basis van de tweede zinsnede van art. 184 lid 1 Sr.

2

De feitelijke en juridisch relevante omstandigheden van de zaak blijken slechts gedeeltelijk uit bovenstaand arrest, maar in de conclusie van de A-G en de schriftuur van de advocaat wordt het volgende beeld geschetst. Een groep van circa tien actievoerders wilde een leegstaand schoolgebouw kraken. Ter plaatse was de eigenaar van het terrein en van het gebouw aanwezig. Na een uurtje arriveerde de politie. De eigenaar stelde dat sprake was van erfvredebreuk (art. 138 Sr) en sommeerde de actievoerders het terrein te verlaten. De actievoerder (X) die uiteindelijk is aangehouden meende dat deze bepaling niet van toepassing was omdat de eigenaar de school en het terrein niet in gebruik had. De eigenaar had dus ook niet het recht hem weg te sturen, aldus X. Toen hij net als de andere actievoerders bleef staan, vorderde de politie uit naam van de eigenaar dat de actievoerders

het terrein zouden verlaten. X redeneerde dat aangezien de eigenaar niet het recht had om hem weg te sturen, daarmee ook de rechtsgrond (art. 138 Sr) ontviel aan de vordering van de politie die uit naam van de eigenaar was gedaan. Dat bracht hem ertoe om, nadat hij het terrein bijna had verlaten, alsnog terug te keren waarop hij werd aangehouden en vervolgd (r.o. 3.2.2).

Bij het Hof kreeg X deels gelijk: het oordeelde dat het terrein bij een leegstaand gebouw niet zonder meer als erf aangemerkt wordt in de zin van art. 138 Sr en sprak X vrij van erfvredebreuk. Toch bevestigde het hof de veroordeling wegens — kort gezegd — het niet voldoen aan een ambtelijke vordering. De rechtsgrond voor deze vordering lag in art. 2 Polw 1993 en de vordering was dus bevoegd gedaan. Toen X er opzettelijk geen gehoor aan gaf, pleegde hij het strafbare feit dat is omschreven in art. 184 lid 1 eerste zin Sr, aldus het hof. De A-G gaat, met een kleine aanvulling, mee in deze redenering en komt tot dezelfde conclusie. Hij sluit daarmee aan bij de jurisprudentie die tot begin 2007 gold. Ik splits zijn betoog in twee delen:

(I) Uit de tekst van art. 461 Sr (verboden toegang onbevoegde) blijkt dat de eigenaar de actievoerders mocht gelasten het terrein te verlaten. De politie kan aan de genoemde bepaling weliswaar geen bevelsbevoegdheid ontleen, maar kan toch de vordering overnemen aangezien zij art. 2 Polw 1993 aan de basis van die vordering kan leggen. De politie moet immers met gepaste middelen de naleving van wettelijke (straf-)bepalingen verzekeren. Dit kan zij doen door bijvoorbeeld de overtreding te beëindigen (3.5-3.7 concl.). Uit de taakomschrijving van art. 2 leidt de A-G, evenals het hof, aldus de vorderingsbevoegdheid af. Gelet op de concrete omstandigheden en de inhoud van de vordering was deze rechtmatig om naleving van art. 461 Sr daadwerkelijk af te dwingen.

(II) Aangezien de politie een rechtmatig bevel gaf, had X moeten meewerken en aan de vordering van de politie gehoor moeten geven. Door niet aan de vordering te voldoen pleegde X het misdrijf van art. 184 lid 1 eerste zin Sr. Dit onderdeel van het betoog neemt de Hoge Raad niet over: een vordering op grond van art. 2 Polw 1993 is volgens de Hoge Raad geen vordering krachtens wettelijk voorschrift gedaan (art. 184 lid 1 eerste zin Sr) en daarin ligt het belang van bovenstaand arrest.

Ik ga hieronder uitgebreider op bovenstaande zienswijze in en op de nieuwe weg die de Hoge Raad is ingeslagen.

In het onderstaande gebruik ik de begrippen vordering en bevel als synoniemen (vergl. Noyon/Langemeijer/Remmeling, Wetboek van Strafrecht (losbl.), Aant. 6 bij art. 184 Sr, suppl. 127, 2004).

3

(Ad I) De Hoge Raad neemt al lang het standpunt in dat uit de taakomschrijving van de politie onder bepaalde voorwaarden bevoegdheden afgeleid kunnen worden. Uit het oogpunt van het legaliteitsbeginsel is dit bedenkelijk. De Hoge Raad komt als volgt tot dit oordeel. De in art. 2 Polw 1993 (art. 28-oud) omschreven taak de rechtsorde te handhaven valt uiteen in daadwerkelijke strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en daadwerkelijke handhaving van de openbare orde. Deze taakopdracht impliceert onder meer dat de politie (a) feitelijk, fysiek moet voorkomen of beletten dat burgers wettelijke bepalingen overtreden en daardoor strafbare feiten plegen en/of de orde verstoren, dan wel (b) dergelijke gedragingen moet beëindigen. Hierbij dient zij binnen de grenzen van het recht te opereren. Vraag is dan met welke middelen de politie deze taak mag uitvoeren.

Uitgaande van het legaliteitsbeginsel is op basis van art. 2 Polw 1993 uitsluitend feitelijk handelen toegestaan waarbij de politie geen (grond)rechten van burgers aantast noch burgers een verplichting oplegt. Mocht dat wel het geval zijn dan is een expliciete bevoegdheid vereist. In bepalingen waarin gedragingen strafbaar worden gesteld (Sr, APV enz.) zijn veelal geen (bevels)bevoegdheden voor de politie opgenomen. Geredeneerd vanuit het

legaliteitsbeginsel luidt de conclusie dan dat de politie in dergelijke gevallen ter uitvoering van haar taak uitsluitend bevoegd is om overtreding van die normen feitelijk te voorkomen, beletten en beëindigen, maar dat zij daarbij geen (grond)rechten mag aantasten, noch andere (bevels)bevoegdheden jegens de burger bezit (Zie B.J.M. van der Meulen, *Ordehandhaving, actoren, instrumenten en waarborgen*, Deventer: Kluwer 1993, p. 47–59, p. 69–95 en de daar genoemde literatuur; C.A.J.M. Kortmann, *Constitutioneel recht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 36–38; H.Ph.J.A.M. Hennekens, *Openbare-orderecht* (tweede druk), Deventer: Kluwer 2007, p. 18–26.

In strijd met deze gedachte nam de Hoge Raad echter al meer dan een eeuw geleden aan dat de politie aan haar taakomschrijving, al dan niet in combinatie met andere wetsbepalingen, de bevoegdheid kan ontlenen ‘gepaste middelen’ in te zetten, mits zij haar taak rechtmatig uitoefent. Dat laatste houdt in dat het politieoptreden proportioneel moet zijn, voldoet aan het subsidiariteitsbeginsel en geen ernstige aantasting van de uitoefening van een (grond)recht tot gevolg heeft. Onder deze voorwaarden kan art. 2 Polw 1993 als basis dienen voor de uitoefening van bevoegdheden ter handhaving van de rechtsorde waarbij in geringe mate — wat dat ook moge zijn — grondrechten worden aangetast.

Zo acht de Hoge Raad het bij ordehandhaving rechtmatig dat de politie iemand vastpakt en naar huis brengt (o.a. HR 24 oktober 1961, NJ 1962, 86 (Zeijense nachtbraker), het bevel geeft zich te verwijderen uit een bepaald gebied (Rb. Roermond 11 februari 2008 LJN BC4013 (Verwijderingsbevel Roermond) en een voorwerp in beslag neemt (HR 22 februari 1977, NJ 1977, 288 (Rode vlag). Bij de strafrechtelijke handhaving betreft het eveneens de vordering zich te verwijderen, eventueel gevolgd door daadwerkelijke verwijdering (o.a. HR 19 maart 1917, W. 10108 (Stamgasten), HR 12 november 1963, NJ 1964, 205 (Wederspannige kloosterling) en HR 23 januari 2007, NJ 2007, 94 (Ophokplicht). Voorts oordeelde de Hoge Raad in het verleden ook rechtmatig het feitelijk optreden waarbij het recht op privacy wordt aangetast: kortdurende observatie door personen te schaduwen en/of door middel van camera's (o.a. HR 14 oktober 1986, NJ 1987, 564 (Schaduw), HR 19 december 1995, NJCM-bull. 1996 p. 244-281 (Charles Z.), HR 20 april 2004, NJ 2004, 525 (Camera). Bevelen die geen grondslag vinden in art. 2 Polw 1993 zijn onder meer het bevel om gedurende een etmaal of een aantal uren uit een bepaald gebied weg te blijven (HR 24 april 2007, NJ 2007, 266 (Amsterdam CS); Rb. Roermond 11 februari 2008 LJN BC4013 (Verwijderingsbevel Roermond) en het bevel een demonstratie te beëindigen (HR 17 oktober 2006 LJN AU6741 (Den Haag). Deze bevelen beperken op een te ingrijpende wijze de uitoefening van een grondrecht. Een expliciete wettelijke grondslag is dan noodzakelijk. (Zie voor een uitgebreide jurisprudentiebespreking m.n. J.L.M. Boek, *Organisatie, functie en bevoegdheden van politie in Nederland*, Arnhem: Gouda Quint; Antwerpen: Kluwer rechtswetenschappen 1995, p. 107-126 en p. 232-245; zie voor een kort recent overzicht G.J.M. Corstens *Het Nederlandse strafprocesrecht* (vijfde druk), Arnhem: Kluwer 2005, p. 269–270 en M.A.D.W. de Jong (VAR-reeks nr. 138), 2007, p. 76–77).

Bovenstaande jurisprudentie maakt het mogelijk dat politieoptreden rechtmatig wordt geoordeeld hoewel het optreden betreft dat uitgaande van het legaliteitsbeginsel een expliciete grondslag vereist en niet uitsluitend op een taakopdracht gebaseerd mag zijn. Zoals gezegd wijkt de Hoge Raad in bovenstaand arrest niet van deze lijn af: het verwijderingsbevel gericht tot X en gebaseerd op art. 2 Polw 1993, werd door het hof rechtmatig geacht. De Hoge Raad acht vervolgens uitsluitend het oordeel van het hof onjuist voor zover het heeft aangenomen dat X, door niet te voldoen aan dat bevel, art. 184 lid 1 eerste zin Sr heeft overtreden. Het arrest heeft dus gevolgen voor de opvatting over strafbaarheid van de burger die het politiebevel op grond van art. 2 niet uitvoert zoals ik hieronder (zie punt 5.) verder uiteen zet, maar het arrest verandert niets aan de opvatting dat uit art. 2 voor de politie de bevoegdheid kan worden afgeleid bevelen te geven. De jurisprudentie inzake de Zeijense

nachtbraker en daarmee vergelijkbare arresten, is mijns inziens dan ook grotendeels niet verlaten door de Hoge Raad. In de zaak betreffende de Zeijense nachtbraker betrof het immers een persoon die zich actief tegen de politie verzette en vervolgens wegens art. 180 en 184 Sr werd vervolgd. Momenteel zou deze nachtbraker nog steeds veroordeeld kunnen worden, hetzij op grond van art. 184 lid 1 tweede zin (belemmeren ambtshandeling), hetzij voor art. 180 Sr (actief verzet). J.G. Brouwer en A.E. Schilder denken hier waarschijnlijk anders over, althans zij geven in hun annotatie onder dit arrest in AB 2008, 147 aan 'De Zeijense nachtbraker is niet meer').

4

(Ad II) De Hoge Raad maakt wel een einde aan de omstreden praktijk dat, wanneer burgers geen medewerking verlenen aan de op art. 2 gebaseerde vordering, veroordeling kan volgens wegens overtreding van art. 184 lid 1 eerste zin Sr. Dit was in een aantal van de genoemde arresten het geval.

Art. 184 lid 1 luidt: 'Hij die opzettelijk niet voldoet aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd verklaard tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, alsmede hij die opzettelijk enige handeling, door een van die ambtenaren ondernomen ter uitvoering van enig wettelijk voorschrift, belet, belemmert of vrijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.'

De twee strafbare feiten die onder deze bepaling vallen zijn kortweg gezegd (1) het opzettelijk niet voldoen aan een gegeven ambtelijk bevel of vordering krachtens wettelijk voorschrift gedaan en (2) het opzettelijk belemmeren van een ambtshandeling ter uitvoering van een wettelijk voorschrift. In het bovenstaande arrest werd X veroordeeld wegens het niet voldoen aan een bevoegd gegeven bevel. Een politieambtenaar kan met toezicht belast worden op de naleving van wettelijke voorschriften (art. 5:11 Awb) en is belast met het opsporen van strafbare feiten (art. 141 Sv) (zie Noyon/Langemeijer/Rommelink, *Wetboek van Strafrecht* (losbl.), Aant. 2-4 bij art. 184 Sr, suppl. 127, 2004; zie voor een zaak waarin geen sprake was van een ambtenaar met toezicht belast: HR 24 april 2007, NJ 2007, 266 (Amsterdam CS). In het hierboven weergegeven arrest vorderde de politiefunctaris op grond van art. 2 Polw 1993 dat X het terrein zou verlaten en voldeed X opzettelijk niet aan die vordering. Dat was voldoende voor een veroordeling wegens overtreding van art. 184 lid 1 eerste zin Sr, oordeelde het hof. Dit wringt met het uitgangspunt dat de burger niet verplicht is om de politie te helpen of anderszins actief medewerking te verlenen aan de politie, tenzij de wet dit expliciet aangeeft. (Zie hierover H.Ph.J.A.M. Hennekens, 'Politiebevelen en burgervrijheden', NJB 1984, p. 321-326 en *Openbare-orderecht* (tweede druk), Deventer: Kluwer 2007, p. 18-26). In cassatie staat vervolgens de vraag centraal of art. 2 Polw 1993 wel aangemerkt kan worden als een 'wettelijk voorschrift' in de zin van de genoemde strafbepaling: is de taakomschrijving de grondslag om een bevoegdheid aan te nemen een vordering te doen waaraan de burger gehoor moet geven/medewerking moet verlenen omdat hij anders strafbaar is op grond van art. 184 Sr? De Hoge Raad nam dit in het verleden aan (o.a. HR 19 maart 1917, W. 10108 (Stamgasten); HR 24 oktober 1961, NJ 1962, 86 (Zeijense nachtbraker); HR 12 november 1963, NJ 1964, 205 (Wederspannige kloosterling); HR 23 januari 2007, NJ 2007, 94 (Ophokplicht). De A-G sluit bij deze jurisprudentie aan. Vanaf 2007 neemt de Hoge Raad echter het standpunt in dat hij in een ver verleden verkondigde: het bevel of de vordering moet berusten op een wettelijk voorschrift waarin die bevoegdheid uitdrukkelijk is geregeld (zie HR 28 oktober 1895, W. 6730, besproken in Noyon/Langemeijer/Rommelink, *Wetboek van Strafrecht* (losbl.), Aant. 4 bij art. 184 Sr, suppl. 127, 2004; zie in dezelfde zin: HR 23 januari 2007, NJ 2007, 337 (Geforceerde deur), HR 4 september 2007, NJ 2007, 470 (Oorbelt). In het bovenstaande arrest stelt de Hoge Raad

dat het 'wettelijk voorschrift' expliciet moet aangeven dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering. De algemene taakomschrijving van art. 2 Polw 1993 kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven waaraan op straffe van overtreding van art. 184 lid 1 Sr moet worden voldaan [nadruk MdJ], aldus de Hoge Raad. (r.o. 3.4). De politie was wel bevoegd om van X te vorderen het terrein te verlaten, maar als hij daar niet aan meewerkt, zoals in casu het geval is, is hij niet strafbaar uit hoofde van art. 184 lid 1 eerste zinsnede. Dit standpunt had de Hoge Raad in 2007 in de hierboven genoemde arresten Geforceerde deur en Oorbelt ook al ingenomen en het is met het bovenstaande arrest nog eens bevestigd (Anders: J.G. Brouwer en A.E. Schilder in hun noot onder bovenstaand arrest van 29 januari 2008 in AB 2008, 147. Schrs. geven aan dat het standpunt van de Hoge Raad in 2007 onduidelijk was en onderbouwen dat met een jurisprudentieoverzicht. Daarin is echter ook opgenomen HR 24 april 2007, NJ 2007, 266 (Amsterdam CS), waarin een wettelijke grondslag voor het bevel van de spoorwegpolitie ontbrak. In dat geval zal de rechter verdachte alleen op die grond al vrijspreken van overtreding van art. 184 Sr. Ik zie in dat arrest dan ook geen afwijking van de lijn die de Hoge Raad inzette met het arrest inzake de geforceerde deur).

5

De politie mag wel vorderen dat de burger iets doet (zich verwijderen, een deur open maken, een oorbelt uitdoen), maar de burger is niet strafbaar als hij niet meewerkt. De vraag dringt zich op wat dan het nut van de vordering is (zie ook de annotatie van F.C.M.A. Michiels onder HR 23 januari 2007, NJ 2007, 337 (Geforceerde deur) en of de burger zich tegenover de politie van alles kan permitteren wat voorheen verboden was. In dat verband is de volgende overweging van de Hoge Raad van belang: 'Daarbij verdient echter opmerking dat art. 2 Polw 1993 wel als een wettelijk voorschrift kan worden aangemerkt ter uitvoering waarvan de in art. 184 Sr bedoelde ambtenaren handelingen kunnen ondernemen waarvan het beletten, belemmeren of verijdelen overtreding van art. 184 lid 1 Sr kan opleveren' (r.o. 3.4). Gelet op de hierboven besproken jurisprudentie moet deze overweging als volgt worden uitgelegd. Als de politie optreedt binnen de grenzen van art. 2 Polw 1993 en bevelen geeft dan wel vorderingen doet die hierboven (Ad I) zijn besproken, dan is de burger niet strafbaar ex art. 184 lid 1 eerste zin Sr als hij het bevel niet uitvoert. Met andere woorden: de burger is niet strafbaar als hij de deur niet opent, de oorbelt niet uitdoet of zich niet verwijdt uit een bepaald gebied. Bij ordehandhaving en bij strafrechtelijke handhaving geldt immers, zoals eerder aangegeven, dat de burger niet verplicht is om de politie actief te helpen, tenzij de wet dat uitdrukkelijk bepaalt. In dit opzicht heeft de Hoge Raad met het Geforceerde deurarrest en het bovenstaande arrest de lijn van de het Zeijense nachtbrakersarrest en daarmee vergelijkbare arresten verlaten. Dit heeft tot gevolg dat de politie bij daadwerkelijke handhaving bestaande uit het geven van bevelen en het doen van vorderingen vaker een expliciete bevoegdheidsgrondslag nodig heeft dan voorheen het geval was. Zo'n expliciete grondslag is bijvoorbeeld art. 9 lid 3 Opw of een bevoegdheid van de burgemeester die wordt uitgevoerd door de politie.

De situatie is nu als volgt: volgt de verplichting om mee te werken expliciet uit de wet dan is het niet actief meewerken van de burger strafbaar (art. 184 lid 1 eerste zin Sr). Ontbreekt een dergelijke grondslag dan is de politie weliswaar onder bepaalde voorwaarden bevoegd om op grond van art. 2 Polw 1993 bepaalde vorderingen te doen/bevelen te geven, maar ontbreekt strafbaarheid als de burger niet actief meewerkt. Bij actief verzet of het belemmeren van politieoptreden is de burger echter wel strafbaar (184 lid 1 tweede zin of art. 180 Sr).

Al met al is er dus een beweging in de richting van een meer 'gebonden politiebedrijf', maar de jurisprudentie over politiebevoegdheden die de rechter uit de taakomschrijving afleidt is nog onverkort van kracht. In dat opzicht heeft de Zeijense nachtbraker geen plaats gemaakt voor de Leeuwarder kraker.

6

Zie voor een uitgebreide bespreking van de strafrechtelijke aspecten van dit arrest de annotatie van P.A.M. Mevis (NJ 2008, 206).

M.A.D.W. de Jong

Copyright © Kluwer 2012  
Kluwer Online Research

Dit document is gegenereerd op 14-06-2012

Op dit document zijn de algemene leveringsvoorwaarden van Kluwer van toepassing.