

Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en -geweld

Categorie: pre-opsporing, opsporing, vervolging, informatieverstrekking en strafvordering

Rechtskarakter: aanwijzing i.d.z.v. art. 130, lid 4 Wet RO

Afzender: College van procureurs-generaal

Adressaat: Hoofden van de parketten

Registratienummer: 2006A012

Datum vaststelling: 06-11-2006

Datum inwerkingtreding: 01-12-2006

Geldigheidsduur: 30-11-2010

Publicatie in Stcrt.: 22-11-2006, nr. 228

Vervallen: Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld (2003A013)

Relevante beleidsregels OM:

– *Aanwijzing discriminatie*

– *Aanwijzing verstrekking van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens) (2004A009), die in de plaats is getreden van de aanwijzing wet bescherming persoonsgegevens (2001A006)*

Wetsbepalingen: Wetboek van strafrecht; Algemene Plaatselijke

Verordeningen; Wet Wapens en Munitie;

Opiumwet; Vuurwerkbesluit

Jurisprudentie: –

Aantal bijlagen: –

Achtergrond

1. Algemeen

De interdisciplinaire stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en -geweld heeft in 1997 een beleidskader vastgesteld. In maart 2003 is dit beleidskader vernieuwd en is het beleid aangescherpt. In dit beleidskader is gewezen op het belang van goede onderlinge samenwerking tussen alle partijen. De stuurgroep is onder andere overgegaan tot het herformuleren van taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, alsmede tot het formuleren van gezamenlijke en individuele beleidsdoelstellingen en van tolerantiegrenzen voor alle betrokken partijen. De stuurgroep heeft tevens besloten tot het instellen van een auditteam. Dit

auditteam heeft tot taak feitenonderzoek te doen naar (het voorkomen van) ingrijpende incidenten van voetbalvandalisme in Nederland met daarbij als doel snel en praktisch inzicht te kunnen krijgen in de aanleiding en de oorzaak van ingrijpende incidenten. In 2005 is het beleidskader geactualiseerd. Deze aanwijzing sluit aan bij het hernieuwde beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2005.

In deze aanwijzing wordt aangegeven op welke wijze de rol van het OM adequaat kan worden ingevuld. Hoewel in een OM-aanwijzing geen regels voor ketenpartners, zoals bijvoorbeeld het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) en de Koninklijke Voetbal Bond (KNVB) kunnen worden gesteld, zijn in deze aanwijzing, in afstemming met de ketenpartners, wel enkele hoofdlijnen voor de te volgen werkmethode opgenomen. Deze werkmethode is gebaseerd op de bestaande taken en bevoegdheden van de ketenpartners.

2. Voetbalvandalisme en -geweld

Voetbalvandalisme en -geweld zijn geen juridisch gedefinieerde begrippen en zijn ook niet als delict in het Wetboek van Strafrecht te vinden. Teneinde deze begrippen te kunnen duiden moet dan ook gebruik worden gemaakt van een definitie.

Het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) hanteert de volgende definitie van 'voetbalvandalisme': 'Gedragingen van personen alleen of in groepen in relatie tot het voetbal, die te maken hebben met verstoring van de openbare orde/veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten'. Gegeven de centrale positie en de coördinerende rol van het CIV bij het verzamelen en de analyse van feiten en gegevens over voetbalvandalisme en -geweld is het logisch en wenselijk dat alle bij de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld betrokken personen en instanties deze definitie gebruiken. Enige factoren die een rol spelen bij de afweging of een incident tot voetbalvandalisme gere-

kend kan worden, komen in paragraaf 2.2 van het hoofdstuk informatieverstrekking aan de orde.

3. Categoriëring (risico)wedstrijden

Het CIV gaat uit van een risicowedstrijd zodra op basis van de analyse van beschikbare informatie, gegevens en ervaringen extra rekening moet worden gehouden met verstoring van de openbare orde en veiligheid.

Met ingang van het seizoen 2003 - 2004 worden wedstrijden ingedeeld in: A-categorie: wedstrijd met een laag risico

B-categorie: wedstrijd met een midden risico

C-categorie: wedstrijd met een hoog risico.

Of een wedstrijd als categorie A, B, of C-wedstrijd moet worden aange-merkt, kan onder meer bepaald worden aan de hand van de in het beleidskader opgenomen risicofactoren. Het bepalen van de categorie van een wedstrijd zal aan de orde moeten komen in de lokale driehoek. De uiteindelijke beslissing ligt het meest in de verantwoordelijkheidssfeer van de burgemeester.

Voor het OM zijn de minimale inspanningen per categorie in het hernieuwde beleidskader omschreven, waarvan de belangrijkste in deze aanwijzing zijn uitgewerkt.

Samenvatting

Deze aanwijzing stelt regels omtrent de (pre)opsporing, de vervolging van voetbalvandalisme en de daarop betrekking hebbende informatieverstrekking aan de KNVB.

De aanwijzing geeft een nadere uitwerking van de rol van het OM, zoals deze is neergelegd in het Beleidskader voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2005.

Pre-opsporing

1. Beleidsuitgangspunten

1.1. Ketenbenadering

Rondom het fenomeen voetbalvanda-

lisme en -geweld zijn vele personen en instanties actief. Een adequate aanpak van voetbalvandalisme kan alleen slagen als de handen ineen worden geslagen. Betrouwbaarheid en 'van elkaar op aan kunnen' zijn hierbij de sleutelwoorden. Uitgangspunt bij de aanpak is dan ook de zogenaamde ketenbenadering, waarbij alle betrokkenen vanuit hun eigen verantwoordelijkheden en taken een bijdrage aan een adequaat antwoord op 'voetbalvandalisme' leveren. Waar het gaat om de orde en veiligheid rondom voetbalwedstrijden in en rondom het stadion berust die eigen verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de organisatoren van de wedstrijden. Onder 'In en rondom het stadion' wordt normaliter verstaan de ruimte binnen de hekken van de accommodatie, die als privaatterrein van de Betaald Voetbalorganisatie (BVO) moet worden beschouwd. Op lokaal niveau kunnen hierover in het convenant aanvullende afspraken gemaakt worden. Een instrument dat ten behoeve van de veiligheid door de BVO's, stadionbeheerders en de KNVB kan worden gebruikt is het opleggen van een civielrechtelijk stadionverbod of een civielrechtelijke boete aan de voetbalvandalen. Een belangrijke taak heeft de KNVB ook met betrekking tot het zelf nemen van preventieve maatregelen en tot het stimuleren van de BVO's om preventieve maatregelen te nemen. Daarnaast beschikt de KNVB over de mogelijkheid om de licentie van BVO's in te trekken. Het optreden van de politie en het OM is hoofdzakelijk aanvullend en ligt in het verlengde van de door de KNVB en de BVO's te nemen preventieve maatregelen.

1.2. *Beleid OM*

Er is in toenemende mate sprake van geweld tegen personen. De justitiële reactie is daarop toegesneden, hetgeen betekent dat er een hoge prioriteit wordt gegeven aan de opsporing van de daders van dergelijke delicten. Concreet betekent dit dat het OM zich duidelijk zal moeten profileren in de fase waarin ter voorbereiding op een wedstrijd de beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen worden geformuleerd. De hoofdofficier van justitie heeft daarbij een duidelijke rol en moet er zorg voor dragen dat het

draaiboek, dat de burgemeester in overleg met de (hoofd)officier van justitie en de korpschef opstelt, voor iedere wedstrijd voldoet aan de eisen en prioriteiten van het OM, waaronder begrepen voldoende opsporingscapaciteit, zowel tijdens als na de wedstrijd. Elk parket voert een werkwijze in die aansluit bij het project Hooligans in Beeld¹ en stelt in het kader daarvan een zogenaamde 'toplijst' op. Conform de aanpak van veelplegers zal het OM van probleem-supporters een dossier opbouwen en overtredingen stapelen ten behoeve van de strafvordering.

2. De rol van het OM

2.1. *Lokaal voetbalconvenant*

Bij de bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld zijn preventieve maatregelen van groot belang. Als één van de deelnemers in de lokale driehoek is een duidelijke taak weggelegd voor de hoofdofficier van justitie. In het lokale driehoeksoverleg worden voor een bepaalde periode in samenspraak met de betrokken BVO en in overeenstemming met het Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2005 en het 'Modelconvenant betaald voetbal', zoveel mogelijk heldere afspraken over de beleidsuitgangspunten en de tolerantiegrenzen in een lokaal voetbalconvenant vastgelegd. De hoofdofficier zorgt ervoor dat de justitiële beleidsuitgangspunten en de daaruit voortvloeiende tolerantiegrenzen met betrekking tot spreekkoren, (overtreding van) het civielrechtelijke stadionverbod en de bejegening van stewards, beveiligingspersoneel, officials en de politie en het justitieel vervolgingstraject in een lokaal voetbalconvenant worden neergelegd.

Aanbevolen wordt om ten minste eenmaal per voetbalseizoen dit convenant met de lokaal betrokken partijen te evalueren en te beoordelen of de genomen maatregelen nog voldoende zijn. Met name dienen daarbij de volgende aandachtspunten aan de orde te komen:

- Het minimumaantal door de KNVB verplichte stewards in dienst van de BVO en de beschikking van de BVO over de vereiste vergunningen in verband met de eisen van de Wet op de weerkorpsen c.q. de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus in geval de stewards naast

begeleiding ook beveiligingswerkzaamheden uitvoeren die onder deze wetten vallen.

- Het vaststellen c.q. bijstellen van de inspanningsverplichting van de BVO in relatie tot de minimumeisen van de KNVB.
- De stand van zaken met betrekking tot de implementatie van het geldende beleidskader. Hierbij verdienen de in het beleidskader neergelegde beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen met betrekking tot spreekkoren, (overtreding van) het civielrechtelijke stadionverbod en de bejegening van stewards, beveiligingspersoneel, officials en de politie de bijzondere aandacht.
- De stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van het door de BVO opgestelde supportersbeleidsplan en veiligheidsplan.
- De naleving door de BVO van de veiligheidsvoorschriften van de KNVB (bijvoorbeeld alcohol, foullering).
- De mate waarin door de BVO en eventueel de stadionbeheerder gebruik wordt gemaakt van hun bevoegdheid over te gaan tot civielrechtelijke uitsluiting. Deze mogelijkheid leent zich in het bijzonder voor vormen van wangedrag waarbij strafrechtelijk ingrijpen niet aangewezen is.
- De stand van zaken met betrekking tot een adequate toegangscontrole bij het stadion ter handhaving van de civielrechtelijke uitsluitingen (stadionverboden).
- De stand van zaken met betrekking tot de uniformiteit van de onderscheiden lokale convenanten wat betreft de beleidsuitgangspunten en de tolerantiegrenzen.
- Het justitieel vervolgingstraject.

2.2. *Draaiboek ter gelegenheid van een voetbalwedstrijd*

Zoals hierboven reeds aangegeven, wordt aan het begin van het voetbalseizoen in de lokale driehoek bepaald in welke categorie de te spelen voetbalwedstrijden vallen. Voorafgaand aan elke wedstrijd bekijkt de driehoek of er aanleiding is om de categorie bij te stellen. Het CIV kan hiertoe de noodzakelijke informatie verschaffen. Het bij die categorie behorende draaiboek is uitgangspunt. Indien noodzakelijk kunnen aanvullende, op de situatie toegespitste afspraken worden gemaakt.

2.2.1. Algemene beleidsuitgangspunten

De hoofdofficier van justitie formuleert bij de besluitvorming in de lokale driehoek de naar zijn mening gewenste justitiële beleidsuitgangspunten en daaruit voortvloeiende strafrechtelijke tolerantiegrenzen, met het daarbij behorende justitieel vervolgetraject.

- De hoofdofficier van justitie versprekt de driehoek een adequaat en volledig overzicht van de strafrechtelijke handvatten voor het politieoptreden.
- De hoofdofficier draagt in de politieregio zorg voor eenduidige strafrechtelijke tolerantiegrenzen.
- Het beleid is er op gericht de wedstrijd ongestoord doorgang te laten vinden, waarbij het nemen van preventieve en pro-actieve maatregelen nadrukkelijk aan de orde moet komen.
- Alle maatregelen zijn er op gericht de openbare orde en rechtsorde rond de wedstrijd op aanvaardbare wijze te handhaven.
- Meer specifiek wordt het noodzakelijke politieoptreden gekenmerkt door een zorgvuldige afweging van de mate van inbreuk op de openbare orde c.q. rechtsorde en de gevolgen van het politieoptreden op die inbreuk.
- Het politieoptreden is mede gericht op het voorkomen en beteugelen van ongeregelde heden, onder meer door confrontaties tussen supportersgroepen te voorkomen.
- Bij het zich voordoen van ongeregelde heden is het beleid er op gericht zoveel mogelijk aanhoudingen te verrichten, in het bijzonder van zogenaamde harde kernsupporters.
- Bij het verrichten van aanhoudingen wordt de ernst van de overtreding afgewogen tegen de gevolgen voor de verdere handhaving van de openbare orde.
- Het politieoptreden is gericht op het inwinnen van informatie over potentiële daders en -dadergroepen.
- Samenwerking en afstemming met andere betrokkenen wordt gezocht.

2.2.2. Meer specifieke beleidsuitgangspunten

- Afstemming met de gemeente over mogelijke toepassing van de artikelen 154a, 175, 176 en 176a Gemeentewet in geval van (grootschalige) ordeverstoringen en andere bestuursrechtelijke maatregelen (bijvoorbeeld het omgevingsverbod).

- De opstelling van een draaiboek door de politie, waarin is opgenomen een plan voor de afhandeling van met name grote groepen arrestanten (zoals bijvoorbeeld het arrestantenvervoer), het opmaken van procesverbaal en de tolerantiegrenzen.
- De aanwezigheid van goede en voldoende videoapparatuur.
- Afspraken die gemaakt moeten worden tussen de betrokken ketenpartners over (de bevoegdheid tot) gebruik en uitwisseling van beeldmateriaal bij identificatie, opsporing en vervolging van supporters die huisregels overtreden of strafbare feiten begaan. Met camera's gemaakte beelden van supporters die vernielingen hebben aangericht moeten zo snel mogelijk, doch uiterlijk binnen twee maanden gebruikt worden voor het aanpakken van deze supporters.
- De inzet van aanhoudingseenheden.
- Is er in geval van een risicowedstrijd contact opgenomen door de politie met het CIV en met de politie in de plaats van herkomst van de bezokende supporters.
- De beschikbaarheid van recherche-capaciteit voor opsporingsonderzoek na de wedstrijd.

2.2.3. Het justitiële vervolgetraject

De hoofdofficier draagt er zorg voor dat bij de bespreking in de lokale driehoek aandacht wordt besteed aan het justitiële vervolgetraject in geval van categorie B en C wedstrijden.

Hierbij wordt de justitiële politiecapaciteit besproken in verband met de afhandeling van geconstateerde strafbare feiten, zowel met betrekking tot de arrestaties rondom de wedstrijd als de afhandeling van aangiften, dan wel ambtshalve geconstateerde strafbare feiten.

- De hoofdofficier draagt zorg voor een lokale voetbalsnelrechtprocedure voor de afhandeling van voetbalvandalisme. Uitgangspunt daarbij is voetbalvandalen bij heenzending door de politie een transactie of dagvaarding uit te reiken.
- In geval van categorie A-wedstrijden zal de vervolging plaatsvinden volgens de reguliere AU-procedure (AU = Aanhouden en Uitreiken). Bij B-wedstrijden zal het OM zo nodig een lokale voetbalsnelrechtprocedure opstarten. In geval van categorie C-wedstrijden past het OM in principe de lokale voetbalsnelrechtprocedure toe. Indien qua prioriteit en qua

capaciteit mogelijk, past het OM voetbalsnelrecht toe met een (sterk) verkorte doorlooptijd tot aan de terechtzitting.

- Bij elke wedstrijd zal waar mogelijk de verdachte worden voorgeleid voor de rechter-commissaris. Zie hiervoor ook onder het kopje 'Vervolging' punt 1 'Beleid OM'. Indien schorsing van de voorlopige hechtenis in de rede ligt, zal het OM – indien proportioneel – een stadionverbod verzoecken. In geval van categorie B-wedstrijden is de voetbalofficier van justitie op afroep beschikbaar voor ad hoc driehoeksoverleg en voor het toepassen van de lokale voetbalsnelrechtprocedure. Bij een categorie C-wedstrijd is de voetbalofficier van justitie in het beleidscentrum/ stadion / op de plaats van de arrestantenafhandeling aanwezig.

Opsporing

1. Beleid OM

Het OM stelt voor de opsporingsfase lage strafrechtelijke tolerantiegrenzen. Optreden op basis van de Wet op de identificatieplicht (WID) en APV-bepalingen (betreffende de openbare orde) kent een grote beleidsvrijheid (selectief optreden tegen dreigend gevaar van vandalisme en geweld) en niet elke vorm van milde verbale agressie (belediging) hoeft uit te monden in politieoptreden. Voor het overige (onder meer alle vormen van fysiek geweld, tegenwerking van politie en veiligheidsdiensten, bedreiging, discriminerend gedrag, vuurwerk- en wapendelicten, alsmede ernstige vormen van verbale agressie) mag vrijwel niets getolereerd worden. Slechts op grond van bijzondere omstandigheden ter plaatse, bijvoorbeeld indien van optreden een ernstig nadelig effect voor de verdere handhaving van de openbare orde mag worden verwacht, kan van optreden worden afgezien. Zo mogelijk moet na de wedstrijd recherchecapaciteit worden vrijgemaakt om niet-aangehouden voetbalvandalen alsnog op te sporen en aan te houden. Vanzelfsprekend geldt dit met name voor de ernstige vormen van geweld en discriminatie. Uitgangspunt is dat iedereen die een strafbaar feit pleegt, waarbij de tolerantiegrenzen worden overschreden, zo mogelijk onmiddellijk wordt aangehouden. Hierdoor wordt de anonimiteit doorbroken en kan escalatie

van het groepsoptreden worden tegengegaan. De afweging of aanhoudingen met het oog op het handhaven van de openbare orde verantwoord zijn, wordt in de meeste gevallen door de algemeen commandant van de politie gemaakt.

Op cruciale momenten maken de hoofdofficier van justitie en de burgemeester deze afweging en laten zij zich door de politie adviseren over de operationele mogelijkheden.

Naarmate het risico groter is, worden meer inspanningen van de voetbalofficier van justitie verlangd.

- In geval van categorie A-wedstrijden is de voetbalofficier van justitie telefonisch bereikbaar voor advies en spoedoverleg.
- In geval van categorie B-wedstrijden is de voetbalofficier van justitie op afroep beschikbaar voor ad hoc driehoeksoverleg en is de voetbalofficier van justitie op afroep beschikbaar voor het toepassen van de lokale voetbalsnelrechtprocedures.
- In geval van categorie C-wedstrijden is de voetbalofficier van justitie in het beleidscentrum/stadion/op de plaats van de arrestantenafhandeling en past het OM altijd de lokale voetbalsnelrechtprocedure toe. Indien qua prioriteit en qua capaciteit mogelijk, past het OM voetbal snelrecht toe met een (sterk) verkorte doorlooptijd tot aan de terechtzitting.

Vervolging

1. Beleid OM

Voor de fase van vervolging geldt als uitgangspunt dat in beginsel alle opgespoorde feiten moeten uitmonden in een strafrechtelijke sanctie. De hoofdofficier streeft er naar dat zijn organisatie alle zaken binnen twee maanden na binnenkomst op het parket heeft beoordeeld. Het ontbreken van een strafrechtelijke interventie na een optreden van de politie is voor de voetbalvandaal en zijn achterban een verkeerd signaal. Voor een beleidssepot is weinig ruimte. Slechts indien het feit in vergelijking met andere maatregelen (forse schadevergoeding, stadionverbod) zo gering is, dat een strafrechtelijke sanctie onredelijk zwaar is, kan een voorwaardelijk beleidssepot of een schriftelijk beleidssepot met waarschuwing worden overwogen. Bedacht moet worden dat het ontbreken van een strafrechtelijke reactie vrijwel altijd een

civielrechtelijke actie (stadionverbod en geldboete) door BVO of KNVB zal blokkeren.

Elk parket voert een werkwijze in die aansluit bij het project Hooligans in Beeld en stelt in het kader daarvan een zogenaamde 'top-lijst' op.

Hiermee wordt gezorgd voor een dadergerichte aanpak. Indien de personen die op deze lijst staan voor een (voetbalgerelateerd) feit worden aangehouden, zullen zij, als dit wettelijk mogelijk is, worden voorgeleid voor de rechter-commissaris. Indien schorsing van de voorlopige hechtenis in de rede ligt, dient als uitgangspunt te gelden – indien proportioneel –, dat een Officier van Justitie als bijzondere voorwaarde een stadionverbod vordert. Het OM vervolgt de voetbalvandalen in beginsel in het arrondissement van de pleegplaats van het strafbare feit. De redenen hiervoor zijn dat het lokale OM een betere kennis heeft van de lokale situatie, alsmede dat eventuele aanvullende opsporingsactiviteiten en snelheid vragen om de inspanning van het lokale OM. Daarom geldt deze regel ook voor strafrechtelijke minderjarigen in misdrijfzaken, tenzij het belang van de minderjarige zich hiertegen verzet. Het lokale OM kan op dit punt overleg plegen met het OM in welk arrondissement de woonplaats van de minderjarige is gelegen. Overtredingen door minderjarigen gepleegd, worden altijd vervolgd in het arrondissement van de pleegplaats. Een woonplaats of een openstaande strafzaak elders is dan ook geen reden om de voetbalstrafzaak over te dragen.

De voetbalofficier van justitie van de pleegplaats is verantwoordelijk voor de melding aan de KNVB.

2. Belediging van groep mensen (artikel 137c WvSr)

In het actuele beleidskader bestrijding voetbalvandalisme is een tolerantiegrens opgenomen met betrekking tot spreekkoren en spandoeken.

De verantwoordelijkheid met betrekking tot de aanpak van spreekkoren ligt primair bij de scheidsrechters, de BVO's en de supportersverenigingen. De richtlijnen die hierop betrekking hebben, zijn opgenomen in het handboek Veiligheid van de KNVB. Deze regels bieden in eerste instantie voldoende basis om op te treden.

Daarnaast heeft de burgemeester de mogelijkheid in geval van niet-nale-

ving van gemaakte afspraken met betrekking tot spreekkoren geen vergunning af te geven voor een volgende wedstrijd. Nadat bovengenoemde actoren hun verantwoordelijkheden in deze genomen hebben, treedt het OM, indien mogelijk (qua prioriteit, qua capaciteit en qua bewijsbaarheid), strafrechtelijk op tegen deelnemers aan discriminerend spreekkoren. Geen strafrechtelijke vervolging vindt plaats in geval van kwetsende spreekkoren; het is aan de KNVB/BVO om hiertegen op te treden. De strafrechtelijke vervolging is bedoeld om incidenteel de norm te bepalen en te bevestigen, en niet om massale spreekkoren aan te pakken. Immers, het Nederlandse strafrechtssysteem is gebaseerd op het principe dat bewijsmateriaal individualiseerbaar moet zijn. Het verdient aanbeveling om de aandacht met name te richten op de aanstichters van spreekkoren.²

3. Huisvredebreuk (artikel 138 WvSr)

Bij overtreding van een civielrechtelijk stadionverbod wordt altijd strafrechtelijk vervolgd om tot uitdrukking te brengen dat dit als een ernstige overtreding wordt beschouwd. Bij een eerste overtreding zal het OM wel vervolgen, maar geen stadionverbod vorderen. In geval van een tweede overtreding of meer zal het OM wel een stadionverbod al dan niet met een meldingsplicht vorderen.

4. Bejegening stewards, beveiligingspersoneel, officials en politie

Ten aanzien van het bedreigen van stewards, beveiligingspersoneel, officials en politie geldt dat het optreden tegen deze daders juist (en alleen) een taak van de politie en het OM is. Benadrukt dient te worden dat strafrechtelijk optreden alleen mogelijk is, indien de bedreigingen worden gemeld. De melding moet concreet zijn. Het meest wenselijk is dat formeel aangifte van bedreiging wordt gedaan, zodat proces-verbaal kan worden opgemaakt. Indien de politie niet overgaat tot het opnemen van de aangifte van bedreiging, kan contact opgenomen worden met de Landelijk portefeuillehouder voetbalvandalisme van het OM.

5. Strafrechtelijk stadionverbod

In alle strafzaken waarin sprake is van ernstig voetbalgeweld of van een recidiverende voetbalvandaal, is het

uitgangspunt dat als het OM als strafeis een gevangenisstraf of taakstraf overweegt deze deels voorwaardelijk wordt gevorderd met een strafrechtelijk stadionverbod als bijzonder voorwaarde. Onder ernstig voetbalgeweld dient te worden verstaan strafbare feiten die een gevaar betekenen voor de veiligheid en/of gezondheid van (een) perso(n)en(en) en/of goederen. Ook in het geval er al een civielrechtelijk stadionverbod is opgelegd door de KNVB is het belangrijk dat het OM een strafrechtelijk stadionverbod vordert. Een civielrechtelijk stadionverbod is lastig te handhaven en een strafrechtelijk stadionverbod is niet dubbelop, maar juist ondersteunend daaraan.

In geval van een strafrechtelijk stadionverbod is het uitgangspunt dit zoveel mogelijk te combineren met een meldingsplicht. In geval van recidiverende voetbalvandalen neemt de noodzaak van een meldingsplicht toe. Om dat te bewerkstelligen dienen OM en politie in elk arrondissement afspraken te maken om zo veel mogelijk inhoud te geven aan de meldingsplicht.

6. Stadionomgevingsverbod

Naast het strafrechtelijk stadionverbod kan het OM als bijzondere voorwaarde bij een (deels) voorwaardelijke straf ook een stadionomgevingsverbod vorderen. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat de betrokken persoon zich tussen 2 uur voor en 2 uur na de wedstrijd niet mag bevinden in een straal van 1 km vanaf de middenstip. Hiermee wordt voorkomen dat mensen met een stadionverbod zich toch gaan ophouden in de omgeving van het stadion.

Informatieverstrekking

1. Registratie door het CIV

Het is van belang te beschikken over een betrouwbare verzameling van gegevens met betrekking tot voetbalvandalisme en -geweld. Bij het CIV wordt alle relevante informatie, waaronder persoonsgegevens, met betrekking tot voetbalvandalisme en -geweld verzameld ten behoeve van politie en justitie. Het CIV verkrijgt zijn gegevens van de politie en van het OM. Het OM kan te allen tijde een beroep doen op het CIV om geïn-

formeerd te worden over de situatie van de lokale BVO of het stadion. In de praktijk maakt de voetbalcoördinator bij de politie van elke wedstrijd een verslag dat hij naar het CIV stuurt. Hiervoor stelt het CIV standaardformulieren ter beschikking. In het verslag wordt onder meer melding gemaakt van de aanhoudingen die zijn verricht bij de betreffende wedstrijd. Uit praktische overwegingen krijgt de voetbalofficier van justitie toegang tot het Voetbal Volg Systeem (VVS) om over deze informatie te kunnen beschikken.

Onder vermelding van het parketnummer is de voetbalofficier van justitie verantwoordelijk voor de melding aan het CIV van alle misdrijven en overtredingen die zijn gepleegd bij gelegenheid van een voetbalwedstrijd, voor zover daarvan proces-verbaal is opgemaakt. Voor de melding wordt gebruik gemaakt van het zogenaamde VVS. Indien het CIV de gegevens in het VVS heeft verwerkt, verstrekt het OM, middels het VVS, vervolgens zo spoedig mogelijk informatie over de vervolgingsbeslissing en de uitspraak van de rechter (voor zover van toepassing).

Omdat de parketten moeten zorgen voor een betrouwbaar overzicht van het aantal voetbalzaken en de stand en wijze van afdoening daarvan, zijn de parketten verplicht een adequate registratie te voeren, die het mogelijk maakt strafzaken te herleiden tot voetbalvandalisme en -geweld. Daartoe dient de in COMPAS opgenomen centrale maatschappelijke classificatie 'voetbalvandalisme' te worden ingevuld.

2. Civielrechtelijke uitsluiting door de KNVB

2.1. Inleiding

Sinds 1 september 2003 is de informatieverstrekking door het OM uit COMPAS en de onderliggende strafdossiers aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden gebaseerd op de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en de aanwijzing verstrekking van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (aanwijzing Wjsg, 2004A009).

In hoofdstuk IV, paragraaf 4, sub a, onder I en sub b, onder I van de aanwijzing Wjsg wordt bepaald dat in

het kader van het voorkomen en opsporen van strafbare feiten, dan wel het handhaven van de orde en veiligheid uit de registratie van het OM daarvoor benodigde persoonsgegevens over een individuele strafzaak kunnen worden verstrekt aan de KNVB en buitenlandse voetbalorganisaties ten behoeve van civielrechtelijke uitsluiting van het bijwonen van voetbalwedstrijden en de civielrechtelijke geldboete. Hieronder volgt de praktische uitwerking van de informatieverstrekking.

2.2. Wie verstrekt, in welke gevallen en op welke wijze

De voetbalofficier van justitie beslist of al dan niet informatie aan de KNVB wordt verstrekt. Uitgangspunt is dat het OM informatie verstrekt in geval sprake is van voetbalvandalisme. De voetbalofficier van Justitie bepaalt de relatie tot het voetbal, indien een strafbaar feit gepleegd wordt buiten het stadion, aan de hand van de volgende factoren: schade aan het algemeen voetbalbelang (media en maatschappelijke verontwaardiging), plegen van strafbare feiten in groepsverband, identificatie als voetbalsupporters, ernst van het feit, tijdsfactor (voor of na voetbalwedstrijd/voetbal-evenement) en afstand (van het stadion/evenement).

De voetbalofficier van justitie dient (bij het plegen van een strafbaar feit buiten het stadion) deze factoren zorgvuldig te wegen.

De voetbalofficier van justitie verstrekt de informatie over deze factoren (indien gepleegd buiten het stadion) aan de KNVB. Het VVS biedt de ruimte om informatie hierover in te voeren (te weten als bijzonderheden). Indien zich een bijzondere omstandigheid voordoet moet er conform de aanwijzing Wjsg afstemming plaatsvinden met de privacy helpdesk van het Parket-Generaal. Indien tot verstrekking wordt besloten, dan dient de voetbalofficier van justitie de informatie binnen twee weken na binnenkomst van het proces-verbaal op het arrondissementsparket aan de KNVB te verstrekken, opdat de effectiviteit van de civiele uitsluiting zo groot mogelijk is. Het OM ziet er op toe dat de opsporingsinstanties de benodigde processen-verbaal zo snel mogelijk en herkenbaar (als zijnde een strafzaak betreffende voetbalvan-

dalisme) aan het parket doen toekomen. De hoofdofficier van justitie maakt met de opsporingsinstanties hierover afspraken en streeft naar een inzendtermijn van 80% binnen één maand na het eerste verhoor van de verdachte. In het actuele beleidskader is een aantal doorlooptijden in het hoofdstuk beleidsdoelstellingen, Openbaar Ministerie opgenomen.

2.3. Aard van de gegevens

De voetbalofficier van justitie verstrekt in voorkomende gevallen:

- De naam, geboortedatum en -plaats, alsmede het adres van de verdachte;
- De datum en plaats waarop resp. waar het strafbaar feit is gepleegd;
- Een beknopte omschrijving van de feitelijke gebeurtenis, waarbij de factoren die bepalen of er sprake is van voetbalgerelateerde feiten concreet dienen te worden omschreven. Dit is meer dan de wettelijke omschrijving;
- De aard en omvang van de aangerichte schade/het letsel;
- Voor zover bekend: recidivegegevens (uittreksels uit de Justitiële Documentatie worden niet verstrekt);
- Een antwoord op de vraag of de verdachte het feit al dan niet bekend heeft;
- Gegevens over een eventueel reeds plaatsgehad hebbende strafrechtelijk afdoening;

NB Voor het verkrijgen van een afschrift van een uitspraak wordt door de voetbalofficier van justitie verwezen naar het betreffende gerecht (art. 838 Rv).

2.4. Beschrijving personenkring

De voetbalofficier van justitie is bevoegd de bovengenoemde informatie te verstrekken in de strafzaak van:

- Een bekende verdachte;
- Een verdachte/veroordeelde ten aanzien van wie in eerste aanleg een strafrechtelijke afdoening heeft plaatsgevonden in de vorm van een transactie of veroordeling;
- Een verdachte ten aanzien van wie de voetbalofficier van justitie van mening is over voldoende wettig en overtuigend bewijs te beschikken en ten aanzien van wie hij voornemens is een dagvaarding uit te brengen, een transactie aan te bieden of een beleidssept toe te passen;

en voor zover het een verdenking/veroordeling betreft:

- Overtreding van de artikelen die betrekking hebben op misdrijven die gevaar mee kunnen brengen voor het leven of de gezondheid van personen, te weten de artikelen 289 WvSr (moord), 287 WvSr (doodslag), 300-304 WvSr (zware mishandeling), 141 WvSr (openlijk geweld);
- Overtreding van de artikelen die betrekking hebben op misdrijven inhoudende het opzettelijk vernielen van en/of geweld plegen tegen goederen, te weten de artikelen 350 WvSr (vernietiging) of 141 WvSr (openlijk geweld);
- Overtreding van de artikelen die betrekking hebben op misdrijven of overtredingen die gevaar kunnen meebrengen voor de openbare orde;
- Overtreding van discriminatiebepalingen; de artikelen 137c, 137d en 137e WvSr ;
- Overtreding van de artikelen 131 WvSr (opruiing), 180 WvSr (wederzijdse spanning), 184 WvSr (niet voldoen aan bevel / vordering) 266/ 267 WvSr (belediging) en 285 WvSr (bedreiging);
- Overtreding van art. 138 WvSr (huis- en erfvredebreuk), voor zover het gaat om een voetbalstadion of een voetbalveld;
- Overtreding van een van de artikelen uit de Opiumwet;
- Vuurwerkwaken (APV-overtredingen en milieuwetgeving);
- Overtreding van APV-bepalingen ter zake van de openbare orde;
- Overtreding van art. 447e WvSr (identificatieplicht);
- Overtreding van enig artikel van de Wet Wapens en Munitie;

en voor zover gepleegd:

- Bij gelegenheid van het bezoeken van voetbalwedstrijden, voorafgaande aan en na afloop van voetbalwedstrijden, alsmede
- Op andere momenten, een en ander voor zover er een relatie bestaat tussen het plegen enerzijds en de verbondenheid, affiniteit, identificatie of andere relatie met een voetbalclub dan wel een lokale of landelijke voetbalmanifestatie anderzijds.

2.5. Aan wie wordt verstrekt?

De voetbalofficier van justitie verstrekt de strafrechtelijke informatie middels het VVS aan de afdeling Juridische Zaken van de KNVB.

2.6. Doelomschrijving

Het doel van het door het OM verstrekken van strafrechtelijke informatie aan de KNVB is om deze organisatie in staat te stellen de personen, op wie de informatie betrekking heeft gedurende een bepaalde periode van het bezoek aan stadions uit te sluiten, overeenkomstig het gestelde in art. 10.3 van de ter griffie van de arrondissementsrechtbank te Utrecht door de KNVB gedeponeerde standaardvoorwaarden (nr. 181/2002), respectievelijk de na deponering van nieuwe standaardvoorwaarden daarmee overeenkomende bepaling. Het tweede doel van het verstrekken van strafrechtelijke informatie aan de KNVB is om deze organisatie in staat te stellen, om personen, op wie de informatie betrekking heeft, een civiele geldboete op te leggen, overeenkomstig de in 10.5 en 10.6 van de ter griffie van de arrondissementsrechtbank te Utrecht gedeponeerde standaardvoorwaarden (nr. 181/2002), respectievelijk de na deponering van nieuwe standaardvoorwaarden daarmee overeenkomende bepalingen. De KNVB mag de verstrekte gegevens voor geen enkel ander doel gebruiken.

2.7. Aansprakelijkheid

Voor misbruik of oneigenlijk gebruik van de verstrekte informatie aanvaardt de KNVB de volle aansprakelijkheid. Misbruik of oneigenlijk gebruik wordt gevolgd door onmiddellijke stopzetting van de informatieverstrekking.

2.8. Civielrechtelijke uitsluiting en/of geldboete

Indien de standaardvoorwaarden van de KNVB van toepassing zijn, sluit de KNVB in beginsel iedere persoon, omtrent wie de voetbalofficier van justitie strafrechtelijke informatie heeft verstrekt, van het bezoek aan voetbalstadions uit. De KNVB heeft hierin een eigen verantwoordelijkheid en toetst iedere melding zelfstandig aan die standaardvoorwaarden. De KNVB kan daarnaast ook een civiele geldboete opleggen.

Als de verdachte/veroordeelde geen kaartje (meer) heeft is er echter geen sprake van een contractuele relatie. Heeft hij/zij (nog) wel een kaartje, maar wordt hij/zij opgepakt buiten het stadion, dan zijn de standaardvoorwaarden van de KNVB over het

algemeen ook niet van toepassing. Voor deze gevallen heeft de KNVB een tweede grondslag naast de standaardvoorwaarden om een stadionverbod op te leggen. Deze grondslag is gebaseerd op het huisrecht van de clubs. Dit huisrecht geeft clubs de mogelijkheid te bepalen wie wel en niet wordt binnengelaten in een stadion. Alle clubs hebben een volmacht ondertekend, waardoor de KNVB ook in het geval de standaardvoorwaarden niet van toepassing zijn, maar het wel gaat om voetbalgerelateerde feiten, toch een stadionverbod kan opleggen.

Een uitsluiting kan voor alle voetbalterreinen in Nederland gelden. Alleen op grond van zwaarwegende redenen kan de KNVB besluiten niet uit te sluiten. Indien de KNVB besluit om niet tot uitsluiting over te gaan, wordt dit te allen tijde aan de voetbalofficier van justitie onder opgave van de reden gemeld. De voetbalofficier van justitie kan desgewenst hierover in overleg treden met de KNVB. Indien de KNVB twijfelt of tot uitsluiting moet worden overgegaan, treedt de KNVB in overleg met de betrokken voetbalofficier van justitie. De door de KNVB toe te passen maatregel van civielrechtelijke uitsluiting geldt voor een periode van minimaal 3 maanden tot maximaal 60 maanden (20 jaar bij mishandeling met dood ten gevolge, deelname aan vechterij met dood ten gevolge en bij doodslag), afhankelijk van de ernst van het door een first-offender gepleegde feit. In geval van recidive kan de uitsluitingstermijn worden verdubbeld.

Onder recidive wordt hier verstaan een nieuwe melding door het OM van voetbalvandalisme of -geweld waarbij de pleegdatum ligt binnen een termijn van vijf jaar gerekend vanaf de startdatum van de vorige uitsluiting. De KNVB stelt de termijn vast gedurende welke de uitsluiting zal gelden, maar kan daaromtrent het gevoel van de betrokken voetbalofficier van justitie inwinnen. De KNVB stelt naast de betrokken voetbalofficier van justitie, het CIV en de club(s) waarvan de uitgeslotene supporter is (getuige diens clubkaart of andere informatie) op de hoogte van iedere getroffen uitsluitingsmaatregel. Het CIV op zijn beurt licht het/de regiorp(en) in.

Indien de verdachte wordt vrijgesproken of ontslagen van rechtsvervolging, dan wel de voetbalofficier van justitie alsnog besluit tot een technisch sepot, dan vernietigt de KNVB de verstrekte gegevens en trekt het deurwaardersexploit, waarbij betrokkene werd aangezegd gedurende een bepaalde periode van het bezoek aan voetbalstadions te zijn uitgesloten, onmiddellijk in. Intrekking van de uitsluiting is niet aan de orde indien de KNVB beschikt over niet door het OM verkregen informatie, die de uitsluiting zelfstandig kan dragen.

2.9. *Beheer*

De KNVB is met uitsluiting van anderen belast met het beheer van de door het OM verstrekte informatie. De KNVB stelt daartoe een gedragscode op. De KNVB verleent desgevraagd inzage in de gedragscode. Het reglement regelt de instelling van een commissie van toezicht.

2.10. *Verwijdering*

De KNVB verwijdert de verstrekte gegevens indien:

- Tot uitsluiting is overgegaan: twee jaar na afloop van de termijn gedurende welke de uitsluiting gold;
- Niet tot uitsluiting is overgegaan: onmiddellijk na het nemen van deze beslissing;
- De verdachte wordt vrijgesproken of ontslagen van rechtsvervolging, dan wel de voetbalofficier van justitie alsnog besluit tot een technisch sepot: onmiddellijk na kennisgeving door de voetbalofficier van justitie.

2.11. *Vernietiging*

De verwijderde gegevens moeten door de KNVB terstond worden vernietigd, behoudens in het geval dat deze gegevens – mits niet op personen herleidbaar – zijn bestemd voor beleidsanalyse of (statistische) verslaglegging. De verstrekte gegevens moeten terstond worden vernietigd indien het OM daarom verzoekt.

2.12. *Toegang*

Toegang tot de door de KNVB beheerde gegevens hebben uitsluitend:

- De Minister van Justitie en door deze aangewezen ambtenaren;
- Officieren van justitie;
- Politieambtenaren, indien daartoe schriftelijk gemachtigd door een officier van justitie;

- Leden van de commissie van toezicht van de KNVB.

De KNVB is bevoegd niet op personen herleidbare (statistische) informatie omtrent het gevoerde uitsluitingbeleid openbaar te maken.

2.13. *Verstrekking*

De tot personen herleidbare gegevens mogen door de KNVB uitsluitend worden verstrekt aan:

- Officieren van justitie;
- Politieambtenaren, indien daartoe schriftelijk gemachtigd door de officier van justitie (het CIV wordt geacht permanent gemachtigd te zijn);
- Beheerders van stadions, voor zover noodzakelijk voor de effectuering van de uitsluiting;
- Veiligheidscoördinatoren van voetbalclubs;
- Leden van de commissie van toezicht van de KNVB;
- Buitenlandse voetbalorganisaties c.q. de UEFA en/of de FIFA;
- Andere personen, voor zover de Minister van Justitie daartoe toestemming heeft verleend, gehoord de Commissie van toezicht.

2.14. *Inzage*

Personen van wie gegevens door de KNVB zijn opgenomen hebben recht op inzage in en recht op correctie van deze gegevens. Zij hebben bovendien het recht bezwaren te maken tegen:

- De inhoud van de registratie van gegevens door de KNVB;
- De wijze waarop de KNVB deze gegevens gebruikt;
- De uitsluitingsmaatregel.

Bezwaren kunnen worden ingediend bij de commissie van toezicht van de KNVB ingevolge de gedragscode. Bezwaren tegen het verstrekken van strafrechtelijke informatie door het OM moeten aan het OM zelf worden voorgelegd.

2.15. *Duur van de regeling inzake strafrechtelijke informatieverstrekking aan de KNVB*

Het College van procureurs-generaal kan op ieder moment besluiten de regeling inzake strafrechtelijke informatieverstrekking aan de KNVB te doen beëindigen.

Strafvordering

Zie voor commune overtredingen en vuurwerkovertradingen de richtlijn

voor strafvordering voetbalvandalisme en -geweld. De richtlijnen voor strafvordering inzake commune misdrijven zijn in het Beslissing Ondersteunend Systeem (BOS) opgenomen en hebben een delictspecifieke factor 'in samenhang met een sportevenement'. Zie voor de strafrechtelijke handhaving van discriminatiezaken de aanwijzing discriminatie.

Overgangsrecht

De beleidsregels in deze aanwijzing hebben gelding vanaf de datum van inwerkingtreding.

¹ H.B. Ferwerda en O.M.J. Adang 'Hooligans in Beeld' Advies en Onderzoeksgroep Beke/Politieacademie, Zeist: Uitgeverij Kerkebosch B.V., 2005.

² Zie ook de aanwijzing discriminatie.