

VERSLAG VAN EEN ENQUETE OVER VOETBALVANDALISME

ONDER LEDEN VAN HET OPENBAAR MINISTERIE

MINISTERIE VAN JUSTITIE
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
's-Gravenhage

Drs. A.C. Berghuis

Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum

Ministerie van Justitie

december 1985

Ra 6568 I

Ra 6568 I

Inhoud

1. Vooraf	2
2. Het overleg in de driehoek	4
2.1 Het overleg als zodanig	4
2.2 Maatregelen inhoudelijk	10
3. Het aanhoudingsbeleid	17
4. Het afdoeningsbeleid	20
5. Verdere kanttekeningen	25
6. Samenvatting op hoofdlijnen	28

1. Vooraf

In november 1983 verscheen van de vergadering van Procureurs-Generaal een rondschrijven met aandachtspunten voor de opstelling van het Openbaar Ministerie tegenover voetbalvandalisme. Ter evaluatie van deze circulaire worden onderscheiden activiteiten ondernomen. Zo vond in juli 1985 een oriënterende bespreking plaats over deze materie, waarbij de beleidscoördinatoren 'voetbalvandalisme' van de arrondissementsparketten waren betrokken. Het gevoerde overleg was informeel en verkennend van karakter. Omdat door deze bespreking niet systematisch informatie was vergaard, werd het nuttig geacht middels enquêtering van genoemde beleidscoördinatoren (ook wel 'voetbal-OvJ's' genaamd) hun ervaringen op diverse punten te inventariseren. In dit verslag worden de door enquêtering verkregen gegevens weergegeven.

Dit verslag vormt niet het eindpunt van de evaluatie, maar was bedoeld als een stuk dat ter bespreking stond op de in december 1985 belegde vergadering van de 'voetbal-OvJ's'. Nadien is het verslag definitief gemaakt, waarbij ook informatie verwerkt is uit die parketten, die het enquête formulier laat terugzonden. In totaal is van 15 parketten informatie ontvangen.

Het initiatief tot het houden van een enquête is geboren in een bespreking van een ad hoc-groep, waarvan deel uitmaakten mr. Boekraad (PG Arnhem),

mr. Behling (OvJ Utrecht), mr. Van der Hoeven (OvJ Rotterdam), mr. Suijver (Ministerie van Justitie) en drs. Berghuis (WODC). De laatste verzorgde de technische vormgeving van de vragenlijst en stelde het onderhavige verslag op.

In de drie volgende hoofdstukken worden de resultaten van de enquête weergegeven. Daarbij komen drie thema's aan de orde: het overleg in driehoeksverband, het aanhoudingsbeleid en het afdoeningsbeleid.

Het eenvoudigst ware alle verkregen antwoorden op de gestelde vragen in detail weer te geven. Dit zou echter een moeilijke leesbaarheid met zich brengen, reden om meer samenvattend te werk te gaan.

2. Het overleg in de driehoek

2.1 Het overleg als zodanig

In de circulaire van november 1983 wordt sterk de nadruk gelegd op het belang van een goede afstemming van het justitiële beleid op dat van andere betrokken instanties: het lokale bestuur, de politie en andere instanties zoals de vervoersbedrijven, de clubs en de KNVB, de stadionexploitanten. Deze afstemming zou voor het OM gerealiseerd kunnen worden door het overleg in driehoeksverband, met het lokale bestuur en de politie.

Niet overal is het vraagstuk van het voetbalvandalisme onderwerp van bespreking in driehoeksverband. Dit is natuurlijk afhankelijk van de mate waarin ernstige ordeverstoringen bij voetbalwedstrijden hebben plaatsgevonden. In de meeste arrondissementen is er evenwel wel sprake van overleg in driehoeksverband. Over het algemeen worden de grote lijnen van het te volgen beleid bepaald in het formele driehoeksoverleg met de burgemeester en de korpschef, op basis van de ervaringen die met het optreden tegen voetbalvandalisme zijn opgedaan. Op veel plaatsen leidden die ervaringen tot het opstellen van een 'draaiboek'. Het overleg in de formele driehoek beperkt zich dan tot het wijzigen van het draaiboek, evaluatie als zich ernstige ongeregelheden voordeden en gedachtewisseling omtrent het spelen van wedstrijden op bepaalde data (bijv. zaterdag op zondag; samenloop met andere evenementen).

Naast dit 'strategische' overleg bestaan er diverse vormen van overleg met een meer 'tactische' bedoeling. Soms is dit overleg alleen bilateraal van karakter (OvJ met politie), soms is er een breder overleg, waarbij naast de OvJ en de politie ter plaatse ook zijn betrokken (dat verschilt van plaats tot plaats): de spoorwegpolitie, vertegenwoordiger van de gemeente, contactpersoon van de politie uit de plaats van de bezoekende stad, het gemeentelijk vervoerbedrijf en de veiligheidsfunctionaris van de voetbalclub ter plaatse.

De waardering van het overleg in driehoeksverband is vrijwel allereerste beslist positief. Het is kennelijk mogelijk om binnen de geschapen overlegstructuur in voldoende mate zinvolle afstemming van te voeren beleid te bereiken. Alleen wordt soms de behoefte gevoeld aan een wat breder 'tactisch' overleg.

In de enquête worden een aantal aspecten genoemd rond het overleg, waarover mogelijk negatieve dan wel positieve bevinden zijn te melden.

a. Risicolading wedstrijden

Met betrekking tot het onderkennen van de risicolading van wedstrijden doen zich geen problemen voor: daarover bestaan geen verschillen van inzicht tussen de betrokken instanties. In vele arrondissementen wordt gewerkt met een risicoindeling. Zo zijn er wedstrijden waarbij geen overlast te verwachten is, waarbij bijvoorbeeld alleen vanuit het wijkteam in de wijk waarin het stadion is gelegen een aantal mensen wordt ingezet. Daarnaast worden de

wedstrijden onderscheiden waarbij met enige overlast moet worden gerekend, waarbij bijv. een aantal politieagenten met 'platte pet', gerecruteerd uit het gehele corps, wordt ingezet.

Tenslotte de wedstrijden waarbij overlast te verwachten is. Voor het binnenlandse voetbal worden met name genoemd de wedstrijden waarbij Ajax, Feijenoord, FC Utrecht en F.C. Den Haag zijn betrokken. Dan worden bijv. vele agenten met platte pet ingezet, enkele ME-groepen, begeleidingsgroepen in burger en een aantal hondengeleiders. Soms wordt, na overleg met het bestuur van de voetbalclub, de wedstrijd in een andere (hogere) risicocategorie geplaatst. In tenminste enkele arrondissementen worden de wedstrijden uit de hoogste risicogroep alleen op zondagmiddag gespeeld.

b. Bijzondere maatregelen

Het bepalen of bijzondere maatregelen geboden zijn is, zover niet reeds bestreken in het draaiboek van de politie, onderwerp van bespreking in driehoeksverband. Dit kan bijvoorbeeld de vraag betreffen of inzet van de ME geboden is, of met aanhoudingseenheden wordt gewerkt, of een alcoholverbod zal gelden. Moeilijker ligt het bij het aanbrengen van algemene voorzieningen, zoals het aanbrengen van een luchtbrug om te verzekeren dat supportersgroepen niet vermengd worden. De bereidheid tot het treffen van zulk een maatregel stuit al snel af wanneer daarmee belangrijke investeringen moeten worden gepleegd (in dit geval door de gemeente, de NS en de club).

Rond enkele bijzondere maatregelen zouden duidelijke verschillen van

inzicht bestaan. Dat betreft het alcoholverbod tijdens de wedstrijd, dat niet altijd als preventief wordt gezien, soms zelfs als het tegendeel, en het werken met aanhoudingseenheden, waarvan een escalerende werking wordt gevreesd.

c. Preventieve maatregelen

Over de coördinatie van inspanningen in de preventieve sfeer komen uiteenlopende berichten. Soms wordt gemeld dat dergelijke coördinatie slechts aan de orde wordt gesteld wanneer zich op dat terrein problemen voordeden. Soms wordt uitgebreid weergegeven welke inspanningen de politie zich getroost voorafgaande aan wedstrijden.

Zo worden steeds de per wedstrijd opgemaakte modelformulieren omtrent zich voordoende problemen beschouwd, hetgeen kan leiden tot het herwaarderen van de risicolading van komende wedstrijden. Bij wedstrijden in de middelmatige of hoge risicocategorie wordt door een politiecorps op de dag voorafgaand aan de wedstrijd contact opgenomen met de politie in de plaats waar de bezoekende club is gevestigd teneinde alle relevante laatste informatie te ontvangen. Door hetzelfde corps wordt bij de wedstrijden met (enig) risico contact gezocht met de spoorwegpolitie om te vernemen welke maatregelen die neemt, hoe laat de supporterstrein aankomt, hoeveel personeel meekomt, hoeveel combi-kaarten zijn verkocht. Dit zal in de toekomst worden uitgebreid tot contact met de vervoersmaatschappij die het transport van stadion naar station zal verzorgen. Daarnaast: aan het begin van de competitie is overleg met de voetbalclub ter plaatse, tevens

stadionexploitant, om afspraken te maken over dreigende wedstrijden, die dan in het draaiboek worden opgenomen, bijv. met het oog op de instructie aan suppoosten.

In een andere gemeente heeft de politie intensief contact met het gemeentebestuur, de NS (m.n. spoorwegpolitie), clubs en busondernemingen bij alleen wedstrijden in de hoogste risicogroep. Daarnaast bestaat er een algemener overleg tussen politie, bestuur, brandweer en club over de verbouwing van het stadion en de te treffen maatregelen in en rond het stadion. De coördinatie, zo wordt door enkele OvJ's beoordeeld, tussen politiekorpsen verloopt zonder problemen, hoewel het beleid van diverse corpsen zeer uiteen kan lopen. Ook het contact met vervoersbedrijven zou goed verlopen. Echter, de communicatie tussen clubs en politie zou gebrekkig zijn, waarbij de KNVB-voorschriften weliswaar een deugdelijke indruk maken, doch: 'de realisering ervan in de praktijk laat nog veel te wensen over'.

d. OvJ en politie

De coördinatie tussen OM en politie terzake van aanhouding en afdoening vindt zijn zwaartepunt in het bilaterale overleg tussen deze instanties; soms is er sprake van dat het aanhoudingsbeleid in de driehoek aan de orde is geweest en daarin in zijn algemeenheid bepaald. Ook het niet nakomen van daarover gemaakte afspraken komt op de agenda van het driehoeksoverleg. Meer concrete afspraken worden, eventueel per wedstrijd met verhoogd risico, bilateraal gemaakt. Op enkele uitzonderingen na worden hieromtrent geen problemen gemeld.

e. Aanvullend

Tenslotte enige aanvullende opmerkingen over het overleg. Vanuit een arrondissement wordt als punt van zorg gemeld het bewaken van de afspraken tussen politie en clubbestuur over het optreden van de politie binnen het stadion en het inzetten van bewakingsdiensten en suppoosten. Omdat pas recent bewakingsdiensten worden gezet is alertheid geboden.

Voorts wordt opgemerkt dat bij wedstrijden in de hoogste risicogroep ook het ziekenhuis wordt gewaarschuwd. En dat regelmatig met een gemeentelijke dienst wordt overlegd over het treffen van voorzieningen

in het stadion (eigendom van de gemeente), zoals over het afdoende verlichten van het vak met de supporters van de bezoekende club.

2.2 Maatregelen inhoudelijk

In dit hoofdstuk van het verslag is tot nu alleen aan de orde gesteld hoe het overleg verloopt. Daarnaast is, vanuit het perspectief van de OvJ, wellicht iets te zeggen over de maatregelen die worden genomen: leveren deze inderdaad een goede bijdrage aan het bedwingen van het voetbalvandalisme, of juist niet?

Niet altijd kan de ondervraagde OvJ hierop zinvol zijn mening geven. Zo zijn er arrondissementen waarin de maatregelen door politie, vervoersbedrijven, clubs en gemeente steeds leiden tot een ordelijk verloop van de wedstrijden, waardoor de OvJ niet op de hoogte is van (de details van) die maatregelen: het vandalisme van supporters vormt gewoonweg geen probleem voor het OM.

a. Trein

Over het vervoer per trein naar de plaats waar de wedstrijd zal plaatsvinden worden uiteenlopende opmerkingen gemaakt. Enerzijds valt te vernemen dat het plegen van vernielingen in treinen (ook in bussen) pleegt plaats te vinden, terwijl in die besloten ruimten de opsporing vrijwel kansloos is.

Vanuit die optiek worden de opsporings- en preventiemaatregelen van de NS als onvoldoende beoordeeld, overigens met onderkenning van de grote

praktische problemen daarbij. Anderzijds worden positieve beoordelingen gegeven over de maatregelen van de NS. Daarbij wordt genoemd de goede samenwerking met de politie ter plaatse, begeleiding van de supporters door voldoende personeel, goede communicatiemiddelen, een goede noodremprocedure en het niet verstrekken van alcohol. Deze maatregelen hebben hun waarde voorzover inderdaad van de combi-kaarten gebruik wordt gemaakt.

Praktische problemen komen evenwel nog voort uit de omstandigheid dat de vertrektijd van supporterstreinen niet gewijzigd kan worden als daartoe aanleiding is; bovendien leveren herhaaldelijk optredende vertragingen moeilijkheden voor de ordehandhaving.

b. Politie bezoekende club

De rol van de politie uit de plaats van de bezoekende club wordt, als die actief is, positief gewaardeerd. Dit geldt met name het meereizen van politiefunctionarissen met de supporters, zoals dat incidenteel gebeurt. Gesuggereerd wordt hieromtrent landelijk iets te regelen. Dit zou, doordat deze politiefunctionarissen goed op de hoogte zijn van de aard van en de gewoonten in de supportersgroep, preventief werken. Wel zou het soms voor de plaatselijke politie moeilijk zijn hen te onderscheiden van de supporters. Ook, of daarnaast, komt voor dat de politie uit de plaats van de tegenpartij informatie verschaft, zoals over de aantallen op weg zijnde supporters, eventueel ook CID-informatie over bijzondere te verwachten activiteiten (meenemen van bommetjes bijv.). Aan zulke informatie wordt duidelijk belang gehecht. Een tegengeluid is echter ook te vernemen: een OvJ acht dit geen politietaak, doch meer een taak voor de club, eventueel

de spoorwegpolitie.

c. Politie onderweg

Over maatregelen van politiecorpsen in plaatsen die onderweg naar de wedstrijd worden aangedaan bezitten de OvJ's doorgaans geen inzicht.

In èèn plaats, Utrecht, ligt er het probleem dat supporterstreinen regelmatig via station Utrecht rijden. Supporters van Utrecht zijn hiervan op de hoogte en proberen soms met stenen of molotov-coctails naar de trein te gooien. Het is dan van belang, dat de politie ter plaatse tijdig op de hoogte is van het passeren van de trein.

d. Naar en van het stadion

Veelal liggen de grootste knelpunten bij de aankomst op het station, de gang naar en van het stadion en het vertrek van het station. Daarbij is van een betrekkelijk massale operatie sprake, waarbij getracht moet worden supportersgroepen gescheiden te houden. Daarentegen is het ook een groot probleem als supporters op eigen houtje ruim voor het aanvangstijdstip van de wedstrijd in de stad arriveren en dan rond gaan zwerven. Een OvJ signaleert dat het er op lijkt dat supporters steeds vroeger arriveren, een enkele maal zelfs een dag tevoren.

Bij de opvang en begeleiding van grote groepen supporters is tenminste in enkele arrondissementen een 'low-key' benadering gekozen, die zich kenmerkt door terughoudendheid en rust. Daarbij wordt, zo mogelijk, een 'platte pet'-benadering gekozen (met zonedig een ME-peloton buiten zicht achter de hand). In zijn algemeenheid lijkt het door de supporters

positief te worden gewaardeerd dat zij niet door (provocerend uitwerkende) ME-eenheden worden omgeven.

Deze aanpak wordt evenwel niet overal gevolgd. Zo zijn er verscheidene arrondissementen waarin bij wedstrijden met hoge risicolading de supporters op het station werden opgevangen door ME-personeel, eventueel aangevuld met ruitelij en hondengeleiders, die bij hen blijven op de tocht naar het stadion, per voet of per bus.

Het vervoeren van de supporters van station naar stadion en terug wordt zeker niet overal met bussen uitgevoerd. Daarbij lijkt soms mede de beduchtheid van vervoersbedrijven voor schade een belemmerende factor te zijn.

In het algemeen, hoe het vervoer ook precies is geregeld, gaat veel aandacht uit naar het voorkomen dat supportersgroepen onbegeleid de tocht naar het stadion ondernemen, door de inzet van (veel) politiebegeleiding. Daarbij wordt een strak beleid gevoerd: buiten het stadion geen tolerantie (daarbinnen enige). Een enkele maal zijn aanvullende maatregelen genomen, zoals het richten van verzoeken aan horecaondernemingen langs de te volgen route om hun deuren tijdelijk te sluiten, waaraan gevolge werd gegeven.

Maar de tocht naar het stadion, vooral als deze lang is en per voet moet worden afgelegd, blijft een kwetsbare zaak. Een ondernomen poging om een (nood)station aan te leggen in de onmiddellijke nabijheid van het stadion werd door de NS niet verwerkelijk.

e. Tijd

Gewezen wordt op het belang van de tijdfactor bij het beperken van

wanordelijkheden. Dit geldt de tijd die ligt tussen de aankomst op het station en de aankomst bij het stadion, de aankomst in het stadion en het begin van de wedstrijd, en tussen beëindiging van de wedstrijd en het tijdstip van vertrek van de trein. Door redelijke krappe planningen (waarover soms afspraken liggen met vervoersbedrijven) kan worden voorkomen dat er veel tijd is waarin de supporters zelf voor ongewenste activiteiten zorgen. Soms wordt, teneinde supportersgroepen gescheiden te houden, het ene pas 'losgelaten' als het andere legioen reeds enige tijd vertrokken is.

Op verscheidene plaatsen zorgt de begeleidende politie er voor, dat de supporters direct geleid worden naar het voor hen bestemde vak in het stadion, soms via een aparte ingang.

f. Fouillering, alcohol

Tenminste op enkele plaatsen worden supporters systematisch gefouilleerd op wapentuig en alcohol, met name bij risicovolle wedstrijden. Deze fouillering is op een plaats ingesteld bij de aankomst op het station. Dit werd nodig beoordeeld, naast fouillering bij het stadion, omdat supporters hun wapentuig op weg naar het stadion bleken te verbergen, om dit na de wedstrijd weer op te halen (en te gebruiken). De fouillering op het station leverde veel wapentuig op; de juridische basis voor dit fouilleren noemt de OvJ wat wankel, doch is tot op heden toch stevig genoeg gebleken.

Doorgaans beperkt de fouillering zich tot het stadion. Een suggestie is deze te laten verrichten door suppoosten, onder toezicht van politiefunctionarissen, ter besparing op personeel.

Op enkele plaatsen is de lijn dat lieden die reeds drank tot zich hebben genomen voor aankomst in het stadion, of die verboden voorwerpen bij zich dragen, de toegang wordt geweigerd, de club betaalt dan de reeds voldane entreegelden terug. Dit geschiedt bij wedstrijden met hoge risicolading. Bij dergelijke wedstrijden, zo is met de club overeengekomen, wordt ook in het stadion geen alcohol geschonken (bij wedstrijden met lagere risico's wordt alleen bier in plastic verpakking verkocht). Ook op een andere plaats wordt bij hoge risico-wedstrijden ofwel in het geheel geen alcohol geschonken, ofwel de kantine (die vooral tijdens de rust een 'brandhaard' vormt) gesloten. Dit gaat minder ver dan het algehele alcoholverbod dat in de stadions in een arrondissement is ingevoerd (behoudens in het 'spelershome' en de bestuurskamer). Het alcoholverbod zou niet overal zonder problemen tot stand komen.

g. Clubs, stadionexploitanten

Over (andere) maatregelen van clubs en stadionexploitanten loopt de beoordeling duidelijk uiteen. Soms wordt opgemerkt dat het stadion volledig is aangepast aan de eisen van de KNVB, soms wordt als understatement geuit dat 'binnen het kader van de beschikbare middelen de ..exploitant van het stadion doet wat mogelijk is een werkgroep .. analyseert de nog bestaande knelpunten in de accommodatie', soms wordt gesteld dat het moeizaam loopt, dat duidelijk is dat het voetbalvandalisme voor de clubs zelf niet een probleem met de hoogste prioriteit vormt. Sarcastisch verwoordt een OvJ, die de clubs de zwakste schakel bij de vandalismebestrijding noemt, dit met: 'De clubbestuurders investeren liever in voetballers en 'gezelligheid' dan in veiligheid'. De politie moet teveel en te vaak een voortrekkersrol vervullen, de zo gepropageerde

veiligheids-coördinatoren van de clubs zijn niet meer dan welwillende amateurs.

Enkele genoemde punten van kritiek zijn:

- bouwvallige accommodaties en afrasteringen, die als het ware uitlokken om gesloopt te worden, het ruimschoots voorradig zijn van projectielen (stenen e.d.);
- tekortschieten o.a. bij het inzetten van voldoende en gekwalificeerde suppoosten, het inhuren van bewakingspersoneel met honden, het informeren van de politie en lokaal bestuur bij wijzingen in het wedstrijdprogramma.

Uiteraard, zo wordt onderkend, vormen de (hoge) kosten voor clubs en exploitanten -vaak de gemeente- een zodanig probleem, dat gepropageerde verbeteringen slechts moeizaam te bereiken zijn.

Op een plaats, waar 'rellenvakken' en verdere versterkingen zijn aangebracht, wordt gesignaleerd dat daardoor de accommodatie bepaald onvriendelijker is geworden; te weinig aandacht zou worden besteed aan de (psychologische) uitwerking daarvan.

h. (Andere) knelpunten

Tenslotte, gesignaleerd wordt dat een zeer belangrijk knelpunt wordt gevormd door de houding van de KNVB en de plaatselijke club met betrekking tot -tijdige melding van- veranderingen in het wedstrijdschema en de bereidheid rekening te houden met wensen van gemeentebestuur en politie (wedstrijdschema, drank in stadion, vaststellen aantal toeschouwers onder de maximale capaciteit).

Andere genoemde belangrijke knelpunten zijn:

- bij de supporters(vereniging) van de bezoekende club ontbreekt vaak een duidelijke 'aanspreekpunt' voor de politie;
- bij de betrokken politiekorpsen is merkbare onvrede met de grote inzet die ten laste gaat van de gewone politiezorg;
- het consequent invoeren van alcoholverbod bij wedstrijden met hoge

- risicolading;
- de wenselijkheid van het weren van al hetgeen niets met voetbal vandoen heeft, zoals spandoeken met zeer beledigende of racistische teksten, waarvan de enige functie de provocatie is;
 - strenger optreden van de KNVB tegen misdrijven die binnen de lijnen worden gepleegd;
 - een supportersbeleid ontbreekt nogal eens;
 - de afstemming van optreden binnen de stadions;
 - gebrek aan activiteiten in de rust; wellicht muziekcorps o.i.d. om de supporters in grotere getale dan thans op hun plaats te houden.

3. Het aanhoudingsbeleid

a. 'De harde kern'

In de november '83-circulaire wordt gesteld dat zou moeten worden getracht die personen aan te houden, die te rekenen zijn tot de 'harde kern' van vandalen. De vraag is gesteld of dit -in redelijke mate- ook lukt.

Deze vraag geeft aanleiding tot zeer uiteenlopende reacties. Ten eerste blijkt er wat onenigheid of er wel van een 'harde kern' sprake is. Enerzijds wordt gemeend dat van 'de harde kern' geen sprake is; hooguit is er sprake van een aantal 'kernen' die onderling weinig of geen samenhang vertonen. Anderen hebben geen moeite om over 'de harde kern' te spreken. Hier is echter alleen sprake van een semantische onduidelijkheid: in het vervolg wordt met 'harde kern' bedoeld die supporters die, al dan niet onderling georganiseerd, veelvuldig een initierende, stimulerende, escalerende rol spelen in het voetbalvandalisme.

Ten tweede is er een scherp verschil in beoordeling van de mate waarin het lukt om dergelijke supporters aan te houden. Zo valt te vernemen dat men dit niet weet, daar het moeilijk zou zijn deze 'harde kern' te herkennen - daarom wordt getracht een ieder aan te houden die strafbare feiten pleegt: 'pakken wie men pakken kan'. Een ander geluid dat meer dan incidenteel te

horen valt, is dat nog zo weinig aanhoudingen zijn verricht dat niet is te zeggen of het lukt de grootste raddraaiers eruit te pikken. Maar ook wordt vernomen dat dit 'niet lukt; aanhouding meest slag in de lucht', of, daartegenover: 'de indruk bestaat dat dit inderdaad lukt'. In de antwoorden overheerst scepsis.

b. Ordehandhaving versus aanhouding

Ongeregeldeheden spelen zich veelvuldig af in situaties waarin grote groepen van supporters betrokken zijn. Niet alleen is het dan moeilijk de aanstichters te onderscheiden van de meelopers *), ook kan er een

* Overigens zou de politie in het algemeen wel weten wie 'bijzondere aandacht' verdient (van de club ter plaatste uiteraard). Zelfs wordt op een plaats aan leden van de 'harde kern' zo daar aanleiding toe is, door preventief politie- of justitieoptreden (indringend gesprekje, aanwijzing van bepaald tribunevak) te verstaan gegeven, dat de grens van het toelaatbare genaderd wordt.

spanning bestaan tussen het belang van de ordehandhaving (dat terughoudend optreden kan vorderen) en dat van de aanhouding. Deze spanning is volgens de OvJ's zeker aanwezig, waarbij 'het beleider op (is) gericht in eerste instantie de openbare orde te handhaven, desnoods ten koste van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde'. Aanhouding zou, bij -de dreiging van- massale wanordelijkheden vrijwel steeds escalatie veroorzaken. Zo is bijvoorbeeld voorgekomen dat supporters de vrijlating van gearresteerde makker(s) 'eisten', onder dreiging met nieuwe wanordelijkheden, zoals het blokkeren van de trein.

Hiermee wordt een grens van het aanhoudingsbeleid aangegeven. Aanhouding in massalere geweldssituaties 'blijft uiterst moeilijk, het vergt speciaal getrainde eenheden en uitrusting ... Hier ligt nog een terrein braak'.

Binnen deze grens, bepaald door het ordehandhavingsbelang, wordt vaak wel, doch niet altijd een strikt beleid gevoerd.

Hierbij bestaat een duidelijk verschil in aanpak. Enerzijds zijn er plaatsen waar 'de tolerantiegrens nagenoeg nul (is)'. Elke pleger van een strafbaar feit wordt aangehouden, de 'supporters wordt duidelijk gemaakt dat zij kansloos zijn'. Een zeer strikte opstelling zou tot maximale duidelijkheid voor de aspirant-vandaal leiden.

Anderzijds zijner arrondissementen waar toleranter ('in de waarschuwendesfeer') wordt opgetreden tegen geringe strafbare feiten (zoals spugen, beledigen), waarbij geen sprake is van daadwerkelijke openlijke geweldpleging tegen personen en goederen. Achtergrond hiervan vormt de gedachte (ervaring) 'de sfeer onder de supporters zo ontspannen mogelijk te houden', door 'zo min mogelijk druk uit te oefenen'. Men wil voorkomen dat op ongelegen momenten tot aanhouding moet worden overgegaan die escalerend werkt. Daarentegen wordt wel hard opgetreden tegen openlijke geweldpleging tegen personen/goederen, alsook bijv. tegen wapenbezit en racistische uitingen.

c. Film en video

Hierboven is aangegeven dat in de praktijk het strakke arrestatiebeleid beperkt wordt door belangen van ordehandhaving bij massale vormen van

wanordelijkheid. Een mogelijkheid is dan, dat film of videoopnamen worden gemaakt, met behulp waarmee naderhand tot aanhouding kan worden overgegaan. Ruim de helft van de OvJ's zeggen dat, zover bekend, zulks nog niet is voorgekomen in hun jurisdictie, of is deze methode pas voor de toekomst voorzien. De anderen signaleren dat het werken met opnamen soms is gebeurd, bij wedstrijden met hoge risicolading. Opgemerkt wordt dat deze methode zeker effectief kan zijn, doch dat daaraan ook beperkingen kleven:

- aanhouding en opsporing naar aanleiding van gemaakte opnamen is een zeer arbeidsintensieve kwestie met veel nawerk;
- deze methode is alleen goed te gebruiken in statische situaties; zo verdachten op de loop zijn is het veel minder bruikbaar.

4. Het afdoeningsbeleid

Over de wijze waarop de zaken tegen voetbalvandalen worden afgedaan zijn vragen gesteld die betrekking hebben op het (super)snelrecht, ter plekke aangeboden transacties, bezoekverboden en schadevergoedingsregelingen.

a. (Super)snelrecht

In enkele arrondissementen is terzake van voetbalvandalisme nooit snelrecht toegepast, omdat daartoe geen reden was: vrijwel geen aanhoudingen zijn verricht. Wel bestaan er dan soms afspraken om zonodig extra ruimte op de politierechter zittingen te creëren op korte termijn. In de meeste arrondissementen wordt wel snelrecht toegepast, met name bij risicowedstrijden of als op korte termijn er weer een risicowedstrijd volgt. Doorgaans is sprake van het 'gewone' snelrecht, hetgeen inhoudt dat de dagvaarding direct wordt vervaardigd en de zitting binnen enkele weken

plaatsvindt. Soms is daartoe de OvJ (en parketsecretaris) in het stadion aanwezig met de nodige blanco-dagvaardingen, soms geschiedt de vervaardiging en uitreiking van de dagvaarding naderhand op het politiebureau. In ieder geval wordt zeer snel beslist over heenzending, aanbieden van een transactie, heenzending met een dagvaarding en inverzekeringstelling.

Vanuit enkele arrondissementen wordt gemeld dat (bij risico-wedstrijden) degenen die een dagvaarding meekrijgen of personen die in verzekering worden gesteld binnen vier dagen terecht staan: een soort van supersnelrecht.

Dit geldt dan echter alleen niet-zware gevallen. Doorgaans wordt bewust géén snelrecht toegepast, als de feiten zo ernstig zijn dat voorlopige hechtenis wordt toegepast. Dan is de noodzaak van snelrecht minder sterk aanwezig, omdat de voorlopige hechtenis op zich al een snelle reactie betekent. Bovendien zijn dan veelal (aanzienlijke) vrijheidsstraffen in het geding, waardoor bijv. reclasseringsrapportage is aangewezen en de verdediging de nodige tijd moet worden gegund.

In tegenstelling hiermee wordt elders de praktijk gevolgd dat juist bij ernstige gevallen, waarbij bewaring gevorderd wordt, snelrecht wordt toegepast, terwijl lichtere gevallen niet middels snelrecht worden afgedaan.

Het toepassen van snelrecht in de misdrijfsfeer zou bij strafrechtelijk minderjarigen problemen opleveren: navraag moet worden gedaan bij het voogdijregister betreffende het gezag, degenen die gezag uitoefent moet worden opgeroepen, verplicht moet de zaak worden overgedragen aan de

woonplaats van de verdachte. Deze problemen worden door één OvJ naar voren gebracht. Vanuit enkele andere arrondissementen worden echter geen problemen met minderjarigen gemeld, alles zou ook dan zeer soepel lopen. Dit hangt samen met afspraken die zijn gemaakt met bijv. kinderrechtters over een afhandelingsprocedure.

b. Transactie ter plekke

Met het aanbieden van een transactie heeft lang niet iedereen ervaring, omdat deze optie buiten beeld bleef door het geringe aantal aanhoudingen, ofwel omdat men bewust niet optreedt tegen hele kleine strafbare feiten die voor transactie in aanmerking zouden komen, ofwel omdat men daar afwijzend tegenover staat, met name als ter plekke, d.w.z. kort na aanhouding, zulk een transactieaanbod wordt gedaan.

De redenen voor afwijzing zijn gelegen in:

- ongelijkheid omdat degene die geld bij zich heeft er makkelijk vanaf komt en anderen terecht moeten staan;
- omdat de meesten weinig geld op zak hebben leidt dit tot lage transactiebedragen;
- de verwachting bestaat dat op dat moment de bereidheid tot transactie gering zal zijn;
- een transactie is weliswaar een snelle reactie, maar 'bespaart' de verdachte wel het moeten terecht staan, terwijl: 'de voetbalvandaal behoeft in dit kader niets bespaard te blijven';
- mogelijke administratieve problemen of toch weer tijdverlies (bij niet-betalen);
- het risico bestaat dat bij niet-betaling de zaak bewijstechnisch niet rond is en vrijspraak volgt.

Vanuit enkele andere arrondissementen worden daarentegen positieve geluiden gehoord over het ter plekke aanbieden van transacties. Zo zou in het merendeel van de gevallen de transacties zijn betaald; een transactie samen met een verbod op het bezoeken van de volgende wedstrijd bleek effectief te zijn.

c. Bezoekverbod

De opinie over een bezoekverbod is over het algemeen positief. In de meeste arrondissementen wordt hier ook gebruik van gemaakt, vrijwel steeds als bijzondere voorwaarde bij een door de rechter uitgesproken straf.

Het bezoekverbod wordt met mate gehanteerd bij ernstiger vormen van vandalisme. De reden hiervoor is gelegen in de werklast voor de politie (waar men zich moet melden), maar ook in de overweging dat controle bij overvloedig gebruik moeilijk wordt en de maatregel daardoor zou kracht zou verliezen.

Soms wordt getracht deze maatregel te combineren met een door de voetbalclub opgelegd verbod.

Hoewel de OvJ's over het algemeen de uitvoering van de maatregel met weinig problemen omkleed zien, zijn er toch enige moeilijkheden signaleerd. Deze zijn gelegen in de soms onvoldoende exacte formuleringen van de politierechter, en in de omstandigheid dat de bijzondere voorwaarde moet worden betekend, hetgeen met veel tijdverlies gepaard kan gaan, vooral als de strafgriffie onvoldoende snel het vonnis produceert.

d. Schadevergoeding

Slechts vanuit enkele arrondissementen wordt gemeld dat meer dan incidenteel schade wordt vergoed door de pleger van vandalisme. Dit heeft zich in het geheel niet voorgedaan of alleen in een beperkt aantal gevallen, bijv. worden vernielers uitgenodigd om stadionstoeltjes te vergoeden. Dit impliceert dat ook weinig detailinformatie kan worden verstrekt over mogelijkheden en moeilijkheden bij het trachten te komen tot schadevergoedingsregeling. De enkele OvJ die meer gedetailleerd

ingaat op de schadeloosstelling door de dader laat zich daarbij eerder meer leiden door incidentele observaties en opinies, dan op een door ruime ervaring verkregen inzicht.

Hier volgen de gemaakte opmerkingen:

- het slachtoffer zou te weinig geïnformeerd zijn over de mogelijkheid tot vergoeding van de schade; bij het opnemen van de aangifte zou de politie hieromtrent informatie kunnen geven, bijv. middels een brochure over de civiel- en strafrechtelijke mogelijkheden; Anderzijds wordt gemeld, dat vervoersbedrijven en Gemeenten, die vaak de benadeelden vormen, wel afdoende op de hoogte zijn;
- het is aannemelijk, soms zelfs duidelijk, dat er niet altijd belangstelling bij het slachtoffer is, onder het motto 'de verzekering dekt de schade';
- in een arrondissement meldt de politie in het proces-verbaal of de slachtoffers zich 'beledigde partij wil stellen'; ook komt voor dat in strafrechtelijke procedures in geëigende gevallen het slachtoffer als civiele partij wordt opgeroepen;
- schadevergoeding bij snelrecht geeft problemen, omdat a) de omvang van de schade ten tijde van de zitting veelal nog niet bekend zal zijn (suggestie: dan zaak aanhouden), b) er wel enige tijd nodig is om de schadevergoeding van de grond te krijgen, met name bij groepsgewijze schadevergoeding, waarbij de OvJ een en ander moet coördineren, en de benadeelde en de raadslieden op een lijn moet zien te krijgen;
- uiteraard is het opleggen van schadevergoeding bij technische septs niet mogelijk, van beleidssepts zou -ingeval van beledigde partijstelling- moeten worden afgezien; combinatie van sepot en schadevergoeding zou te gecompliceerd zijn, 'm.i. het een of het ander', volgens een OvJ, anderen vorderen wel schadevergoeding bij sepot (m.b.v. schadevergoedingsbrief) en transactie;
- schadevergoeding als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf zou goed werken, eventueel naast toewijzing van de vordering beledigde partij; deze modaliteit zou volgens een OvJ te verkiezen zijn boven toewijzing vordering civiele partij, omdat het de veroorzaker van de schade tot actie dwingt;
- een algemeen probleem met schadevergoeding zou zijn dat het veelal veren plukken is van een 'kale kikker'.

Uit een arrondissement worden ruimere ervaringen gemeld. Het is aldaar de gewoonte om bij gebleken schade bij de eis in de strafzaak schadevergoeding in het kader van een bijzonder voorwaarde te vorderen, ongeacht of het gaat om schade bij particulieren dan wel -zoals vaak- om eigendommen van de spoorwegen, het gemeentelijk vervoerbedrijf of de

gemeente. Schadevergoeding gevorderd bij verdachten die betrokken zijn bij strafbare feiten waarbij schade is berokkend, ook als verdachten niet zelf de schade toebrachten. Als bijvoorbeeld stenen naar een bus worden gegooid met schade tot gevolg en niet kan worden aangetoond dat een bepaalde stenengooier de bus raakte, dan wordt toch schadevergoeding gevorderd en opgelegd.

5. Verdere kanttekeningen

In de vragenlijst zijn vele aspecten aan de orde gesteld. Het zou pretentiefus zijn te menen dat daarmee alle relevante aspecten van de verhouding tussen het OM en het vandalisme in voetballand zou zijn bestreken. Om die reden zijn de benaderde OvJ's uitgenodigd om melding te maken van belangrijke kwesties die niet aan bod kwamen. Dit leidde tot uiteenlopende kanttekeningen, die hieronder in willekeurige volgorde zijn weergegeven.

De ervaring leert dat kantonrechters in het algemeen genegen zijn tot een ruime uitleg van de Wapenwet: 'gewone' messen, stanleymessen, balenhaken e.d. leiden steevast tot veroordeling.

De strafeisen voor feiten gepleegd in het kader van het voetbalgebeuren

zijn 'per definitie' hoger dan voor vergelijkbare feiten gepleegd buiten het voetbalkader.

Bij Europacup-wedstrijden, mogelijk ook nog bij competitiewedstrijden, kan het zinvol zijn tevoren aan (buitenlandse) supporters duidelijk te maken waar zij zich aan hebben te houden, wat ze van de politie kunnen verwachten etc..

Zou het niet zinvol zijn dat het OM, eventueel samen met de politie, in contact treedt met de 'supporters'?

Met name bij risicowedstrijden wordt het gehele proces beheerst en gepland, bij wijze van spreken vanaf de voorverkoop tot en met de strafzitting. Een facet is niet onder controle, namelijk de executie van de opgelegde straf. Het effect van alle inspanningen wordt grotendeels teniet gedaan doordat de veroordeelde lange tijd moet wachten alvorens hij tot betaling wordt gemaand en, nog erger, alvorens een opgelegde vrijheidsstraf wordt ten uitvoer gelegd.

Eenmaal werd het verbindingsnet van de politie gescoord.

Toen is in het stadion omgeroepen dat aan de radio-controle-dienst verzocht zou worden de zender op te sporen; hierdoor reeds viel de storing weg.

Zorg voor scheiding van supportersgroepen met name bij het station, bijv. door het niet toelaten van supporters van de thuisclub op het stationsplein. Een aanvullende maatregel is het onttrekken aan het

gezicht van de aankomende supporterstrein met behulp van lege treinstellen.

Slechts bij enkele wedstrijden, leert de ervaring, zijn extra maatregelen gewenst, zeker nu supporters nuchter arriveren (geen drank in de trein) blijkende maatregelen in het algemeen -zij het soms met wat kunst- en vliegwerk-toereikend.

Het steeds meer verplichtend gaan optreden naar supporters doet de vraag rijzen: hoever mag men onder de vlag van de openbare orde gaan in het inperken van de vrijheden van de betrokkene.

De principiële vraag wordt opgeworpen of het gebruik maken van ordepersoneel (suppoosten) met zich meebrengt dat artikel 1 van de Wet op de Weerkorpsen wordt overtreden *).

* Artikel 1 luidt:

'Het is verboden weerkorpsen tot stand te brengen, daarvan deel uit te maken of deze te steunen.

Weerkorps is iedere organisatie van particulieren, welke gericht is op of voorbereid tot het in onderling verband verrichten van of deelnemen aan hetgeen tot de taak behoort van weermacht of politie in de handhaving van de uit- en inwendige veiligheid en van de openbare orde en rust.

Het verbod van het eerste lid geldt niet voor organisaties toegelaten bij of krachtens algemeenen maatregel van bestuur. Aan eene toelating kunnen voorwaarden worden verbonden'.

Bedoelde suppoosten opereren in groepsverband, worden gerecruteerd door de clubs (BVO's) uit hun supportersscharen. In sommige gevallen zijn zij voorzien van een hond. Zij hebben zonder uitzondering geen speciale bewakingsopleiding genoten. Van een 'toelating' als bedoeld in artikel 1

voormeld is geen sprake.

Blijkens de veiligheidsvoorschriften 1985/1986 van de K.N.V.B. dd. 27 september 1985 (bepaling 3.17) 'moeten risico-opleverende groepen aan de kleding worden gefouilleerd, bij voorkeur door de politie'.

De K.N.V.B. ziet dit 'fouilleren' dus min of meer als een politietaak. Kan men dan in dit verband stellen dat dit soort orde-personeel als een 'weerkorps' als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de Weerkorpsen moet worden bestempeld, omdat dit personeel 'deelneemt aan hetgeen tot de taak behoort van de politie in de handhaving van de openbare orde en rust'? Een tegenovergestelde opvatting is ook verdedigbaar indien men stelt dat bedoeld ordepersoneel slechts binnen het stadion opereert en de naleving controleert van de 'huisregels' (de veiligheidsvoorschriften van de K.N.V.B.), tot naleving waarvan iedere stadion-bezoeker zich krachtens overeenkomst bij het betreden van het stadion heeft verplicht.

6. Samenvatting op hoofdlijnen

Uit het voorgaande kunnen enkele grote lijnen worden gestedilleerd.

Over het overleg tussen diverse instanties met betrekking tot het voetbalvandalisme kan worden geconcludeerd, dat dit duidelijke gestalte heeft gekregen. Kanalen voor overleg zijn gegraven, een noodzakelijke voorwaarde voor het komen tot de (volgens de circulaire in 1983) zo gewenste onderlinge afstemming van beleid.

Inhoudelijk liggen de grootste problemen bij het vervoer van reeizende supporters, met trein of bus, naar en van het stadion. Duidelijk is dat de strategie waarmee betrekkelijk massale groepen supporters worden tegemoet getreden uiteen loopt.

Enerzijds wordt een 'confrontatie-strategie' gevolgd. De supporters worden opgevangen door een forse politiemacht, ME-eenheden, politiehonden etc. Daarmee wordt getracht volstrekt duidelijk te maken dat niets wordt getolereerd.

Anderzijds bestaat er de 'de-escalatie-strategie'. De supportersgroep wordt met een minimum aan 'platte petten' ontvangen (met meer (ME-)manschappen uit het zicht achter de hand), gepoogd wordt de atmosfeer vriendelijk en gemoedelijk te houden. Oogmerk is te voorkómen dat de aanwezigheid van een op scherp gestelde politiemacht als zodánig reeds een escalerende, tot geweldpleging uitnodigende werking heeft.

In het verlengde hiervan zijn ook terzake van het aanhoudings- en afdoeningsbeleid discrepanties aanwezig. Bij een confrontatie-strategie past dat ook bij lichtere overtredingen reeds tot aanhouding wordt overgegaan. Daardoor ontstaat, juist vanwege het voorkómen van minder ernstige gevallen, ruimte voor supersnelrecht, transactie ter plekke. Daarentegen is zulk een ruimte minder aanwezig bij een strategie gericht op de-escalatie. De neiging bestaat om niet 'op iedere slak zout te leggen', d.w.z. dat niet tot aanhouding wordt overgegaan bij lichtere, op zichzelf staande overtredingen. Hierdoor worden vooral die personen aangehouden, die zich aan ernstiger feiten schuldig maken, waarbij al snel een vrijheidstraf en toepassing van voorlopige hechtenis in het geding is.

De twee hier geschetste strategieën zijn 'ideaal-typen'. Het onderscheid is in de praktijk eerder een van -duidelijke- accentverschillen dan van volstrekt uiteenlopende werkwijzen. Wel doet zich de vraag voor of deze verschillen, waarmee politie/justitie verschillende gezichten toont, geen afbreuk doen aan de duidelijkheid voor de supporters. En of het bestaan van de discrepanties als zodanig niet tot escalaties kunnen leiden: supporters die gaan steigeren als ze, gewend aan een terughoudende politie/justitie, worden geconfronteerd met een niet-terughoudende.

Over het afdoeningsbeleid valt het volgende te concluderen.

Het middel van het snelrecht blijkt inderdaad duidelijk ingang te hebben gevonden. De gevallen waarin en de wijze waarop dat wordt toegepast kent verschillen.

De mogelijkheid tot het aanbieden van een transactie ter plekke wordt alleen hier en daar benut; elders was daar tot dusver nog geen aanleiding toe, of wordt deze methode als minder wenselijk beschouwd.

Over het, veelal bewust spaarzaam gehanteerde bezoekverbod worden doorgaans alleen positieve geluiden gehoord.

Schadevergoedingregelingen worden slechts weinig getroffen. Dit wordt mede veroorzaakt doordat veelal de voorrang wordt gegeven aan een snelle afdoening. Voorts ziet of verwacht men allerhande moeilijkheden bij het komen tot schadevergoeding door de dader. Uit ervaringen in één arrondissement blijkt evenwel dat de mogelijkheden groter zijn dan men in eerste instantie geneigd is te denken. Hier ligt mogelijk nog een terrein braak.