

**Het strafrechtelijk stadionverbod in de rechtspraktijk**

**Toetsing van:  
Afstudeeropdracht RE441C**

**Hogeschool Leiden Opleiding HBO-Rechten**

Roy Numan Onderzoeksdocent: mw. drs. M. Rietmeijer  
s1073556 Afstudeerbegeleider: mw. mr. K.A.M. Diepenbroek  
Klas Law5 Opdrachtgever: Openbaar Ministerie Den   
 Haag, afdeling Voetbalzaken  
 Praktijkbegeleider: dhr. mr. G.K. Schoep

Inleverdatum: Donderdag 26 mei 2016  
 Collegejaar 2015-2016  
 Reguliere kans

**Voorwoord**

Het heeft langer geduurd dan gebruikelijk, maar hier ligt-ie dan: mijn afstudeeronderzoek. Na vele tegenslagen in de zoektocht naar een geschikte opdrachtgever en onderzoeksonderwerp ben ik terecht gekomen bij het Openbaar Ministerie Den Haag. Ik ben Annemieke Kemkers daar ontzettend dankbaar voor, omdat zij mij de kans gaf een onderzoek te doen voor het OM Den Haag. Helaas heeft zij mij niet tot de eindstreep kunnen begeleiden. Toch heeft ze ervoor gezorgd dat ik mijn onderzoek kon voortzetten onder begeleiding van Officier van Justitie Ard Schoep, waarvoor dank.

Ik wil van deze gelegenheid ook gebruik maken om vrienden en familie te bedanken voor hun steun in de vorm van aanmoedigingen, belangstelling en advies. Mede daardoor is dit het eindproduct geworden waar ik ontzettend trots op ben.

Met dit afstudeeronderzoek hoop ik een mooie periode op de Hogeschool Leiden af te sluiten en te beginnen aan de nieuwe fase in mijn leven.

Ik wens u veel plezier bij het lezen van dit onderzoeksrapport.

Roy Numan  
Heiloo, 24 mei 2016

**Samenvatting**

Het voetbalvandalisme/hooliganisme in Nederland is nog steeds een actueel probleem, dat blijkt uit cijfers van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV). Het aantal voetbalgerelateerde incidenten neemt toe en zelfs op internationaal niveau zijn Nederlanders betrokken bij voetbalvandalisme. Het incident in Rome met Feyenoordsupporters ligt bij iedereen nog vers in het geheugen. De KNVB, politie, het Openbaar Ministerie en de gemeentes werken nauw samen om dit probleem aan te pakken. Zij kunnen via verschillende rechtsgebieden maatregelen treffen om het voetbalvandalisme/hooliganisme te bestraffen. Een van die maatregelen die getroffen kan worden om hooligans uit (de omgeving van) het stadion te weren is het opleggen van een stadionverbod. In combinatie met een meldplicht is dit een goed middel om van het stadion weer een veilige en sfeervolle omgeving te maken.

Het OM is bevoegd een strafrechtelijk stadionverbod te vorderen en dit kan zij doen op grond van art. 14c en art. 38v van het Wetboek van Strafrecht. Middels art. 14c Sr kan het stadionverbod worden gevorderd in de vorm van een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf en middels art. 38v Sr wordt een stadionverbod geëist in de vorm van een vrijheidsbeperkende maatregel.

De centrale vraag ziet op de beste optie die het OM Den Haag heeft om een strafrechtelijk stadionverbod opgelegd te krijgen, kortom: op grond van welk artikel wordt het vaakst een strafrechtelijk stadionverbod opgelegd door de rechter? Na beantwoording van de centrale vraag zou het voor het OM Den Haag duidelijk moeten zijn op basis van welk artikel het beste een stadionverbod opgelegd kan worden. Het uiteindelijke doel hiervan is dat er meer strafrechtelijke stadionverboden worden opgelegd ten behoeve van de veiligheid en de sfeer in het stadion.

De beste optie werd onderzocht door middel van wetsanalyse en jurisprudentieonderzoek. Tevens is gekeken naar de werkwijze van het Openbaar Ministerie Den Haag: in welke gevallen vordert zij een strafrechtelijk stadionverbod en komt dit overeen met de aspecten die uit het jurisprudentieonderzoek voortvloeien? Indien dat duidelijk is, weet de Officier van Justitie in de toekomst met welke aspecten hij rekening kan houden, wil hij een succesvol beroep doen op één van de artikelen.

Uit jurisprudentieonderzoek blijkt dat het strafrechtelijke stadionverbod het vaakst wordt opgelegd op grond van art. 14c Sr. Echter blijkt dat in bepaalde situaties art. 38v Sr de beste optie is, namelijk als er sprake is van:

* een groot aandeel van de verdachte in de ongeregeldheden;
* eerdere veroordeling(en) van een soortgelijk feit;
* herhalingsgevaar.

Is van geen van bovenstaande aspecten sprake, dan is de beste optie om art. 14c Sr te vorderen om alsnog, hoewel in een minder zware vorm, een stadionverbod opgelegd te krijgen.

De aspecten die de rechter belangrijk acht bij het opleggen van een strafrechtelijk stadionverbod komen vrijwel overeen met de aspecten die het OM meeweegt bij het bepalen van de strafeis.

Na de bevindingen kunnen er een aantal aanbevelingen worden gedaan. Allereerst kan ik aanbevelen om in de situaties dat er sprake is van een groot aandeel in de ongeregeldheden van de verdachte, eerdere veroordeling(en) van een soortgelijk feit en/of herhalingsgevaar, art. 38v Sr te vorderen omdat uit jurisprudentie blijkt dat dit de aspecten zijn die de rechter nodig acht om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen. Zijn deze aspecten niet aanwezig, beveel ik aan om alsnog een strafrechtelijk stadionverbod te vorderen, echter dan op grond van art. 14c Sr.

Ten behoeve van een wellicht effectievere aanpak van voetbalvandalisme/hooliganisme kan aanbevolen worden om in de toekomst gebruik te maken van de in het onderzoeksrapport gemelde toekomstige maatregelen, zoals de digitale meldplicht. Daarnaast beveel ik aan om overtredingen van een stadionverbod te vervolgen voor lokaalvredebreuk. Zo wordt een duidelijk signaal afgegeven dat overtreding niet getolereerd wordt. Tenslotte is mijn aanbeveling om de twee uitgelichte uitspraken aan te halen bij het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod.

Inhoudsopgave

[Afkortingen 6](#_Toc452034458)

[Hoofdstuk 1 – inleiding 8](#_Toc452034459)

[1.1. – aanleiding onderzoek en probleemanalyse 8](#_Toc452034460)

[1.2. – doelstelling, centrale vraag en deelvragen 12](#_Toc452034461)

[1.3. – begrippen operationaliseren 13](#_Toc452034462)

[1.4. – methoden van onderzoek 13](#_Toc452034463)

[Hoofdstuk 2 – bestrijding voetbalvandalisme/hooliganisme 16](#_Toc452034464)

[2.1. – privaatrechtelijke aanpak 16](#_Toc452034465)

[2.1.1. –privaatrechtelijke aanpak van de KNVB 16](#_Toc452034466)

[2.1.2. – privaatrechtelijke aanpak van voetbalclubs 18](#_Toc452034467)

[2.2. – bestuursrechtelijke aanpak 18](#_Toc452034468)

[2.3. – strafrechtelijke aanpak 20](#_Toc452034469)

[2.4. – toekomstige mogelijkheden bestrijding voetbalvandalisme 25](#_Toc452034470)

[2.4.1. – digitale meldplicht 25](#_Toc452034471)

[2.4.2. – enkelband 25](#_Toc452034472)

[2.4.3. – verscherpt cameratoezicht 26](#_Toc452034473)

[2.5. – conclusie 26](#_Toc452034474)

[Hoofdstuk 3 – werkwijze OM bij het vorderen van stadionverbod 28](#_Toc452034475)

[3.1. - aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbal gerelateerd geweld 28](#_Toc452034476)

[3.1.1. – voetbalsnelrechtprocedure 29](#_Toc452034477)

[3.1.2. – vorderen stadionverbod ex art. 38v Sr 29](#_Toc452034478)

[3.1.3. – overtreding civielrechtelijk stadionverbod 30](#_Toc452034479)

[Hoofdstuk 4 – interview mr. Ard Schoep 31](#_Toc452034480)

[4.1. – bestrijding voetbalvandalisme 31](#_Toc452034481)

[4.2. – procedure behandeling voetbaldossier 32](#_Toc452034482)

[4.3. – samenwerking KNVB 34](#_Toc452034483)

[4.4. – het strafrechtelijk stadionverbod 34](#_Toc452034484)

[4.5. – conclusie 35](#_Toc452034485)

[Hoofdstuk 5 - jurisprudentieonderzoek 37](#_Toc452034486)

[5.1. – jurisprudentieonderzoek naar art. 14c Sr 37](#_Toc452034487)

[5.2. – jurisprudentieonderzoek naar art. 38v. 39](#_Toc452034488)

[5.3. – overige uitspraken 40](#_Toc452034489)

[5.4. – conclusie 42](#_Toc452034490)

[Hoofdstuk 6 – resultaten, conclusie en aanbevelingen 44](#_Toc452034491)

[6.1. – resultaten 44](#_Toc452034492)

[6.2. – conclusie 45](#_Toc452034493)

[6.3. – aanbevelingen 46](#_Toc452034494)

[Literatuurlijst 48](#_Toc452034495)

# Afkortingen

BVO Betaald Voetbal Organisatie  
CIV Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme  
KNVB Koninklijke Nederlandse Voetbalbond  
MvT Memorie van Toelichting  
OM Openbaar Ministerie  
OvJ Officier van Justitie  
Sr Wetboek van Strafrecht  
Sv Wetboek van Strafvordering  
T&C Tekst & Commentaar  
Wet Mbveo Wet Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast

# Hoofdstuk 1 – inleiding

Als trotse supporter van voetbalclub AZ Alkmaar bezoek ik regelmatig de wedstrijden van deze club. Met name thuiswedstrijden, welke verbonden zijn aan de door mij aangeschafte seizoenkaart. Uitwedstrijden bezoek ik zelden en de reden daarvan houdt verband met dit onderzoeksonderwerp. Zelf voel ik me namelijk niet altijd veilig als ik op bezoek ga bij een andere club. Ik merk dat een aantal supporters die altijd trouw meereizen met de club hun liefde voor voetbal anders uiten dan ikzelf. Het gaat namelijk vaak gepaard met een agressieve houding ten opzichte van de supporters van de tegenpartij, het zingen van provocerende spreekkoren en met het slaan en/of duwen tegen hekwerken, schotten en andere barricades die het uitvak omringen. De sfeer wordt er niet gezelliger op en dat is vervelend voor de supporters die simpelweg van de wedstrijd willen genieten en ondanks verlies toch een leuke dag willen hebben. De agressieve houding van sommigen zorgen met regelmaat voor het verstoren van de openbare orde. Gelukkig zijn er landelijk vele instellingen belast met de aanpak van het voetbalvandalisme.

## 1.1. – aanleiding onderzoek en probleemanalyse

Het Openbaar Ministerie (hierna: OM) is daar een voorbeeld van. Zij is in beginsel belast met het opsporen en vervolgen van strafbare feiten[[1]](#footnote-1). Dat geldt uiteraard ook voor het verstoren van de openbare orde, al dan niet gerelateerd aan voetbalwedstrijden. Het OM heeft een zogenoemde voetbalportefeuille[[2]](#footnote-2) waar alle (strafbare) zaken rondom het voetbal behandeld worden waardoor één van haar taken is het bestrijden van voetbalvandalisme en hooliganisme. De termen ‘voetbalvandalisme’ en ‘hooliganisme’ zullen regelmatig in één adem of door elkaar genoemd worden omdat hooliganisme vaak gepaard gaat met voetbalvandalisme. Het zijn vaak georganiseerde groepen die uit zijn op geweld tegen goederen en/of personen. Wel is het van belang om het verschil te benadrukken:

*“Hooliganisme is geweld dat plaatsvindt in het kader van sportwedstrijden, en dan vooral voetbalwedstrijden. (…) Er is echter een duidelijk verschil tussen hooliganisme en voetbalvandalisme. Voetbalvandalisme is het gewelddadige gedrag dat bij sommige supporters opflakkert na bijvoorbeeld: een beslissing van de scheidsrechter, gedrag van een speler van de tegenpartij etc. dat grote opwinding op de tribune teweegbrengt. Deze emoties leiden meestal niet tot zwaar gewelddadig gedrag. Hooliganisme is meestal niet toevallig en juist structureel van aard. Het gaat hierbij om geweld bedrijven omwille van het geweld. Zo wordt bijvoorbeeld door hooligans rond de wedstrijd afgesproken ergens te vechten.”[[3]](#footnote-3)*

Ook de term ‘hooligan’ vergt extra uitleg. In dit onderzoek wordt de definitie van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (hierna: CIV) aangehouden. Deze is als volgt:

*Personen die zich in supportersgroepen schuldig maken aan vormen van wetsovertredend gedrag dat onder andere de huisregels van een Betaald Voetbal Organisatie, vernielingen en vandalisme, spreekkoren, geweld tegen personen, andere openbare orde overtredingen, harddruggebruik en handel in drugs betreft. [[4]](#footnote-4)*

Bij het gebruik van het woord ‘voetbalvandalisme’ wordt de definitie van het OM[[5]](#footnote-5) aangehouden:

*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.[[6]](#footnote-6)*

Om het voetbalvandalisme/hooliganisme te bestrijden hebben we in Nederland de ‘Wet maatregelen ter bestrijding voetbalvandalisme en ernstig overlast’, welke ook wel de ‘Voetbalwet’ wordt genoemd. De term ‘Voetbalwet’ zal in dit onderzoek gebruikt worden als betreffende wet wordt bedoeld. De Voetbalwet heeft gezorgd voor aanvullingen en wijzigingen in de Gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht waardoor het voetbalvandalisme harder en efficiënter aangepakt kan worden.

*De Voetbalwet in vogelvlucht*  
De betreffende wet heeft voor vele partijen al een behoorlijk aantal vergaderingen, moties, amendementen, brieven en stemmingen opgeleverd. Deze wet was aanvankelijk gericht op groepen die de openbare orde verstoren. In de Memorie van toelichting (hierna: MvT)[[7]](#footnote-7), spreken de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, destijds mw. Ter Horst, en de minister van Justitie, destijds dhr. Hirsch Ballin, over onaanvaardbare vormen van overlast waarvan het er niet naar uitziet dat deze ernstige overlast binnen afzienbare tijd zal afnemen of verdwijnen. Het wetsvoorstel zou bij moeten dragen aan de aanpak van overlast en verloedering. Aanleiding voor het wetsvoorstel waren onder meer signalen van lokale autoriteiten dat zij steeds meer structurele ernstige overlast ondervonden waarbij de veroorzakers met het huidige bestuurlijke en strafrechtelijke instrumentarium onvoldoende adequaat konden worden aangepakt. Het was bijvoorbeeld niet mogelijk om zogenaamde ‘first offenders’ te bestraffen. Bestaande instrumenten bleken derhalve niet toereikend te zijn.   
In de MvT komen de nieuwe bevoegdheden van de burgemeester en Officier van Justitie (hierna: OvJ) uitgebreid ter sprake. De bevoegdheden kunnen een belangrijke rol vervullen in de aanpak van voetbalvandalisme/hooliganisme en zijn geschikt om in te zetten tegen ernstig overlast, veroorzaakt door hooligans. Omdat de maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme later uitgebreid aan bod komen wordt hier op dit moment niet nader op ingegaan. Na vele vergaderingen, moties en amendementen is op 1 september 2010 de Voetbalwet in werking getreden.

De wet van 1 september 2010 zou burgemeesters en het OM meer bevoegdheden moeten geven om overlastgevers, hooligans en voetbalvandalisme aan te pakken. Die extra bevoegdheden waren er, echter zijn er destijds in de praktijk knelpunten ervaren door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB). Deze twee partijen hebben aangegeven, zo blijkt uit de MvT die behoort bij de behandeling van de wijziging van de wet van   
1 september 2010[[8]](#footnote-8), dat zij bij de toepassing van de wet tegen verschillende problemen aanlopen waardoor de wet lastig is toe te passen bij voetbalvandalisme. Uit onderzoek, uitgevoerd door de Inspectie Veiligheid en Justitie, is gebleken dat aanscherping van de destijds reeds bestaande instrumenten wenselijk is om met name voetbalvandalisme aan te kunnen pakken.

Door een aantal ernstige incidenten rondom het betaald voetbal is de wet in het voorjaar van 2012 vervroegd geëvalueerd. Ook uit de vervroegde evaluatie van de wet kwam naar voren dat er behoefte is aan een aanscherping van bestaande instrumenten. Zo schreef Ivo Opstelten, Minister van Veiligheid en Justitie, in een brief aan de Tweede Kamer onder andere het volgende:

*“Met het huidige instrumentarium kan voetbaloverlast stevig worden aangepakt. Toch zie ik, mede gelet op de incidenten tijdens het afgelopen voetbalseizoen (zie ook het Jaaroverzicht 2011–2012 van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme), aanleiding om het instrumentarium en de aanpak verder aan te scherpen.”[[9]](#footnote-9)*

De huidige voetbalwet, die per één juli 2015 in werking is getreden, zou uiteindelijk na alle evaluaties onderzoeken en vergaderingen moeten voorzien in een goede aanpak van het voetbalvandalisme. De wet geeft o.a. de burgemeester extra bevoegdheden om personen die de openbare orde verstoren aan te pakken. De wijzigingen zijn met name doorgevoerd in artikel 172a Gemeentewet. Een burgemeester kan een zogenoemde burgemeestersbevel geven aan ‘first offenders’, inhoudende een gebiedsverbod, een groepsverbod of een meldplicht. Daarnaast hoeft de meldplicht niet voor een aaneengesloten periode te zijn, maar kan dit verspreid worden over negentig dagen, art. 172a lid 6 Gemeentewet [[10]](#footnote-10). Ook art. 38v van het Wetboek van Strafrecht, op grond waarvan het OM een stadionverbod kan vorderen, is gewijzigd. De rechter kan een stadion- of gebiedsverbod opleggen waarbij de maximale duur van de rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel wordt verhoogd van twee naar vijf jaar.

Een van de aanleidingen van dit onderzoek is gelegen in de meest recente cijfers met betrekking tot het aantal incidenten rondom het voetbal. Het probleem voor het OM te Den Haag is namelijk dat zij heeft geconstateerd dat er nog steeds vele incidenten plaatsvinden rondom het (betaald) voetbal op zowel nationaal als internationaal niveau. Het aantal incidenten neemt toe blijkens de cijfers van het CIV.

Het meest recente jaarverslag van het CIV over (voetbal)seizoen 2014-2015[[11]](#footnote-11) geeft de harde feiten weer. Waar het aantal incidentensoorten in voorafgaand seizoen nog op 787 lag, zijn in het seizoen 2014-2015 822 incidenten geregistreerd. Het betreft hier het aantal incidenten binnen én buiten het stadion. Het aantal verdachten van strafbare feiten gerelateerd aan voetbal is van 793 naar 808 gestegen. Daar komt bij dat het mogelijk is dat er nog rechtszaken lopen tegen verdachten waardoor het aantal van 808 kan oplopen.

Het voetbalvandalisme/hooliganisme van Nederlanders beperkt zich niet alleen tot Nederland. Ook in het buitenland zijn Nederlanders betrokken bij voetbal gerelateerde incidenten. Er wordt namelijk ook op internationaal gebied gevoetbald en supporters van beide clubs mogen hierbij in beginsel aanwezig zijn. Helaas worden deze gelegenheden soms aangegrepen om de boel eens flink op zijn kop te zetten. Vers in het geheugen liggen de gebeurtenissen in Rome. Krantenkoppen als “*Feyenoord-supporters hebben fontein Rome permanent beschadigd*”, “*celstraf en hoge boetes voor supporters Feyenoord na rellen in Rome*” en “*Schade door Feyenoord-supporters in Rome loopt toch in miljoenen*” beheersten in februari 2015 het nieuws. Meer recentelijk zijn de incidenten in Glasgow van donderdag 26 november 2015. Ajax ‘supporters’ hebben flink huisgehouden in een aantal Schotse pubs en daarbij zijn meerdere onschuldige Schotten slachtoffer van geworden[[12]](#footnote-12).

De rellen in onder andere Rome en Glasgow onderschrijven dat voetbalvandalisme ook een actueel en maatschappelijk probleem is op internationaal niveau.

Uit bovenstaande alinea’s kan geconcludeerd worden dat het voetbalvandalisme/hooliganisme een serieus en actueel probleem is, waarbij de toename laat zien dat er mogelijk meer actie moet worden genomen om het voetbalvandalisme/hooliganisme tegen te gaan. Eén van de middelen die al wordt ingezet is cameratoezicht. Door steeds betere en scherpere camera’s te gebruiken in stadions kan de Officier van Justitie (hierna: OvJ) aantonen welke strafbare feiten de verdachte heeft gepleegd. Uit jurisprudentie blijkt dat er veelvuldig gebruik wordt gemaakt van dit opsporings- en bewijsmiddel.

Om voetbalvandalen/hooligans te weren uit (de omgeving van) het stadion kan de OvJ een strafrechtelijk stadionverbod vorderen. Het OM kan een stadionverbod eisen op grond van art. 14c Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) en art. 38v Sr. Tevens kan er in de vorm van een zogenaamde gedragsaanwijzing een stadionverbod opgelegd worden krachtens art. 509hh Wetboek van Strafvordering. Het verschil met de twee eerder genoemde artikelen is dat bij dit artikel het stadionverbod slechts opgelegd kan worden tot het moment dat het vonnis onherroepelijk is geworden. Het gaat dus – kortgezegd – om de periode vanaf verdenking van een strafbaar feit tot het wijzen van het vonnis. De artikelen worden later besproken.

Een stadionverbod is een goed middel om vandalen en hooligans te weren uit de stadions en de omgeving daarvan. Zo kunnen de welwillende supporters ongestoord genieten van hun favoriete club in een veilige omgeving. Echter blijkt uit jurisprudentie dat de rechter zelden meegaat in de eis van het OM om een strafrechtelijk stadionverbod op te leggen.

De cijfers tonen aan dat het voetbal gerelateerde geweld en overlast toeneemt ondanks de verschillende wijzigingen en maatregelen die zijn getroffen. Daar waar eigenlijk het instrumentarium en de aanpak verder aangescherpt moet worden, blijkt zoals gezegd uit jurisprudentie dat de rechter niet vaak mee gaat in de eis van het OM om een strafrechtelijk stadionverbod op te leggen. Toch is het wel een goed middel – zeker in combinatie met een meldplicht – om hooligans te weren van plekken die de hooligan in de verleiding brengen om in herhaling te treden. Het is onduidelijk waarom de rechter niet altijd mee gaat in het opleggen van een strafrechtelijk stadionverbod en daarom zal dat, ten behoeve van de aanpak van voetbalvandalisme/hooliganisme, middels dit onderzoek voor het OM te Den Haag onderzocht worden.

## 1.2. – doelstelling, centrale vraag en deelvragen

**Doelstelling**

Het doel van dit onderzoek is om te kijken op grond van welk artikel het stadionverbod het meest wordt opgelegd. Daarnaast is het doel erachter te komen welke aspecten de rechter meeweegt bij het opleggen of afwijzen van een strafrechtelijk stadionverbod, zodat het OM daar vervolgens rekening mee kan houden. Zijn er bepaalde gedragingen waarbij er altijd een stadionverbod wordt opgelegd? Of moet er sprake zijn van een ernstig strafbaar feit? Met het antwoord op de centrale vraag wordt het voor het OM duidelijk welke aspecten de rechter meeweegt en belangrijk acht bij het opleggen van een strafrechtelijk stadionverbod en welk artikel de beste optie is om ervoor te zorgen dat het stadionverbod ook daadwerkelijk wordt opgelegd door de rechter.

**Centrale vraag**

Wat is de beste optie voor het Openbaar Ministerie Den Haag om ervoor te zorgen dat de rechter het door de OvJ geëiste strafrechtelijk stadionverbod oplegt, ten behoeve van de verbetering van de aanpak van het voetbalvandalisme/hooliganisme, volgens medewerkers van het OM en jurisprudentieonderzoek?

**Deelvragen**

1. Wat zijn de wettelijke mogelijkheden voor het Openbaar Ministerie ter bestrijding van voetbalvandalisme/hooliganisme?
2. Wat is de werkwijze van het Openbaar Ministerie met betrekking tot het eisen van een stadionverbod?
3. Wat zijn blijkens jurisprudentieonderzoek de factoren die de rechtbank meeweegt bij het opleggen of afwijzen van een stadionverbod?

## 1.3. – begrippen operationaliseren

In de centrale wordt gesproken over de ‘beste optie’. Dit kan het beste in twee delen worden uitgelegd. Het OM heeft drie opties waarop een strafrechtelijk stadionverbod gebaseerd kan worden, namelijk art. 14c Sr, art. 38v Sr en art. 509hh Sv. Met ‘beste’ wordt vervolgens bedoeld de optie die het meeste succes heeft in de rechtspraktijk. Met andere woorden: op welk artikel kan een strafrechtelijk stadionverbod het beste gebaseerd worden zodat de rechter meegaat in de eis van het OM?

## 1.4. – methoden van onderzoek

*Wat zijn de wettelijke mogelijkheden voor het Openbaar Ministerie ter bestrijding van voetbalvandalisme/hooliganisme?*   
Om deze deelvraag te kunnen beantwoorden zal ik de Voetbalwet bestuderen om erachter te komen welke maatregelen het OM kan nemen ter bestrijding van voetbalvandalisme/hooliganisme. Ook zal ik kijken naar de maatregelen die via andere rechtsgebieden genomen kunnen worden, omdat de maatregelen van de verschillende rechtsgebieden elkaar kunnen versterken. Naast de Voetbalwet zal ik ook de bijbehorende MvT gebruiken om tot het antwoord op deze vraag te komen. Aangezien de wet recent gewijzigd is, is er vooralsnog geen literatuur over deze wet met de aangebrachte wijzigingen. Omdat het doel van deze deelvraag ‘slechts’ is gericht op het in kaart brengen van de wettelijke mogelijkheden van het OM (en deels de mogelijkheden in andere rechtsgebieden), is verder literatuuronderzoek niet nodig. Om deze deelvraag te beantwoorden zal ik daarom alleen de methode van wetsanalyse toepassen.

Om de **betrouwbaarheid** bij de beantwoording van bovenstaande deelvraag te waarborgen zorg ik ervoor dat ik meerdere betrouwbare bronnen gebruik, zoals de website van de rijksoverheid, juridische databanken en de MvT. De **validiteit** is in dit geval honderd procent omdat er één wet is die geanalyseerd kan worden en er ook één MvT is.

*Wat is de werkwijze van het Openbaar Ministerie met betrekking tot het eisen van een stadionverbod?*Aanvankelijk zou deze deelvraag beantwoord worden middels dossieronderzoek. Na overleg met de opdrachtgever is besloten om middels interviews antwoord op deze deelvraag te vinden. Voor het beantwoorden van deze deelvraag ga ik de parketsecretaris, die belast is met voetbalzaken, interviewen alsmede de Officier van Justitie die belast is met de voetbalportefeuille. De vragen die ik aan beiden zal stellen zijn als bijlage toegevoegd. Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de werkwijze van het OM Den Haag met betrekking tot het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod.   
In deze deelvraag zal ik ook de ‘Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgerelateerd geweld’ (hierna: Aanwijzing) behandelen. Uit deze Aanwijzing kan namelijk worden afgeleid wat het beleid voor de aanpak van het voetbalvandalisme/hooliganisme is en of er verschillen zijn met de werkwijze van het OM Den Haag.

Om de werkwijze en denkprocessen te achterhalen gebruik ik de methode van interviewen. De **betrouwbaarheid** waarborg ik doordat ik de vragen van te voren zal opstellen, deze als bijlage zal toevoegen, het interview zal opnemen en het gehouden interview zal uitwerken en ook als bijlage bij zal voegen.

*Wat zijn blijkens jurisprudentieonderzoek de factoren die de rechtbank meeweegt bij het opleggen van een stadionverbod?*   
Om deze deelvraag te beantwoorden zal ik jurisprudentieonderzoek moeten verrichten. Er zijn – via Legal Intelligence, de website voor de rechtspraak en Kluwer Navigator – 191 gevonden uitspraken als men zoekt op ‘stadionverbod’. Dit aantal wordt gereduceerd tot 103 bij het selecteren van uitspraken van alleen rechtbanken. Dit aantal wordt bijna gehalveerd bij het selecteren van rubriek Strafrecht (het is nodig om op rubriek strafrecht te selecteren omdat op die manier de zaken van het OM naar boven komen). Er blijven 48 uitspraken over waarvan er slechts 25 bruikbaar zijn. In de overige uitspraken worden er geen stadionverboden geëist maar wordt er slechts gesproken over bijvoorbeeld een door de KNVB opgelegd stadionverbod. Het gerechtshof heeft in de periode 2010-2015 24 uitspraken gedaan waarbij er een stadionverbod werd geëist. Voor het jurisprudentieonderzoek zal ik deze 25 uitspraken van de rechtbank plus de 24 bruikbare uitspraken van het gerechtshof, dus in totaal 49 uitspraken, analyseren. Ik hoop erachter te komen welke factoren de rechterlijke macht meeweegt bij het wel of niet toewijzen van het door de OvJ geëiste stadionverbod. Omdat uit vooronderzoek blijkt dat het stadionverbod in deze zaken geen enkele keer op grond van art. 38v Sr wordt gevorderd – en ik toch wil weten wat het (on)aantrekkelijk maakt om een stadionverbod te vorderen op grond van dit artikel – ga ik nog 40 uitspraken van de rechtbank Rotterdam analyseren. Deze 40 uitspraken hebben betrekking op de ongeregeldheden in Rome met Feyenoordsupporters waarover eerder in dit onderzoek al gesproken werd. In al deze zaken heeft het OM een stadionverbod op grond van art. 38v Sr gevorderd. In totaal zal het jurisprudentieonderzoek bestaan uit 89 uitspraken.

De **betrouwbaarheid** ligt reeds in de beschrijving van de methode van bovenstaande deelvraag. Van de in totaal 49 bruikbare uitspraken van de rechtbank en de gerechtshoven zal ik er ook 49 analyseren. Bovendien zullen er nog 40 vonnissen van de rechtbank Rotterdam worden geanalyseerd zodat ook naar de optie van art. 38v Sr gekeken kan worden. De uitspraken zullen in bijlage 3 en 4 schematisch worden weergegeven. De volgende punten zijn bij de analyse van de uitspraken van belang.

* De tenlastelegging, waaruit ik kan opmaken bij welke soort strafbare feit het OM een strafrechtelijk stadionverbod vordert (en uiteindelijk bij welke strafbare feiten de rechtbank meegaat in de eis van de OvJ).
* De eis van de OvJ: op grond van welk wetsartikel wordt het strafrechtelijk stadionverbod gevorderd?
* De overweging van de rechtbank, waaruit duidelijk moet worden welke reden(en) de rechtbank aanvoert bij het wel of niet opleggen van het geëiste stadionverbod;
* De uitspraak: gaat de rechter mee in de uitspraak van de OvJ?

# Hoofdstuk 2 – bestrijding voetbalvandalisme/hooliganisme

**Wat zijn de huidige wettelijke mogelijkheden voor het Openbaar Ministerie ter bestrijding van voetbalvandalisme/hooliganisme?**

Het voetbalvandalisme kan op dit moment op vele manieren worden aangepakt. Via het privaat-, bestuurs-, en strafrecht kunnen instrumenten worden ingezet die het voetbalvandalisme zoveel mogelijk tegen zouden moeten gaan. De KNVB en de voetbalclubs zijn privaatrechtelijk bevoegd om maatregelen op te leggen, de burgemeester kan bestuursrechtelijke sancties opleggen en het OM treedt op in het strafrechtelijk kader. Hoewel bovenstaande vraag anders doet vermoeden, worden niet alleen de mogelijkheden van het OM uiteengezet. Het is namelijk ook belangrijk om te weten wie er naast het OM bevoegd is om voetbalvandalisme en/of hooliganisme aan te pakken en welke andere mogelijkheden er zijn, omdat de maatregelen van verschillende bevoegde instanties elkaar kunnen versterken. Zo kan bijvoorbeeld een burgemeester een gebiedsverbod opleggen ter versterking van het door de rechter opgelegde stadionverbod. Zo wordt voorkomen dat in én rondom het stadion de openbare orde verstoord wordt.

De mogelijkheden die het privaat- en bestuursrecht bieden zullen eerst worden besproken. Vervolgens komen de mogelijkheden van het OM aan bod.

## 2.1. – privaatrechtelijke aanpak

Op basis van het privaatrecht is een Betaald Voetbalorganisaties (hierna: BVO) alsmede de KNVB bevoegd sancties op te leggen ter bestrijding van voetbalvandalisme/hooliganisme. Meer specifiek zijn zij bevoegd op grond van het overeenkomstenrecht: het vakgebied met betrekking tot de contractuele verhoudingen tussen natuurlijke en/of rechtspersonen onderling of personen en overheidslichamen[[13]](#footnote-13). Door het kopen van een toegangs- of seizoenkaart gaat men namelijk een ‘contract’ aan met betreffende voetbalclub en de KNVB en daardoor automatisch ook akkoord met de huisregels van de voetbalclub en de standaardvoorwaarden van de KNVB. Indien de regels die verbonden zijn aan dit ‘contract’ overtreden worden kan op basis daarvan worden opgetreden.

### 2.1.1. –privaatrechtelijke aanpak van de KNVB

Op basis van het privaatrecht, ook wel bekend als het civiel recht of het burgerlijk recht, is onder andere de KNVB bevoegd om op te treden tegen supporters die voetbal gerelateerde overtredingen begaan. Want, iemand die een toegangs- of seizoenkaart koopt, gaat akkoord met de standaardvoorwaarden van de KNVB. Deze standaardvoorwaarden zijn opgesteld “teneinde een ordelijk verloop in de ruimste zin te bewerkstelligen en een dergelijk onordelijk en onveilig gedrag bij voetbalevenementen te beteugelen”[[14]](#footnote-14), zo kan men lezen in de inleiding van deze voorwaarden. Voorbeelden van de standaardvoorwaarden zijn onder andere dat toegangsbewijzen niet overdraagbaar zijn (artikel 5), dat men het stadion niet in dronken toestand of onder invloed van drugs mag betreden en dat het meebrengen van deze middelen verboden is (artikel 7).

De KNVB is krachtens artikel 10 e.v. van de standaardvoorwaarden bevoegd om:

* iemand ter plekke de toegang te weigeren;
* betrokkene te verwijderen uit het stadion;
* een civielrechtelijk stadionverbod op te leggen;
* een geldboete op te leggen.

Met betrekking tot het opleggen van een civielrechtelijk stadionverbod hanteert de KNVB een richtlijn, te vinden op de website van de KNVB. Deze richtlijn benoemt bepaalde gedragingen met daarachter het aantal maanden stadionverbod dat opgelegd kan worden. Zo staat op ‘poging tot brandstichting met geringe gevaarzetting’ een stadionverbod van 9 maanden en op ‘deelneming aan een aanval en/of vechterij met de dood ten gevolge’ een stadionverbod van 240 maanden.

De genoemde termijnen zouden verdubbeld kunnen worden indien de gedragingen gericht zijn tegen personen die functioneel betrokken zijn bij het voetbal. Daarbij kan men denken aan spelers, trainers, coaches, scheidsrechters, maar ook aan personen die belast zijn met de ordehandhaving (zoals stewards). Ook kunnen de in de richtlijn genoemde termijnen verdubbeld worden als er sprake is van recidive. Dat wil zeggen dat iemand meermalen heeft gehandeld in strijd met de standaardvoorwaarden van de KNVB. Een levenslang stadionverbod kan opgelegd worden bij herhaling van de meest ernstige gedragingen als bedoeld in de richtlijn, waar in beginsel een termijn van 240 maanden op staat.

Ten slotte is de persoon die een stadionverbod opgelegd heeft gekregen verplicht om binnen zes weken na de ingangsdatum van het stadionverbod een pasfoto in te leveren bij de KNVB, zodat kan worden toegezien op een behoorlijke naleving van het stadionverbod.

De KNVB kan ook namens een BVO een sanctie opleggen. In dat geval ontleent de KNVB de bevoegdheid aan een volmacht die zij heeft gekregen van een BVO. Deze BVO’s hebben de KNVB gemachtigd om hun recht om personen de toegang tot hun stadion te ontzetten (op grond van het huisrecht) uit te oefenen.

2.1.2. – privaatrechtelijke aanpak van voetbalclubs   
  
Ook voetbalclubs zijn verantwoordelijk voor de aanpak van voetbalvandalisme/hooliganisme. Het is dan ook meer dan logisch dat elke voetbalclub een huishoudelijk reglement hanteert, waarin – meestal – de standaardvoorwaarden van de KNVB mede van toepassing worden verklaard. In het huisreglement van bijvoorbeeld voetbalclub AZ Alkmaar staat dat de supporter te allen tijde de aanwijzingen van de stewards dienen op te volgen, dat het verboden is het speelveld te betreden en dat ook het onder invloed zijn van drank en/of drugs niet wordt getolereerd. Het laatste artikel geeft aan welke maatregelen AZ kan nemen, en dus ook waartoe de club bevoegd is:

*“Overtredingen en/of handelingen in strijd met de bepalingen uit onderhavig huishoudelijk reglement worden per overtreding bestraft met een geldboete van maximaal € 5.000 en/of verwijdering uit het stadion van AZ en/of het opleggen van een stadionverbod, onverminderd het recht van AZ om ontstane schade (ten gevolge van onder meer vernieling, beschadiging, opgelegde boetes door de KNVB door gedrag van supporters etc.) integraal te verhalen op de veroorzaker (s) of andere aansprakelijke”.[[15]](#footnote-15)*

## 2.2. – bestuursrechtelijke aanpak

Voorop staat dat het bewaken van het ordelijk verloop van voetbalwedstrijden, het voorkomen van wanordelijkheden en het weren van voetbalhooligans in de eerste plaats een taak is voor de voetbalclubs en de KNVB. Echter, wanneer hooligans rondom het stadion de openbare orde verstoren, heeft ook de burgemeester bevoegdheden om hiertegen op te treden[[16]](#footnote-16). Niet alleen kan een burgemeester optreden tegen voetbalhooligans, maar ook tegen voetbalclubs die onvoldoende maatregelen treffen om het voetbalvandalisme te voorkomen.[[17]](#footnote-17)

Krachtens art. 172a Gemeentewet kan de burgemeester afzonderlijk alsmede gecombineerd een burgemeestersbevel opleggen, inhoudende een:

* gebiedsverbod;
* groepsverbod;
* meldplicht.

Voor de wijziging van de Voetbalwet per 1 juli 2015 kon een burgemeestersbevel alleen worden opgelegd aan de persoon die *herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of bij groepsgewijze verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad*. Nu het woord ‘herhaaldelijk’ uit het artikel is geschrapt kan de burgemeester ook de zogenoemde ‘first offenders’ aanpakken met een burgemeestersbevel.

Middels de hierboven genoemde maatregelen kan een voetbalvandaal of hooligan worden geweerd uit de omgeving van een voetbalstadion. Een uitdrukkelijke wens van de gemeenten die een BVO in hun gemeente hebben, was dat een burgemeestersbevel niet beperkt blijft tot de thuiswedstrijden van de BVO, maar ook werking heeft tijdens uitwedstrijden. Aan deze wens is door politiek Den Haag tegemoet gekomen en het heeft geresulteerd in lid 3 van art. 172a van de Gemeentewet:

*“De burgemeester van een andere gemeente kan een burgemeester verzoeken om een persoon tevens namens hem een overeenkomstig bevel te geven, indien de burgemeester die het bevel geeft, de ernstige vrees heeft dat die persoon ook in de andere gemeente de openbare orde zal verstoren. Het verzoek bevat een aanduiding van de objecten of gebieden waar de aanwezigheid van die persoon niet gewenst is en van de tijdstippen of perioden waarvoor het bevel geldt. De burgemeester zendt een afschrift van het bevel dat hij namens een andere burgemeester heeft gegeven, aan die burgemeester.”*

Kortom: indien bijvoorbeeld een ADO Den Haag supporter zich misdragen heeft rondom het stadion van voornoemde voetbalclub, een gebiedsverbod opgelegd krijgt van de burgemeester van Den Haag, dan kan de burgemeester van (bijvoorbeeld) Rotterdam verzoeken dit verbod ook op te leggen voor de gebieden rondom het stadion van voetbalclub Feyenoord, als er vrees bestaat dat de ‘supporter’ zich ook zal misdragen rondom dat stadion. Zo wordt voorkomen dat tijdens thuis- én uitwedstrijden de openbare orde verstoord wordt door de overtreder.

Het huidige vierde lid van artikel 172a Gemeentewet ziet op de duur van het burgemeestersbevel. Vóór de wetswijziging was de duur maximaal drie maanden en deze kon eventueel drie keer worden verlengd met een periode van telkens ten hoogste drie maanden. Dit werkte goed voor de overlast met een continu karakter (bijvoorbeeld hangjongeren die zich steeds ophouden in of rondom een winkelcentrum). Echter voor voetbaloverlast, met een meer periodiek terugkerend karakter, werkt dit niet. Een voetbalclub speelt niet iedere week in zijn eigen stadion. Indien een hooligan een gebiedsverbod voor drie maanden opgelegd krijgt voor bijvoorbeeld de omgeving van het AZ stadion, houdt het de hooligan slechts enkele thuiswedstrijden uit het gebied. Effectiever zou het daarom zijn om het burgemeestersbevel te kunnen verspreiden over verschillende dagen en/of tijdstippen. Lid 6 voorziet in deze effectievere aanpak. Naast dat de burgemeester het bevel voor drie maanden aaneensluitend kan opleggen, bestaat nu ook de mogelijkheid om het verbod te verspreiden over negentig dagen, binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden. Hiermee zou een burgemeester de voetbalhooligan kunnen weren van elke thuiswedstrijd van een voetbalclub, voor de duur van maximaal vierentwintig maanden.

## 2.3. – strafrechtelijke aanpak

Indien de overlast gepaard gaat met strafbare feiten is het Openbaar Ministerie bevoegd om op te treden. Zij kan naast een boete, taak- of gevangenisstraf ook een strafrechtelijk stadionverbod vorderen. De drie artikelen waar het strafrechtelijk stadionverbod op gebaseerd kan worden zijn art. 14c Sr, art. 38v Sr en art. 509hh Sv, welke hieronder zullen worden toegelicht.

**Artikel 14c Wetboek van Strafrecht**Een rechter kan bepalen dat de gehele of een gedeelte van de straf voorwaardelijk wordt opgelegd. Dit houdt in dat deze straf niet ten uitvoer zal worden gelegd. Aan een voorwaardelijke veroordeling worden voorwaarden gekoppeld waaraan de veroordeelde zich gedurende de gestelde proeftijd – een door de rechter opgelegde periode van een bepaalde duur, waarin verdachte niet opnieuw een strafbaar feit mag begaan – aan moet houden. Worden deze voorwaarden niet nageleefd, kan de voorwaardelijke straf alsnog omgezet worden in een onvoorwaardelijke straf: de straf wordt dan alsnog ten uitvoer gelegd.

Artikel 14c Sr bevat de algemene voorwaarden (lid 1) en de bijzondere voorwaarden (lid 2) die aan een voorwaardelijke veroordeling kunnen worden gekoppeld. Lid 1 kent drie algemene voorwaarden waaraan de veroordeelde zich gedurende de proeftijd moet houden:

* De veroordeelde mag zich ten eerste niet schuldig maken aan een strafbaar feit gedurende de proeftijd.
* De veroordeelde dient ten tweede medewerking te verlenen aan het nemen van een of meer vingerafdrukken of biedt zijn identiteitsbewijs ter inzage aan ten behoeve van het vaststellen van zijn identiteit, indien er bijzondere voorwaarden aan de veroordeling worden gekoppeld.
* De derde algemene voorwaarde die geldt in het geval er bijzondere voorwaarden worden gesteld, vereist medewerking van de veroordeelde aan reclasseringstoezicht, inclusief de medewerking aan huisbezoeken.[[18]](#footnote-18)

De bijzondere voorwaarden zijn voor het vorderen van een stadionverbod een stuk interessanter. Op basis hiervan kan de OvJ een stadionverbod eisen, eventueel in combinatie met een meldplicht en/of een gebiedsverbod. Sub 6, 7 en 8 onder lid 2 van art. 14c Sr vormen daar de basis van.

* Sub 6 ziet op ‘een verbod zich op of in de directe omgeving van een bepaalde locatie te bevinden’, een gebiedsverbod.
* Sub 7 ziet op ‘een verplichting op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn’, een gebieds*ge*bod.
* Sub 8 ziet op de ‘verplichting van de veroordeelde zich op bepaalde tijdstippen te melden bij een bepaalde instantie’, kortgezegd: de meldplicht.

Sub 6, 7 en 8 vormen tezamen dan wel afzonderlijk de basis om veroordeelden buiten het stadion te houden.

Bij overtreding van de voorwaarden die aan de voorwaardelijke straf zijn gekoppeld, wordt de voorwaardelijke straf alsnog ten uitvoer gelegd. Echter, als dit het geval is, bepaalt art. 14g Sr dat dan de gestelde voorwaarden vervallen.

Een voorbeeld:

*Hooligan X is veroordeeld wegens openlijke geweldpleging bij een wedstrijd van voetbalclub   
FC Groningen. De straf die is opgelegd bestaat uit een taakstraf van 80 uur waarvan 40 voorwaardelijk met daaraan gekoppeld de bijzondere voorwaarde dat hij gedurende de proeftijd geen wedstrijden van FC Groningen mag bijwonen. Twee maanden later wordt hooligan X weer aangehouden tijdens rellen bij een thuiswedstrijd van FC Groningen. Hieruit blijkt dat hij zich niet aan de bijzondere voorwaarde heeft gehouden. De eerder opgelegde voorwaardelijke taakstraf van 40 uur wordt nu alsnog ten uitvoer gelegd. Nu deze voorwaardelijke straf is omgezet naar een onvoorwaardelijke straf geldt, krachtens art. 14g Sr, de bijzondere voorwaarde niet meer. Kortom: hooligan X mag weer de wedstrijden van FC Groningen bijwonen.*

Middels art. 14c Sr kan dus een gebiedsverbod, een gebiedsgebod en een meldplicht worden opgelegd in de vorm van een bijzondere voorwaarde. Deze voorwaarden kunnen alleen worden opgelegd naast een voorwaardelijke straf. Bovendien wordt de bijzondere voorwaarde opgeheven als de voorwaardelijke straf alsnog ten uitvoer wordt gelegd.   
  
**Artikel 38v Wetboek van Strafrecht**Artikel 38v Sr ziet op de vrijheidsbeperkende maatregel. Dat verraadt al vrijwel meteen de inhoud van de verschillende maatregelen die onder lid 2 sub a tot en met d worden genoemd. De maatregelen die getroffen kunnen worden beperken namelijk de vrijheid van de veroordeelde. De mogelijkheid om deze maatregel op te leggen bestaat in alle gevallen waarin iemand wegens een strafbaar feit wordt veroordeeld, zelfs in de gevallen waarin de rechter iemand wel schuldig bevindt, maar hem geen straf oplegt in verband met de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan.[[19]](#footnote-19) De maatregel mag worden opgelegd ‘ter beveiliging van de maatschappij of ter voorkoming van andere strafbare feiten’. De maatregelen die art. 38 Sr biedt kunnen bij elke veroordeling, voorwaardelijk of onvoorwaardelijk, worden opgelegd. Het artikel bestaat uit vier soorten maatregelen – vergelijkbaar met de bijzondere voorwaarde –, onder lid 2, welke hierna worden toegelicht.

Gebiedsverbod (sub a)  
Een gebiedsverbod houdt in dat een veroordeelde verboden wordt zich in de omgeving van bepaalde gebouwen op te houden, dan wel zich in een bepaald gebied of bepaalde delen van een wijk en/of straten te bevinden. Het gebiedsverbod kan een algemeen verbod bevatten, waarbij er bijvoorbeeld wordt opgelegd dat veroordeelde zich niet in de wijk van persoon X mag ophouden gedurende drie weken, dan wel een verbod voor bepaalde tijdstippen, dagen of data.[[20]](#footnote-20)

Contactverbod  
Een contactverbod waarbij het de veroordeelde verboden wordt contact (te laten) leggen met bepaalde personen of instellingen. Voor dit onderzoek is het contactverbod niet erg interessant omdat het verbod zelden wordt opgelegd. Het contactverbod ziet meer op zaken waar het om stalking gaat. Evenwel kan een contactverbod nuttig zijn in de gevallen dat er bijvoorbeeld een trainer of speler is/wordt lastiggevallen.

Gebieds*ge*bod   
Een gebiedsgebod houdt in dat de verdachte wordt verplicht zich op bepaalde tijdstippen of gedurende en bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn. Deze maatregel is pas op   
1 juli 2015 in werking getreden met de wijziging van de in de volksmond genoemde Voetbalwet. Het toevoegen van sub c was de wens van onder andere het OM. Het zou namelijk doeltreffend kunnen zijn in geval van vandalisme tijdens uit- en thuiswedstrijden van een voetbalclub. Want, het gebiedsgebod zou door de OvJ gevorderd kunnen worden voor de dagen dat een bepaalde voetbalclub speelt. Het maakt dan niet uit of de voetbalwedstrijd uit of thuis gespeeld wordt omdat de persoon met een gebiedsgebod toch op een bepaalde plek aanwezig moet zijn. Zo wordt hij uit de buurt van het betreffende stadion gehouden. Voor de wetswijziging was het slechts mogelijk om een gebiedsgebod op te leggen bij een voorwaardelijke straf krachtens artikel 14c lid 2 sub 7 Sr.

Meldplicht  
De meldplicht zorgt voor de handhaving van een gebiedsverbod of contactverbod. De rechter kan namelijk een meldplicht opleggen voor de tijdstippen waarop een voetbalwedstrijd gaande is. Wanneer de veroordeelde zich moet melden (op bijvoorbeeld het politiebureau) op het tijdstip dat een voetbalwedstrijd gaande is, kan hij daar uiteraard geen rellen veroorzaken.

Lid 6 bepaalt overigens nog dat de vrijheidsbeperkende maatregel zowel afzonderlijk als in combinatie worden opgelegd. Dat is handig, omdat een meldplicht een extra waarborg zou kunnen zijn op een gebiedsverbod of gebiedsgebod. De meldplicht zorgt namelijk voor een extra controle dat de veroordeelde zich niet ophoudt in de gebieden waar dat wegens de veroordeling niet mag. De duur van de vrijheidsbeperkende maatregel is met de laatste wetswijziging verhoogd van twee naar maximaal vijf jaar.[[21]](#footnote-21)   
  
Het toepassingsbereik van het artikel wordt slechts beperkt door het doel waarmee deze maatregel wordt opgelegd: ter beveiliging van de maatschappij of ter voorkoming van strafbare feiten. Daar zou heel veel onder kunnen vallen en de OvJ zou daar zijn eigen invulling aan kunnen geven (dan is het natuurlijk nog wel de vraag of de rechter daarin meegaat). Toch is art. 38v Sr een behoorlijk ingrijpende maatregel omdat op de overtreding van de maatregel vervangende hechtenis staat, krachtens art. 38w Sr. Het artikel geeft aan dat de rechter die een vrijheidsbeperkende maatregel oplegt moet bevelen dat er vervangende hechtenis staat op overtreding daarvan. De rechter moet aangeven wat de duur is van de vervangende hechtenis voor elke keer dat niet aan de maatregel wordt voldaan. De vervangende hechtenis dient minimaal drie dagen te zijn en maximaal zes maanden. Ten slotte wordt uit het laatste lid van dit artikel duidelijk dat de vervangende hechtenis – in tegenstelling tot de bijzondere voorwaarden – de maatregel niet opheft.

Om bovenstaande reden moet wel heel zorgvuldig de duur van de opgelegde maatregel worden afgewogen tegen het belang dat er mee wordt nagestreefd, te weten het maatschappelijk belang om strafbare feiten te voorkomen, de leefomgeving van burgers te beveiligen, de veiligheid in wijken te waarborgen en slachtoffers te beschermen.

**Artikel 509hh Wetboek van Strafvordering**“De officier van justitie is bevoegd de verdachte tegen wie ernstige bezwaren bestaan een gedragsaanwijzing te geven in geval van verdenking van een strafbaar feit”, zo luidt het eerste lid van het artikel. Deze gedragsaanwijzing blijft maximaal 90 dagen van kracht, dan wel totdat het ter zake van het strafbare feit gewezen vonnis onherroepelijk is geworden. De aanwijzing kan maximaal drie keer verlengd worden met een periode van maximaal 90 dagen.

Lid 1 noemt drie situaties waarbij een gedragsaanwijzing opgelegd kan worden:

1. De openbare orde is ernstig verstoord en er bestaat vrees voor herhaling.
2. Er bestaat vrees voor ernstig belastend gedrag van de verdachte jegens een persoon of personen.
3. Er bestaat vrees voor gedrag van de verdachte dat herhaald gevaar voor goederen oplevert.

In de MvT[[22]](#footnote-22) zijn voorbeelden genoemd die een gedragsaanwijzing rechtvaardigen. Deze voorbeelden zijn: fysiek geweld tegen politieambtenaren of medewerkers van veiligheidsdiensten, bedreiging, discriminerend gedrag (racistische spreekkoren), wapendelicten of ernstige vormen van verbale agressie. De gedragsaanwijzing is een voorlopige maatregel die ingezet kan worden als onmiddellijk ingrijpen noodzakelijk wordt geacht.

Onder lid twee wordt opgenoemd wat de gedragsaanwijzing kan inhouden, namelijk:

* Een gebiedsverbod
* Een contactverbod
* Een meldplicht
* Begeleiding door hulpverlening

Een gedragsaanwijzing kan worden opgelegd voor de periode van verdenking van een strafbaar feit tot het wijzen van het vonnis. Reden voor het opleggen van een gedragsaanwijzing is dus dat men vreest dat de verdachte, die (voorlopig) nog niet voor de rechter verschijnt, in de tussenliggende periode opnieuw een soortgelijk strafbaar feit pleegt.

## 2.4. – toekomstige mogelijkheden bestrijding voetbalvandalisme

Op 28 april 2016 heeft er een gesprek plaatsgevonden met de heer Bert Punt, landelijk beleidsadviseur voetbal en veiligheid van het OM te Rotterdam. Tijdens het gesprek zijn er een aantal maatregelen besproken die wellicht later in de praktijk gebracht gaan worden. En zijn al enkele succesvolle pilots geweest met deze maatregelen. Omdat de hierna te noemen maatregelen naar alle waarschijnlijkheid in de praktijk zullen worden gebracht, wordt hieronder kort beschreven wat de maatregelen zouden inhouden.

### 2.4.1. – digitale meldplicht

Op dit moment bestaat er de fysieke meldplicht, hiervoor aan bod gekomen bij de bespreking van art. 14c Sr en 38v Sr, die vaak als aanvullende en versterkende maatregel wordt gevorderd en/of opgelegd naast het strafrechtelijk stadionverbod. De persoon die een meldplicht heeft, dient zich op bepaalde (wedstrijd)dagen en/of bepaalde tijdstippen te melden. Zo kan er worden gecontroleerd dat de veroordeelde zich niet bevindt in een gebied waar dat niet mag. Deze meldplicht is ingrijpend omdat dit de veroordeelde beperkt in zijn bewegingsvrijheid. Hij moet er namelijk voor zorgen dat hij altijd in de buurt is van het meldpunt (meestal een politiebureau), zodat hij zich op het opgedragen tijdstip kan melden. Indien het meldpunt het politiebureau te Alkmaar is, zou de veroordeelde bijvoorbeeld niet op verjaardag kunnen gaan bij iemand die in Eindhoven woont.   
De digitale meldplicht biedt een tussenweg. Met de digitale meldplicht wordt er op kosten van de veroordeelde een mobiele telefoon aangeschaft waarmee de veroordeelde middels een vingerafdruk zijn locatie kan doorgeven. Hij mag zich dan overal bevinden, behalve op de plek waarvoor een (stadion)verbod is gegeven.

### 2.4.2. – enkelband

In het strafrecht wordt al gebruik gemaakt van een enkelband om een veroordeelde zijn of haar straf (gedeeltelijk) thuis uit te zitten. Er wordt dan een enkelband aangebracht met een zender. Deze zender kan vervolgens aangeven dat een veroordeelde ergens is waar hij niet mag zijn. Er wordt nu ook gesproken over het toepassen van dit elektronische toezicht bij hooligans. Zo kan, in tegenstelling tot de digitale meldplicht, op elk moment gecontroleerd worden of de hooligan zich niet in of in de omgeving van een stadion bevindt. Het verschil met de hiervoor genoemde telefoon is dat een persoon met enkelband de gehele dag gecontroleerd kan worden terwijl de digitale meldplicht slechts ziet op bepaalde momenten van de dag waarop de veroordeelde zich moet melden. Dat is minder privacygevoelig.

### 2.4.3. – verscherpt cameratoezicht

In vrijwel alle stadions wordt gebruik gemaakt van cameratoezicht. Echter, in nog niet alle stadions worden camera’s gebruikt die volledig kunnen inzoomen op een verdachte en ook nog de hele omgeving in beeld kunnen brengen. Voor het opsporen van hooligans en het in beeld brengen van de strafbare gedragingen is het wenselijk dat er verscherpt cameratoezicht komt. Het is de bedoeling dat deze camera’s straks in elk stadion hangen.

## 2.5. – conclusie

De behandelde rechtsgebieden verschillen van elkaar, maar lijken – in het kader van de bestrijding van voetbalvandalisme – toch ook erg op elkaar. Een stadionverbod kan namelijk via alle drie de rechtsgebieden gerealiseerd worden. Via het privaatrecht zijn de voetbalclubs alsmede de KNVB bevoegd. Middels het gebiedsverbod kan de burgemeester ervoor zorgen dat de overtreder niet in de buurt van een voetbalstadion komt (zelfs in de gemeente waar hij geen burgemeester van is), en het OM is in het strafrechtelijk kader krachtens artikelen 14c Sr, 38v Sr en 509hh Sv bevoegd om een stadionverbod op te leggen.

De rechtsgebieden vullen elkaar ook aan. Zoals eerder benoemd kan een gebiedsverbod, opgelegd door het OM of de burgemeester, het stadionverbod van de KNVB versterken. Een andere variant is dat de burgemeester een gebiedsverbod oplegt aan de verdachte die op verzoek van het OM een stadionverbod heeft opgelegd gekregen. Wellicht dat het vele aantal mogelijkheden elkaar ook in de weg ligt. Zo zou het mogelijk kunnen zijn dat de rechter niet meegaat in de eis van het OM omdat verdachte reeds door de KNVB is gestraft met een stadionverbod dan wel door middel van een burgemeestersbevel. Of dat zo is, moet blijken uit jurisprudentieonderzoek.

Voor dit onderzoek is het met name relevant wanneer en op welke gronden een stadionverbod door het OM kan worden geëist en wanneer de rechter meegaat in deze eis. Welke factoren de rechter meeweegt bij het wel of niet opleggen van een strafrechtelijk stadionverbod moet uit jurisprudentie blijken. Wel kan er gesteld worden dat art. 14c Sr en 38v Sr de twee opties zijn die het OM heeft om een strafrechtelijk stadionverbod te vorderen. Art. 509hh Sv wordt in dit onderzoek niet als optie beschouwd omdat de gedragsaanwijzing alleen kan worden ingezet voor de periode van verdenking tot veroordeling.

De twee opties lijken op elkaar maar verschillen wel degelijk. Art. 38v Sr kan namelijk worden ingezet bij elke veroordeling van de verdachte. Art. 14c Sr stelt echter de rechtsvoorwaarde dat de bijzondere voorwaarde wordt gekoppeld aan een voorwaardelijke straf (met proeftijd). Om art. 14c Sr in te schakelen moet er dus altijd een deel van de straf voorwaardelijk worden opgelegd. Dat is bij art. 38v Sr niet het geval. Deze vrijheidsbeperkende maatregel kan worden opgelegd ‘ter beveiliging van de maatschappij of ter voorkoming van andere strafbare feiten’. Dit is een brede en rekbare geformuleerde zin waar de officier zijn eigen invulling aan kan geven. Het is dan slechts de vraag of de rechter daarin meegaat. Toch is art. 38v Sr een zwaardere variant op het stadionverbod omdat er op overtreding van de maatregel vervangende hechtenis staat.

De artikelen verschillen in duur van de op te leggen maatregel of voorwaarde. De vrijheidsbeperkende maatregel kan bijvoorbeeld voor vijf jaar worden opgelegd (voor de recente wetswijziging was dit slechts twee jaar). De bijzondere voorwaarde wordt gekoppeld aan de voorwaardelijke straf met proeftijd, en de proeftijd bedraagt ten hoogste drie jaren en in uitzonderlijke gevallen (waarbij er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van en of meer personen) tien jaar. [[23]](#footnote-23) Kortom: het OM kan op basis van art. 38v Sr een stadionverbod eisen van maximaal 5 jaar, en op basis van art. 14c kan een stadionverbod van maximaal drie jaar worden geëist (waarbij de uitzondering met betrekking tot tien jaar proeftijd niet wordt meegerekend omdat dit zelden voorkomt in zaken betreffende voetbalvandalisme).

Door deze artikelen te vergelijken is duidelijk geworden dat art. 38v Sr het meest aantrekkelijke – en wellicht het meest voor de hand liggende – artikel is om een stadionverbod op te baseren. Het stadionverbod kan, in vergelijking met art. 14c Sr, langer worden opgelegd en de rechtsvoorwaarde die verbonden is aan art. 38v Sr bestaat slechts uit één zin die ruim uitgelegd kan worden. Uit het jurisprudentieonderzoek en uit het interview met de Officier van Justitie van het OM Den Haag moet blijken of genoemd artikel ook daadwerkelijk de beste optie is om een stadionverbod op te baseren, opdat de rechter meegaat in de eis van het OM.

# Hoofdstuk 3 – werkwijze OM bij het vorderen van stadionverbod

**Wat is de werkwijze van het Openbaar Ministerie met betrekking tot het eisen van een stadionverbod?**

Om bovenstaande deelvraag te beantwoorden is er gekeken naar de ‘Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbal gerelateerd geweld’(hierna: Aanwijzing)[[24]](#footnote-24), waarin staat hoe het OM dient om te gaan het strafrechtelijk stadionverbod. Aanvullend is er een interview gehouden met de heer Ard Schoep, Officier van Justitie te Den Haag. Aanvankelijk was het de bedoeling om ook de parketsecretaris die belast is met voetbalzaken te interviewen. Echter is tijdens het interview met de heer Schoep alle benodigde informatie verzameld en is niet te verwachten dat uit een interview met de parketsecretaris nieuwe informatie zou voortkomen.   
Het doel van het interview was inzage te krijgen in de werkwijze van het Openbaar Ministerie Den Haag met betrekking tot het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod en antwoord te krijgen op vragen als:

* In welke gevallen vordert de OvJ een strafrechtelijk stadionverbod?
* Welke gronden voert de OvJ aan bij het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod?
* Wanneer vordert de OvJ een strafrechtelijk stadionverbod als bijzondere maatregel (art. 14c Sr) en wanneer op grond van artikel 38v Sr?

Zo kan vergeleken worden of het OM dezelfde aspecten meeweegt bij het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod als dat de rechter doet bij de veroordeling. De analyse van het interview wordt behandeld in hoofdstuk 4.

3.1. - aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbal gerelateerd geweld  
  
In de Aanwijzing staat kortgezegd een aantal situaties waarbij aanvankelijk niet duidelijk was wie er op moest treden en welke maatregelen er getroffen moesten worden. In het eerste hoofdstuk van de Aanwijzing wordt benoemd dat de verantwoordelijkheid voor de aanpak van het voetbalvandalisme ligt bij de zogenoemde ketenpartners[[25]](#footnote-25), te weten: gemeenten, politie, het OM, de KNVB, voetbalclubs en rijksoverheid. Deze partners maken onderdeel uit van de zogenoemde ‘voetbalketen’. De Aanwijzing maakt duidelijk dat voor de veiligheid in of rondom het stadion primair de BVO, de stadionbeheerders en de KNVB verantwoordelijk zijn. De politie en het OM kunnen aanvullend optreden als blijkt dat de door voornoemde drie partners getroffen maatregelen niet voldoende zijn. Voor dit onderzoek is het van belang om te weten wat de Aanwijzing zegt over hoe het OM dient om te gaan met voetbalsnelrechtprocedures en het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod.

3.1.1. – voetbalsnelrechtprocedure   
  
De Aanwijzing is duidelijk over wat er met verdachten van voetbalgeweld dient te gebeuren: een voetbalsnelrechtprocedure waarbij het uitgangspunt is dat – waar mogelijk – (super)snelrecht met voorlopige hechtenis wordt toegepast. Het zogenoemde lik-op-stukbeleid.   
  
Bij brief van 8 oktober 2008[[26]](#footnote-26) legt de toenmalig minister van Justitie, Ernst Hirsch Ballin, uit wat de (super)snelrechtprocedure inhoudt. Er is sprake van supersnelrecht indien de zaak binnen de termijn van inverzekeringstelling (3 dagen) inhoudelijk wordt behandeld. Van snelrecht is sprake als de zaak binnen de bewaringstermijn van 14 dagen wordt behandeld. Het is van belang om voetbalhooligans zo snel mogelijk te bestraffen zodat het zichtbaar wordt dat het OM voetbalvandalisme en hooliganisme niet tolereert.

In enkele stadions is er zelf sprake van een speciale ruimte waar voetbalsnelrechtprocedures worden uitgevoerd. De persoon die openbare geweld pleegt, mishandelt, vuurwerk gooit of een andere strafrechtelijke overtreding begaat wordt dan aangehouden, direct voorgeleid en indien mogelijk vastgezet. In andere gevallen, waarbij voorlopige hechtenis niet proportioneel is, wordt een strafbeschikking, transactie of dagvaarding terstond uitgereikt. Om herhaling te voorkomen – wat zou moeten blijken uit een rapport van de reclassering –, en waar juridisch mogelijk, kan het OM op grond van art. 509hh Sv een gebiedsverbod in combinatie met een meldplicht vorderen. Het opleggen van een strafbeschikking is juridisch mogelijk als er kortgezegd sprake is van:

* ernstige bezwaren tegen de verdachte;
* verdenking van een strafbaar feit, waardoor de openbare orde ernstig is verstoord en waarbij grote vrees voor herhaling bestaat.

3.1.2. – vorderen stadionverbod ex art. 38v Sr   
  
De Aanwijzing geeft aan dat de OvJ in strafzaken betreffende voetbalgerelateerd geweld, naast een boete, taakstraf of gevangenisstraf een vrijheidsbeperkende maatregel ex art. 38v Sr vordert, in de vorm van een stadionverbod in combinatie met een meldplicht. De Aanwijzing zegt dat de OvJ dadelijke uitvoerbaarheid van deze maatregel dient te vorderen, wat inhoudt dat de maatregel direct ingaat op het moment dat het vonnis is gewezen, zelfs als de verdachte in hoger beroep of cassatie gaat. Daarnaast dient de OvJ vervangende hechtenis van telkens één week te vorderen bij eerste of tweede overtreding van de maatregel. Indien de maatregel voor de derde keer wordt overtreden dient de OvJ telkens één maand vervangende hechtenis te vorderen voor iedere overtreding.

3.1.3. – overtreding civielrechtelijk stadionverbod  
  
Naast dat de KNVB een overtreding van het civielrechtelijk stadionverbod kan bestraffen met een boete en/of verlenging van het stadionverbod, zegt de Aanwijzing dat ook het OM deze overtreding mag en kan aanpakken.

Op basis van art. 138 Sr, het wederrechtelijk binnendringen (huisvredebreuk), kan er worden overgegaan tot vervolging. Indien het niet bij één overtreding van het verbod blijft, dient de OvJ volgens de Aanwijzing een strafrechtelijk stadionverbod te vorderen, in combinatie met een meldplicht, of een gebiedsgebod.

Naast dat het OM dus bevoegd is om op te treden als er sprake is van een overtreding en/of misdrijf, kan het OM dus ook optreden bij bijvoorbeeld overtreding van het civielrechtelijk stadionverbod.

# Hoofdstuk 4 – interview mr. Ard Schoep

Op donderdag 21 april 2016 heb ik een telefonisch interview gehouden met de heer Ard Schoep, Officier van Justitie te Den Haag en tevens mijn afstudeerbegeleider. Het gesprek is opgenomen en de transcriptie daarvan is ter goedkeuring opgestuurd naar de heer Schoep. Deze is als bijlage aan het onderzoeksrapport gehecht.

## 4.1. – bestrijding voetbalvandalisme

Allereerst vond ik het belangrijk om te weten hoe dhr. Schoep denkt over de huidige mogelijkheden ter bestrijding van voetbalvandalisme. De huidige aanpak vindt hij ruim genoeg. Zoals het spreekwoord ons voorschrijft: er zijn verschillende wegen die naar Rome leiden. Zo zijn er ook verschillende manieren om voetbalvandalisme aan te pakken, namelijk via het bestuursrecht, civielrecht en het strafrecht welke reeds aan bod zijn gekomen. Op de vraag of het stadionverbod wel doeltreffend genoeg is antwoordt de heer Schoep bevestigend. Het is echter lastig om het stadionverbod te handhaven.

Bij de handhaving van een civielrechtelijk stadionverbod – opgelegd door de KNVB of door een BVO – zijn de clubs zelf verantwoordelijk. Een BVO moet ervoor zorgen dat de persoon die een stadionverbod heeft niet binnen komt. Dit zou op basis van het controleren van toegangsbewijzen moeten geschieden. Dat is moeilijk, omdat er gemakkelijk een toegangsbewijs op een andere naam gekocht kan worden. Indien de clubs het stadionverbod strikt(er) willen handhaven, dan is het al nodig dat het toegangsbewijs tezamen met een legitimatiebewijs dient te worden overlegd. Deze strikte controle zou zorgen voor lange wachtrijen en hoogstwaarschijnlijk zeer geïrriteerde welwillende voetbalsupporters.   
De handhaving van een strafrechtelijk stadionverbod zal moeten geschieden door de politie. Hierbij is de politie afhankelijk van de informatie die de BVO geeft. Op basis hiervan kan zij optreden. Als de BVO hier nalatig in is, is het ook lastig om het strafrechtelijk stadionverbod te handhaven.

In het kader van de handhaving van het strafrechtelijk stadionverbod kwam ook het gebiedsgebod ter sprake. Het gebiedsgebod is bij wijziging van 1 juli 2015 van de voetbalwet aan art. 38v Sr toegevoegd. Uit de memorie van toelichting van deze gewijzigde voetbalwet blijkt dat deze toevoeging met name het verzoek was van het OM. Op de vraag waarom dit een specifieke wens van het OM was antwoordt de heer Schoep dat bij oplegging van een gebiedsgebod er beter te controleren valt of iemand zich hieraan houdt (en zich dus niet in of in de omgeving van een stadion bevindt). Bij een gebiedsgebod moet iemand namelijk op een bepaalde plek zijn, bijvoorbeeld thuis. Op mijn suggestie om in plaats van een stadionverbod een gebiedsgebod te vorderen, zodat de kans dat de betrokkene zich in of rondom het stadion bevindt kleiner is, antwoordt de heer Schoep dat dit inderdaad mogelijk is maar dat dit dan meer ziet op de verplaatsing van de handhaving. Dat is dan makkelijker te controleren.

## 4.2. – procedure behandeling voetbaldossier

Op de vraag wat nu de stappen zijn die de OvJ neemt bij het behandelen van een voetbaldossier, legt de heer Schoep eerst uit wat het artikel dat een strafrechtelijk stadionverbod mogelijk maakt, inhoudt en wat de gevolgen zijn. Hoewel er twee artikelen zijn waarop een strafrechtelijk stadionverbod op gebaseerd kan worden, heeft de heer Schoep het alleen over art. 38v. Het strafrechtelijk stadionverbod in de vorm van een bijzondere maatregel van art. 14c Sr komt later aan bod.

Uit de uitleg van de heer Schoep kan ik opmaken dat artikel 38v Sr behoorlijk ingrijpend is. Want, op overtreding van de vrijheidsbeperkende maatregel die opgelegd kan worden, staat vervangende hechtenis. Dat is een behoorlijke stok achter de deur voor de betrokkene. En, niet geheel onbelangrijk, de maatregel blijft gelden, ook als de betrokkene zijn vervangende hechtenis heeft uitgezeten. Dus, indien het strafrechtelijk stadionverbod wordt overtreden kan de betrokkene daarvoor in de gevangenis belanden, maar komt hij daaruit, dan geldt het strafrechtelijk stadionverbod nog steeds. En zo staat er op iedere overtreding van de maatregel vervangende hechtenis. Iemand kan daardoor meerdere keren in de gevangenis belanden voor dezelfde overtreding. Het is daarom een erg ingrijpende maatregel.

Met name om bovenstaande reden is er terughoudendheid bij de rechter, maar ook bij het OM, om de maatregel te vorderen of op te leggen. Die terughoudendheid wordt versterkt door de maatregelen die al getroffen kunnen zijn voordat de betrokkene wordt voorgeleid, zoals bijvoorbeeld het civielrechtelijke stadionverbod. Bij het vorderen van een stadionverbod op grond van artikel 38v Sr moet er dus echt wel een ernstig feit zijn gepleegd die rechtvaardigt dat bij overtreding van de maatregel, vervangende hechtenis kan worden opgelegd. De OvJ dient daarom goed te motiveren waarom hij een vrijheidsbeperkende maatregel vordert.

Het antwoord dat de heer Schoep ging nog niet zozeer over de te nemen stappen bij een voetbaldossier. Ik besluit het daarom nog een keer te vragen. Uit het antwoord van de heer Schoep kan ik de rode draad van het verloop van een voetbaldossier halen en deze zal ik hieronder stapsgewijs weergeven.

1. Allereerst dient er sprake te zijn van een strafbaar feit. Het OM is er niet voor om overtreding van de huisregels van het betreffende stadion aan te pakken, dat dienen de clubs zelf te doen. Als er sprake is van een strafbaar feit, zoals bijvoorbeeld openlijk geweld, mishandeling, ernstige beledigingen, dient het OM op te treden. De heer Schoep verwijst hier naar de Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgerelateerd geweld.
2. Indien er sprake is van een strafbaar feit, worden er in of rondom aanhoudingen door de politie verricht. De verdachte wordt aangemeld bij ZSM, dat staat voor Zorgvuldig, Snel, Maatwerk. In deze fase wordt er een beslissing genomen over het afdoeningstraject. De beslissing kan zijn dat het OM een zogenoemde strafbeschikking oplegt maar het kan ook zijn dat de verdachte voorlopig wordt vrijgelaten omdat er geen sprake is van herhalingsgevaar. De verdachte wordt dan later gedagvaard. Indien blijkt dat het OM te maken heeft met een bekende hooligan (en men dus kan stellen dat er sprake is van herhalingsgevaar), kan de verdachte worden voorgeleid aan de rechter-commissaris die vervolgens kan beslissen of de verdachte voorlopig nog blijft vastzitten. De verdachte komt dan op korte termijn voor de rechter.
3. De OvJ buigt zich over het dossier en formuleert de strafeis, afhankelijk van het gepleegde feit en de persoonlijke omstandigheden.

Voor dit onderzoek is het belangrijk om te weten welke aspecten volgens de OvJ een strafrechtelijk stadionverbod rechtvaardigen. Daarom vroeg ik wat voor de OvJ redenen zijn om een strafrechtelijk stadionverbod te vorderen. De redenen die een strafrechtelijk stadionverbod van artikel 38v Sr zouden kunnen rechtvaardigen zijn:

* herhaling van soortgelijke overtredingen;
* een grote rol van de verdachte;
* ernstige overlast;
* schade voor de club(s) en;
* (ernstig) geweld tegen personen.

Daarbij moet opgemerkt worden dat genoemde onderdelen indicaties zijn voor het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod. De lijst is niet uitputtend, noch zal het nodig zijn dat aan alle indicaties wordt voldaan.

## 4.3. – samenwerking KNVB

Het OM is tezamen met een aantal andere instanties ketenpartner van de KNVB. Dat wil zeggen dat zij samenwerkt met onder andere de politie en gemeenten om een bepaald probleem aan te maken. In het geval van voetbalvandalisme zijn de KNVB, BVO’s, politie en gemeenten belangrijke ketenpartners van het OM. Omdat de KNVB ook bevoegd is tot het opleggen van straffen en/of maatregelen vroeg ik mij af hoe de samenwerking tussen het OM en de KNVB is.

Uit het interview blijkt dat de KNVB en het OM gegevens met elkaar uitwisselen. De gegevens waaraan gedacht moet worden zijn de persoonlijke gegevens van voetbalhooligans. Ik vroeg mij af of het OM ook op aanvraag van de KNVB een zaak start. De heer Schoep antwoordt daarop dat er vooral gekeken wordt wat het OM kan doen. Want, niet alle meldingen van de KNVB zijn onderdeel van het betaald voetbal. De meldingen kunnen ook betrekking hebben op incidenten op de amateurvelden, waar stadionverboden niet echt aan de orde zijn.

Alvorens het interview plaatsvond heb ik al een groot deel van het jurisprudentieonderzoek verricht. Uit de uitspraken die ik reeds bekeken had, kon ik opmaken dat de rechter zelden meegaat in de eis met betrekking tot het strafrechtelijk stadionverbod van het OM, als de KNVB al een stadionverbod heeft opgelegd aan de verdachte. De vraag of het OM rekening houdt met de opgelegde straf van de KNVB wordt bevestigend beantwoord. Want, de doelstelling van het straffen is met name dat wordt voorkomen dat iets nog een keer gebeurt. Als een civielrechtelijk stadionverbod voldoende wordt geacht door de OvJ (bijvoorbeeld als niet uit de geschiedenis van de betrokkene blijkt dat hij meermalen betrokken is geweest bij voetbalrellen), dan hoeft er niet nog een strafrechtelijk stadionverbod te worden opgelegd. Echter, op het moment dat blijkt dat verdachte al vaker is betrokken bij openlijke geweldpleging of iets dergelijks, dan kan hard worden gemaakt dat een strafrechtelijk verbod wel noodzakelijk is.

## 4.4. – het strafrechtelijk stadionverbod

Bij het vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod kan gebruik worden gemaakt van artikel 14c Sr alsmede van art. 38v Sr. Uit het interview is gebleken dat de heer Schoep voorkeur geeft aan een stadionverbod op basis van art. 38v Sr. Het is namelijk een zware maatregel met een behoorlijke stok achter de deur. Zoals gezegd wordt elke overtreding van de vrijheidsbeperkende maatregel gestraft met vervangende hechtenis. Na de vervangende hechtenis geldt de maatregel nog steeds. Bij toepassing van art. 14c Sr is dat anders. Zo stelt art. 14g Sr dat bij niet-naleving van een gestelde voorwaarde, de voorwaardelijke straf kan worden omgezet naar een onvoorwaardelijk straf. Maar, wordt de voorwaardelijke straf in zijn geheel ten uitvoer wordt gelegd, dan vervalt de bijzondere voorwaarde. Als er reeds een civielrechtelijk stadionverbod ligt, heeft de bijzondere voorwaarde van art. 14c Sr weinig toegevoegde waarde. Het zou wel een middenweg kunnen zijn tussen het civielrechtelijk stadionverbod en het stadionverbod op basis van art. 38v Sr. Want de verdachte moet wel zijn voorwaardelijke straf uitzitten of uitvoeren.   
  
Op basis van art. 14c Sr kan een stadionverbod in de vorm van een bijzondere maatregel slechts opgelegd worden voor de duur van de proeftijd. De duur van de proeftijd is gemaximaliseerd tot drie jaar. Een stadionverbod op basis van art. 38v kan voor maximaal vijf jaar worden opgelegd. Op de vraag hoe de heer Schoep de termijn van het gevorderde stadionverbod bepaalt zegt hij dat dat afhangt van het feit dat is gepleegd. Vijf jaar is wel erg lang, aldus de heer Schoep. Praktijkervaring wijst uit dat het strafrechtelijk stadionverbod meestal wordt geëist voor een periode van twee tot drie jaar.  
De KNVB heeft wel een richtlijn waarin staat voor welke gedragingen een civielrechtelijk stadionverbod opgelegd kan worden. De termijn voor het op te leggen stadionverbod wordt daarbij ook vermeld. Uit het gesprek blijkt dat het OM hiervan geen richtlijn heeft. Daarbij vertelt de heer Schoep dat het aantal strafrechtelijke stadionverboden dat opgelegd is, beperkt is.

## 4.5. – conclusie

De Aanwijzing en de werkwijze van het OM komen behoorlijk overeen. Volgens de Aanwijzing worden er eerst aanhoudingen verricht waarna de OvJ de situatie dient te beoordelen. Daarbij kijkt hij naar welke feiten er zijn gepleegd en wat de omstandigheden zijn of waren. Daarnaast wordt er ook gekeken naar persoonlijke omstandigheden (via een reclasseringsrapport). Indien het gaat om een ernstige gedraging, waarbij het herhalingsgevaar groot is, wordt de verdachte voorgeleid aan de rechter-commissaris. De OvJ vordert dan voorlopige hechtenis, waardoor de verdachte langer vast blijft zitten, en een omgevingsverbodsverbod met meldplicht, krachtens art. 509hh Sv. Intussen wordt er een strafdossier opgebouwd. Op basis van het strafdossier wordt verdachte gedagvaard en dient hij voor te komen voor de in de dagvaarding tenlastegelegde feiten. Het is dan aan de rechter om zich te buigen over het dossier.

Met betrekking tot het eisen van het strafrechtelijk stadionverbod zegt de Aanwijzing dat er naast een boete, taakstraf of gevangenisstraf een vrijheidsbeperkende maatregel ex art. 38v Sr gevorderd dient te worden, in de vorm van een stadionverbod in combinatie met een meldplicht. De Aanwijzing zegt niets over een reeds door de KNVB opgelegde straf waar rekening mee gehouden moet worden. Toch doet het OM dat wel, zo blijkt uit een zestal uitspraken[[27]](#footnote-27) waarin de OvJ rekening houdt met de reeds opgelegde straf van de KNVB en dus geen strafrechtelijk stadionverbod vordert.  
Uit het interview met de heer Schoep concludeer ik dat er niet altijd een stadionverbod geëist wordt; het moet immers wel in verhouding staan met het gepleegde feit.

# Hoofdstuk 5 - jurisprudentieonderzoek

**Wat zijn blijkens jurisprudentieonderzoek de factoren die de rechtbank meeweegt bij het opleggen of afwijzen van een stadionverbod?**

Om het jurisprudentieonderzoek te verrichten is er, bij het zoeken van geschikte uitspraken, gebruik gemaakt van de juridische databanken alsmede de website voor de rechtspraak. Uiteindelijk zijn er in totaal 49 bruikbare uitspraken naar voren gekomen, van zowel de rechtbanken als de gerechtshoven. In alle andere zaken die naar voren kwamen werd er slechts gesproken over een (door de KNVB opgelegd) stadionverbod, maar dit behoorde niet tot de eis van de Officier van Justitie waardoor deze uitspraken niet bruikbaar zijn.

In alle 49 uitspraken werd er door de betreffende OvJ een strafrechtelijk stadionverbod gevorderd op grond van art. 14c Sr. Omdat een dergelijk stadionverbod ook op grond van art. 38v gevorderd kan worden, zijn er ook nog 40 uitspraken geanalyseerd waarbij art. 38v Sr wel onderdeel was van de eis van het OM. Eerst worden de bevindingen van de uitspraken van de rechtbanken en gerechtshoven behandeld.

## 5.1. – jurisprudentieonderzoek naar art. 14c Sr

Op grond van art. 14c Sr kan een stadionverbod worden gevorderd in de vorm van een bijzondere voorwaarde. Uit de beantwoording van deelvraag 1 en 2 bleek al dat dit een minder ingrijpende straf is dan de vrijheidsbeperkende maatregel.

Van de 49 geanalyseerde uitspraken werd 20 keer een stadionverbod opgelegd en 29 keer ging de rechter niet mee in de eis van de officier.

Redenen voor het opleggen van een stadionverbod

|  |  |
| --- | --- |
| Reden opleggen stadionverbod | Aantal keer opgelegd |
| Openlijk geweld tegen personen/goederen | 5x |
| Openlijk geweld met als gevolg (zwaar) lichamelijk letsel | 2x |
| Vrees voorherhaling | 1x |
| Geweld tegen ambtenaren | 6x |
| Organiseren/betrokkenheid vechtpartij | 5x |
| Overtreding eerder opgelegd stadionverbod | 1x |

In vijf vonnissen heeft de rechter openlijke geweld (in vereniging) tegen personen en/of goederen bewezen geacht en vijf keer is daarop een gereageerd met een (gedeeltelijke) voorwaardelijke straf en een bijzondere maatregel in de vorm van een stadionverbod. Het openlijke geweld hield met name in het vernielen van stadioneigendommen (zoals stoeltjes etc.), het gooien en/of in bezit hebben van vuurwerk en het opzoeken van de supporters van de tegenpartij.   
In twee zaken was zwaar lichamelijk letsel het gevolg van het openlijk geweld, en ook daar wordt een stadionverbod voor opgelegd.

Wat opvalt is dat de rechter het geweld tegen ambtenaren fors bestraft, onder andere met een stadionverbod. Van de zes gevallen waarin er tegen ambtenaren geweld werd gepleegd, is ook zes keer gereageerd met een voorwaardelijke straf en een strafrechtelijk stadionverbod. Ook de betrokkenheid bij een vechtpartij wordt veelal met een stadionverbod bestraft.

Redenen voor het **niet** opleggen van een stadionverbod  
Ook de redenen die de rechter meeweegt om een stadion niet op te leggen zijn belangrijk. Ook deze worden hieronder schematisch weergegeven.

|  |  |
| --- | --- |
| Reden niet opleggen stadionverbod | Aantal keer van toepassing |
| Reeds opgelegde stadionverbod KNVB | 15x |
| Niet eerder veroordeeld voor voetbal gerelateerd geweld/kans op herhaling is klein | 6x |
| Beperkt aandeel/geen typische harde kern | 3x |
| Tenlastegelegde kon niet bewezen worden verklaard | 2x |
| Geen direct verband met voetbal(geweld) | 2x |
| OM motiveert belang stadionverbod niet goed genoeg | 1x |

In maar liefst 15 zaken heeft de rechter ernstig rekening gehouden met de reeds opgelegde straf van de KNVB. Het was voldoende om niet mee te gaan in de eis van de OvJ om nog een strafrechtelijk stadionverbod op te leggen. Daarnaast ziet de rechter vaak geen aanleiding om een strafrechtelijk stadionverbod op te leggen als er geen vrees voor herhaling bestaat. De rechter baseert dat op een rapport van de reclassering en een justitieel uittreksel van de verdachte waaruit blijkt hoe vaak de verdachte veroordeeld is geweest en waarvoor.

Ook het aandeel van de verdachte blijkt een belangrijk aspect te zijn. In drie gevallen is dat een doorslaggevende factor geweest die de rechter deed beslissen om het stadionverbod niet op te leggen. Indien een verdachte een groep slechts getalsmatig versterkt heeft, niet het voortouw heeft genomen en geen leiding heeft genomen in het openlijke geweld, dan oordeelt de rechtbank dat het aandeel van de verdachte beperkt is en er dus geen stadionverbod opgelegd hoeft te worden.

In twee uitspraken heeft de rechter het geëiste stadionverbod niet opgelegd omdat het tenlastegelegde feit geen direct verband had met voetbal. In het eerste geval ging het om brandstichting in een bus die supporters van een bepaalde club na de wedstrijd terugbracht. De rechter oordeelde dat dit weinig met voetbal(geweld) te maken had omdat het incident niet in of in de buurt van het stadion gebeurde en er geen supporters van een andere club aanwezig waren. De verdachte vertoonde simpelweg wanordelijk en onverantwoord gedrag.   
De tweede situatie ziet op ongeregeldheden bij het stadhuis van een gemeente met een betaald voetbalorganisatie. De supporters bestormden het stadhuis in verband met besluitvorming in het nadeel van de club die zij zeggen de steunen. De rechter heeft ook hier bepaald dat dit incident niet met voetbal(geweld) te maken had, maar met de besluitvorming van de gemeente. Hieruit kan dus geconcludeerd worden dat een stadionverbod over het algemeen niet wordt opgelegd als het geweld geen direct verband houdt met voetbal.

## 5.2. – jurisprudentieonderzoek naar art. 38v.

Bij het zoeken van bruikbare uitspraken voor het jurisprudentieonderzoek bleek dat art. 38v Sr nog nauwelijks wordt gevorderd in voetbalzaken. Met dank aan het OM Rotterdam, zijn er 40 niet-gepubliceerde vonnissen beschikbaar gesteld voor het jurisprudentieonderzoek naar art. 38v Sr. Deze vonnissen zijn gewezen in het onderzoek naar de rellen in Rome met Feyenoordsupporters.

De betreffende uitspraken hebben geen ECLI nummer, het nummer dat een uitspraak krijgt als deze gepubliceerd wordt, omdat deze niet zijn gepubliceerd. Deze uitspraken zijn in de bijlage naar het zaaknummer vernoemd.

Het OM heeft op basis van onderzoek, dat bestond uit onder andere onderzoek in Rome zelf en het bekijken van camerabeelden, bij 37 verdachten openlijke geweldpleging ten laste gelegd. Twee verdachten kregen, naast openlijke geweldpleging, ook art. 350 Sr – het opzettelijk en wederrechtelijk vernielen van enig goed (…) dat aan een ander toebehoort – ten laste gelegd (zie nr. 15 en 39 van bijlage 5). Een andere verdachte werd poging tot doodslag (art. 287 Sr juncto art. 45 lid 1 Sr), het opzettelijke veroorzaken van een ontploffing alsmede openlijke geweldpleging ten laste gelegd (zie nr. 28 van bijlage 5).

De rechter legt in bijna alle gevallen 200 uren werkstraf op. In twee gevallen wordt de 200 uur werkstraf verminderd met 50 uur omdat de betrokkene door de politie in de situatie werden gedreven dat ze geen kant op konden. In de zaak van de verdachte die een ontploffing veroorzaakte, poging tot doodslag ten laste gelegd kreeg alsmede openlijke geweldpleging, werd een celstraf opgelegd van 18 maanden waarvan 6 voorwaardelijk.

In alle 40 vonnissen bepaalt de rechter dat de door de OvJ gevorderde vrijheidsbeperkende maatregel, inhoudende een gebieds- en stadionverbod met een meldplicht, niet opgelegd wordt. De rechter geeft daar telkens dezelfde motivering voor welke luidt als volgt:

*“Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat het bewezen aandeel van de verdachte in de ongeregeldheden beperkt was. De verdachte is niet eerder veroordeeld voor voetbal gerelateerd geweld en de kans dat hij zich daaraan nogmaals schuldig zal maken lijkt klein. Om deze redenen zullen de door de Officier van Justitie gevorderde voorwaardelijke gevangenisstraf en de vrijheidsbeperkende maatregel niet worden opgelegd.”*

Hieruit kan geconcludeerd worden dat bij oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel op z’n minst sprake moet zijn van:

* een groot aandeel in de ongeregeldheden;
* een eerdere veroordeling voor voetbal gerelateerd geweld waaruit blijkt dat er kans is op;
* herhalingsgevaar.

Het OM Rotterdam is bij een aantal vonnissen in hoger beroep gegaan omdat zij van mening is dat er wel een strafrechtelijk stadionverbod met meldplicht opgelegd dient te worden. Helaas is hierover nog geen uitspraak.

## 5.3. – overige uitspraken

Een tweetal uitspraken die ik tegenkwam in de zoektocht naar bruikbare jurisprudentie licht ik graag uit. Deze twee uitspraken zijn niet meegenomen in het jurisprudentieonderzoek omdat er geen stadionverbod werd geëist, maar zeggen wel iets wat van belang is voor dit jurisprudentieonderzoek.

ECLI:NL:HR:2015:2916 – motivering vrijheidsbeperkende maatregel  
In bovengenoemd arrest van de Hoge Raad, gewezen op 6 oktober 2015, wordt uitleg gegeven over hoe art. 38v Sr geïnterpreteerd dient te worden. Het ging hier om een verdachte die openlijk geweld in vereniging had gepleegd, welk geweld bestond uit het geven van een kopstoot aan een ander, het slaan tegen het hoofd van die ander en het schoppen tegen het hoofd van die ander. Het Hof heeft onder andere een vrijheidsbeperkende maatregel opgelegd, inhoudende dat de veroordeelde voor de duur van één jaar zich in de periode tussen 3 uur voor aanvang en 3 uur na afloop van voetbalwedstrijden gespeeld door voetbalclub AJAX, niet zal ophouden in het gebied rondom de Amsterdam Arena. Er zal vervangende hechtenis worden toegepast als niet aan de maatregel wordt voldaan. Het Hof heeft bij het opleggen van de straf in aanmerking genomen dat verdachte eerder is veroordeeld wegens openlijke geweldpleging.

De Hoge Raad benadrukt dat er in de praktijk strafbare feiten worden gepleegd waarbij gerichte maatregelen nodig zijn om de omgeving te beschermen. De toepassing van de maatregel wordt slechts beperkt door het wettelijk omschreven doel van de maatregel: de beveiliging van de maatschappij of ter voorkoming van strafbare feiten. Dit betekent dat de rechter de maatregel alleen kan opleggen indien hij oordeelt dat er rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een strafbaar feit zal plegen dan wel zich belastend naar personen toe zal gedragen.

De Hoge Raad erkent middels deze uitspraak dat het toepassingsbereik van art. 38v Sr slechts wordt beperkt tot het doel: beveiliging van de maatschappij of ter voorkoming van strafbare feiten. Het is vervolgens aan de rechter om te beoordelen of er in bepaalde situaties een vrijheidsbeperkende maatregel nodig is om dat doel te behalen. Uit dit arrest blijkt dat een eerdere veroordeling van een soortgelijk strafbaar feit, voldoende is om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen ter voorkoming van herhaling.

ECLI:NL:RBBRE:2012:BV8557 – toepasbaarheid strafrechtelijk stadionverbod  
Uit het jurisprudentieonderzoek is gebleken dat een veel voorkomende reden om een strafrechtelijk stadionverbod niet op te leggen het reeds opgelegde civielrechtelijke stadionverbod is. De rechtbank vindt in bovengenoemd vonnis juist niet dat een opgelegd civielrechtelijk stadionverbod een reden is om geen strafrechtelijk stadionverbod op te leggen. De rechtbank overweegt als volgt:

*“De rechtbank zal in navolging van de eerdere uitspraken geen stadionverbod opleggen, in het kader van een gelijke beslissing in vergelijkbare zaken, alhoewel daartoe in dergelijke gevallen naar het oordeel van de rechtbank beslist aanleiding bestaat. Het feit dat door de KNVB een stadionverbod is opgelegd, is in beginsel geen reden om daarvan af te zien. In geval van overtreding van het verbod van de KNVB heeft men dan immers alleen met eventuele sancties van de KNVB te maken, die bestaan uit een geldboete, terwijl aan een door de rechtbank op te leggen verbod zwaardere voorwaarden kunnen worden verbonden die, in geval van schending, grotere repercussies voor verdachte kunnen hebben en daarmee waarschijnlijk een grotere afschrikkende werking.”*

De rechtbank zegt hiermee eigenlijk twee dingen:

1. Het is in beginsel geen reden om af te zien van een strafrechtelijk stadionverbod als een verdachte reeds een civielrechtelijk stadionverbod heeft.
2. Een strafrechtelijk stadionverbod is een zwaardere maatregel dan het civielrechtelijke stadionverbod omdat de sancties bij overtreding zwaarder (kunnen) zijn.

Met deze uitspraken kan het OM haar motivering met betrekking tot de strafeis mogelijk versterken door aan te geven dat een eerdere vergelijkbare veroordeling voldoende is om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen én dat een reeds opgelegde straf van de KNVB in beginsel geen reden is om af te zien van een strafrechtelijk stadionverbod.

## 5.4. – conclusie

Uit jurisprudentieonderzoek is gebleken dat het strafrechtelijk stadionverbod in de vorm van een vrijheidsbeperkende maatregel zelden wordt opgelegd. Sterker nog, in de uitspraken die in het jurisprudentieonderzoek zijn meegenomen is er geen enkele vrijheidsbeperkende maatregel opgelegd. Als de rechter al een stadionverbod oplegt, dan is dat op grond van art. 14c Sr, de ietwat mildere vorm van het stadionverbod.

Op basis van het jurisprudentieonderzoek kan wel geconcludeerd worden waar de rechter veel waarde aan hecht bij het wel of niet opleggen vaan een strafrechtelijk stadionverbod. Eén van de belangrijkste indicatoren die de rechter meeweegt bij het wel of niet opleggen van het verbod is de kans op herhaling van een soortgelijk feit. Indien er geen herhalingsgevaar is, wat zou moeten blijken uit een eventueel strafblad en/of een rapport van de reclassering, wordt het strafrechtelijk stadionverbod niet opgelegd. Ook blijkt dat er veel waarde wordt gehecht aan de reeds opgelegde straf van de KNVB. Want, in 15 van de 29 uitspraken – het jurisprudentieonderzoek inzake de rellen in Rome niet meegeteld – werd het stadionverbod niet opgelegd omdat verdachte al een civielrechtelijk stadionverbod had.

Geweld tegen ambtenaren wordt ook behoorlijk bestraft. In zes van de uitspraken waarbij het stadionverbod werd opgelegd was er sprake van geweld tegen ambtenaren. In deze zaken is zes keer gereageerd met onder andere een strafrechtelijk stadionverbod. Uit de 40 gewezen vonnissen inzake de rellen in Rome kan ook geconcludeerd worden dat de rechter rekening houdt met het aandeel van de verdachte in de ongeregeldheden. In al deze uitspraken wordt dat namelijk meegenomen in de motivering om geen strafrechtelijk stadionverbod op te leggen. Het is wel opmerkelijk dat de rechter in de zaak waarbij verdachte een behoorlijke vuurwerkbom in een groep politiemensen gooide, ook zegt dat het aandeel van de verdachte beperkt was.

# 

# Hoofdstuk 6 – resultaten, conclusie en aanbevelingen

## 6.1. – resultaten

Uit de beantwoording van deelvraag één blijkt dat een strafrechtelijk stadionverbod gebaseerd kan worden op art. 14c Sr, in de vorm van een bijzondere voorwaarde, en op art. 38v Sr, in de vorm van een vrijheidsbeperkende maatregel. Daarnaast kan er op grond van art. 509hh Sv een gedragsaanwijzing opgelegd worden in de vorm van een stadionverbod voor de periode tussen aanhouding en veroordeling. De opties die het OM dus heeft bestaan uit art. 14c Sr en art. 38v Sr.

Uit deelvraag twee blijkt dat de werkwijze van het OM Den Haag niet veel verschilt met de Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbal gerelateerd geweld. Een punt van verschil is wel dat de Aanwijzing voorschrijft dat er bij elke vervolging van een voetbalgerelateerd feit een stadionverbod gevorderd dient te worden in de vorm van een vrijheidsbeperkende maatregel. Uit het interview met de heer Schoep blijkt dat dit niet altijd het geval is. Het strafbare feit dat gepleegd is moet namelijk wel in verhouding staan met de vrijheidsbeperkende maatregel in de vorm van een stadionverbod, aldus de heer Schoep.

Aan de heer Schoep is ook gevraagd welke aspecten hij meeweegt bij het eventueel vorderen van een strafrechtelijk stadionverbod. Daar kwam uit dat de volgende aspecten een rol spelen:

* herhaling van soortgelijke feiten;
* een grote rol van de verdachte;
* ernstige overlast;
* schade voor de club(s) en;
* geweld tegen personen.

Er hoeft niet sprake te zijn van al bovenstaande aspecten. Daarnaast blijkt ook uit het interview dat het OM rekening houdt met reeds opgelegde straffen van de KNVB.

Bij de beantwoording van deelvraag drie is gekeken naar welke aspecten de rechter meeweegt bij het opleggen van een strafrechtelijk stadionverbod. Uit het jurisprudentieonderzoek, dat bestaat uit 89 uitspraken, blijkt dat de rechter de meeste waarde hecht aan de volgende aspecten:

* Het aandeel van de verdachte in de ongeregeldheden.
* Eerdere veroordelingen voor soortgelijke incidenten.
* Herhalingsgevaar.

Daarnaast blijkt ook dat geweld tegen ambtenaren en het organiseren van vechtpartijen (in het kader van voetbalwedstrijden) vaak bestraft worden met een strafrechtelijk stadionverbod in de vorm van een bijzondere maatregel.

Voorts blijkt uit het jurisprudentieonderzoek dat een reeds opgelegd civielrechtelijk stadionverbod veelal een reden is voor een rechter om een door het OM gevorderd strafrechtelijk stadionverbod niet op te leggen. Echter, de behandelde uitspraak van de rechtbank Breda op 9 maart 2012, zegt juist dat dát in beginsel geen reden is om af te zien van het opleggen van een strafrechtelijk stadionverbod.

Aangezien in geen van de 89 vonnissen art. 38v Sr is opgelegd, blijkt art. 14c Sr de beste optie te zijn om een strafrechtelijk stadionverbod op te baseren. In 20 van de 89 vonnissen heeft de rechter een stadionverbod opgelegd, allemaal in de vorm van een bijzondere maatregel.

## 6.2. – conclusie

Uit dit onderzoek is gebleken dat het OM twee opties heeft om een strafrechtelijk stadionverbod op te baseren, namelijk art. 14c Sr en art. 38v Sr. Uit dit onderzoek is gebleken dat de meeste strafrechtelijke stadionverboden worden opgelegd op grond van art. 14c Sr. Er zou daarom gesteld kunnen worden dat dit artikel het antwoord op de centrale vraag zou zijn. Echter, aan beide opties hangen voor- en nadelen. Er kan geconcludeerd worden dan in bepaalde situaties art. 14c Sr de beste optie is, maar in andere gevallen art. 38v Sr.

Het OM ziet graag dat bij voetbalgerelateerde strafbare feiten een strafrechtelijk stadionverbod wordt opgelegd. De Aanwijzing zegt dat dit stadionverbod gevorderd moet worden op grond van   
art. 38v Sr, in de vorm van een vrijheidsbeperkende maatregel. Uit jurisprudentie blijkt dat de rechter zelden een vrijheidsbeperkende maatregel oplegt. Wel is duidelijk geworden welke aspecten de rechter meeweegt bij het al dan niet opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel, namelijk als er sprake is van: herhalingsgevaar, een eerdere veroordeling van een vergelijkbaar feit of een groot aandeel van de verdachte in de ongeregeldheden. Dus, indien één van deze aspecten aanwezig is, is de beste optie art. 38v Sr. Is er sprake van een beperkt aandeel van de verdachte in de ongeregeldheden, geen herhalingsgevaar en is de verdachte ook niet eerder veroordeeld voor een soortgelijk, dan is art. 14c Sr de beste optie, omdat de kans dan groot is dat tóch een strafrechtelijk stadionverbod wordt opgelegd.   
Uit het interview met de heer Schoep blijkt dat het OM zelf reeds rekening houdt met de aspecten die uit het jurisprudentieonderzoek zijn gekomen. Het is niet gebleken dat, indien de betreffende aspecten niet aanwezig zijn, het OM toch een strafrechtelijk stadionverbod vordert, maar dan op grond van art. 14c Sr.

## 6.3. – aanbevelingen

Naar aanleiding van de resultaten en de conclusie kan ik de volgende aanbevelingen doen.

Art. 14c Sr als ‘reserve’  
Indien de aspecten waarvan de rechter deze nodig acht aanwezig te zijn om een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen, niet aanwezig zijn, kan ik aanbevelen om art. 14c Sr in te zetten om zo toch een strafrechtelijk stadionverbod opgelegd te krijgen. Hoewel deze vorm van het stadionverbod ‘minder zwaar’ is, wordt de verdachte toch gestraft en uit het stadion gehouden.

Vervolgen voor lokaalvredebreuk  
Indien een stadionverbod in de vorm van een vrijheidsbeperkende maatregel overtreden wordt staat daar vervangende hechtenis op. Indien een stadionverbod in de vorm van een bijzondere voorwaarde wordt overtreden kan de voorwaardelijke straf ten uitvoer worden gelegd. Om een duidelijk statement te maken dat voetbalgeweld niet getolereerd wordt en het overtreden van de opgelegde maatregelen evenmin, zou ik aanbevelen de overtreders van het stadionverbod te vervolgen voor lokaalvredebreuk. Dit zou voor de veroordeelden een reden kunnen zijn om nog twee keer na te denken alvorens ze het stadionverbod overtreden.

Gebruik maken van bestaande jurisprudentie  
Gedurende het onderzoek is gebleken dat de rechter de reeds opgelegde straf van de KNVB vaak als reden geeft om een strafrechtelijk stadionverbod niet op te leggen. Echter is er tijdens het jurisprudentieonderzoek één uitspraak behandeld waarin de rechter zegt dat het opgelegde civielrechtelijk stadionverbod niet in de weg hoeft te staan van een strafrechtelijk stadionverbod. Indien er sprake is van een reeds opgelegd stadionverbod van de KNVB zou ik aanbevelen om deze uitspraak aan te halen en de rechter erop te wijzen dat dit geen reden is om het gevorderde strafrechtelijk stadionverbod af te wijzen.

In de toekomst gebruik maken van de toekomstige middelen  
In hoofdstuk 1 heb ik kort aandacht besteed aan de mogelijkheden die naar alle waarschijnlijkheid in de toekomst in de praktijk worden gebracht, de digitale meldplicht en de enkelband. Omdat de rechter de vrijheidsbeperkende maatregel vaak te zwaar vindt (met name omdat de verdachte zich dan zou moeten melden en dit zijn bewegingsvrijheid beperkt), biedt de digitale meldplicht uitkomst. Omdat de bewegingsvrijheid met de digitale meldplicht minder wordt beperkt wordt de vrijheidsbeperkende maatregel iets minder ingrijpend. Ik zou dan ook willen aanbevelen om in de toekomst een digitale meldplicht te vorderen in plaats van een fysieke meldplicht.

# 

# Literatuurlijst

CIV, jaarverslag 2013-2014, p. 18-20  
  
CIV, jaarverslag 2014-2015

‘Hooligans Ajax en Twente betrokken bij rellen PSG Anderlecht’, 21 oktober 2013, bekeken op 28 september 2015, [www.ad.nl](http://www.ad.nl)   
  
Huishoudelijk reglement AZ Alkmaar

‘Internationale aanpak hooligans schiet’ tekort, 21 februari 2015, bekeken op 28 september 2015 [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl)

J.G. Brouwer, A.E. Schilder, ‘Vele wegen leiden naar Rome. Ook die van de voorgestelde Voetbalwet?’, NJB 2015/916, afl. 19, p. 1297-1300.

‘Nederlandse hooligans met feestbus naar België’, 2 juli 2014, bekeken op 28 september 2015, [www.ad.nl](http://www.ad.nl)   
  
Nederlands Juristenblad, ‘Aanscherping Voetbalwet’, 2015/1377

Standaardvoorwaarden KNVB, 1 september 2014

Voetbalvandalisme, via thema’s op [www.politie.nl](http://www.politie.nl), bekeken op 3 oktober 2015

Kamerstukken

Kamerstukken II 2007/08, 31 467, nr. 3

Kamerstukken II 2011/12, 25 232, nr. 61

Kamerstukken II 2013/14, 33 882, nr. 2  
  
Kamerstukken II 2013/14, 33 882, nr. 3

1. Art. 124 Wet op de rechterlijke organisatie [↑](#footnote-ref-1)
2. De opdrachtgever is belast met vele soorten zaken welke onderverdeeld worden in zogenoemde ‘portefeuilles’. Dit is te vergelijken met een afdeling waar bepaalde zaken worden behandeld. [↑](#footnote-ref-2)
3. [www.encyclo.nl](http://www.encyclo.nl) 🡪 definitie zoeken 🡪 hooliganisme. [↑](#footnote-ref-3)
4. CIV, jaarverslag 2014-2015, p.8. [↑](#footnote-ref-4)
5. [www.om.nl](http://www.om.nl) 🡪 onderwerpen 🡪 voetbalvandalisme. [↑](#footnote-ref-5)
6. CIV, jaarverslag 2014-2015, p.8. [↑](#footnote-ref-6)
7. Kamerstukken II 2007/08, 31 467, nr. 3. [↑](#footnote-ref-7)
8. Kamerstukken II 2013/14, 33 882, nr. 3. [↑](#footnote-ref-8)
9. Kamerstukken II 2011/12, 25 232, nr. 61. [↑](#footnote-ref-9)
10. Kamerstukken II 2013/14, 33 882, nr. 2. [↑](#footnote-ref-10)
11. CIV, jaarverslag 2014-2015, p. 19-25. [↑](#footnote-ref-11)
12. ‘Pubeigenaar: hooligans ajax dansten op mijn hoofd’, *Metro nieuws*, 28 november 2015. [↑](#footnote-ref-12)
13. Juridischwoordenboek.nl 🡪 zoek op: overeenkomstenrecht/contractenrecht. [↑](#footnote-ref-13)
14. KNVB standaardvoorwaarden, 1 september 2014, p. 1. [↑](#footnote-ref-14)
15. Huishoudelijk reglement AZ Alkmaar, art. 28. [↑](#footnote-ref-15)
16. Art. 172 Gemeentewet [↑](#footnote-ref-16)
17. Kamerstukken II, 2013/14, 33 882, nr. 3 onder 2. [↑](#footnote-ref-17)
18. T&C Strafrecht, art. 14c Sr. [↑](#footnote-ref-18)
19. Art. 9a Sr. [↑](#footnote-ref-19)
20. T&C Strafrecht, art. 38v Sr. [↑](#footnote-ref-20)
21. T&C Strafrecht, art. 38v Sr. [↑](#footnote-ref-21)
22. Kamerstukken II 2007/08, 31 467, nr. 3, p. 7. [↑](#footnote-ref-22)
23. Art. 14b lid 2 Sr. [↑](#footnote-ref-23)
24. Stcrt., 2015, nr. 41059, ‘Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme en voetbal gerelateerd geweld’. [↑](#footnote-ref-24)
25. Instellingen of organisaties die een gezamenlijk belang nastreven en samenwerken om dit belang te behartigen. [↑](#footnote-ref-25)
26. Kamerstukken II, 2008/09, 31 700 VI, nr. 83. [↑](#footnote-ref-26)
27. **1.** Rb. Den Haag, 12 juni 2015 ECLI:NL:RBDHA:2015:6693 **2**. Rb. Den Haag, 12 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:6697 **3**. Rb. Den Haag, 31 januari 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BP3056  
    **4**. Rb. Den Haag, 31 januari 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BP3075, **5**. Rb. Den Haag, 31 januari 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BP3067, **6.** Rb. Den Haag, 31 januari 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BP3072. [↑](#footnote-ref-27)