

---

# GEEN WINNAARS

---

Een gezamenlijk onderzoek van de  
Nationale ombudsman en de gemeentelijke  
ombudsman Rotterdam naar de aanhouding  
van 326 Feyenoord-supporters op  
21 februari 2016

# Geen winnaars

Een gezamenlijk onderzoek van de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman Rotterdam naar de aanhouding van 326 Feyenoord-supporters op 21 februari 2016

## Onderzoeksteam

mr. J. Verpaalen, projectleider

mr. M.T. van Dijk, onderzoeker Bureau Nationale ombudsman

J.D. van Wijk, onderzoeker Bureau Nationale ombudsman

mr. M.C. Bannier, onderzoeker Bureau Nationale ombudsman

mr. J.P. Blad MA, onderzoeker Bureau Nationale ombudsman

mr. M. van den Hoogen, coördinator onderzoeker gemeentelijke ombudsman Rotterdam

## Nationale ombudsman

mr. R.F.B. van Zutphen

## Substituut-ombudsman

dr. J. Sylvester

## Gemeentelijke ombudsman Rotterdam

mr. A.M. Zwaneveld

**Datum: 14 juli 2016**

**Dossiernummer: 2016/060**

# GEEN WINNAARS

Samenvatting van het rapport over de aanhouding van 326 Feyenoord-supporters op 21 februari 2016

## Aanleiding

Supporters willen op 21 februari 2016 bij het Maasgebouw demonstreren tegen het bestuur van Feyenoord. Zij maken hun plannen bekend via social media, maar melden de demonstratie niet officieel bij de gemeente Rotterdam. Uit angst voor ongeregelde besluiten de burgemeester, de hoofdofficier van justitie en de politiechef van de eenheid Rotterdam dat de mars niet bij het Maasgebouw mag komen én dat ze dit niet bekend maken. De politie voert haar opdracht uit en sluit een paar honderd demonstranten in. Andere supporters van binnen het stadion vallen stewards aan. De ME voert daarop charges uit. Daarna houdt de politie 326 ingesloten demonstranten aan. Zij krijgen een strafbeschikking voor samenscholing 'aangezegd'.

De dag na de demonstratie krijgt de Nationale ombudsman de eerste klachten en signalen van supporters. Zij vinden dat zij onterecht zijn aangehouden en maken zich zorgen over een mogelijk strafblad en stadionverbod. De Nationale ombudsman start samen met de gemeentelijke ombudsman Rotterdam een onderzoek.

## Onderzoeksvraag

Hoe is het proces rondom het insluiten en aanhouden van de supporters verlopen? Mag de overheid handelen zoals zij hier heeft gedaan? Aan de orde komt het recht om demonstranten stil te zetten en aan te houden, supporters te fotograferen en de plicht om informatie te verstrekken.

## Supporter Michel:

*“Niet alleen aan de voorkant waren we ingesloten, ook aan de achterkant. Als ratten in de val zeg maar. Er werd niks gecommuniceerd, niks gezegd.”*



## Conclusie

De ombudsman snapt dat er zorgen waren over het mogelijk uit de hand lopen van de protestmars. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid om zich in het kader van de openbare orde en veiligheid voor te bereiden op een demonstratie. In dit geval schoot de voorbereiding en uitvoering op deze punten te kort:

- **Communicatie:** de ombudsman begrijpt dat de burgemeester besloot dat de mars niet tot aan het Maasgebouw mocht lopen. De burgemeester had de demonstranten over deze beperking van het recht op demonstratie moeten informeren, maar heeft dat niet gedaan. Hierdoor hebben supporters vooraf geen goede afweging kunnen maken om wel of niet met de mars mee te lopen. Demonstranten hadden daarom het gevoel dat zij bij het stilzetten van de mars in een val liepen.
- **Insluiten:** de supporters zijn ingesloten, met hun ID-bewijs op de foto gezet en gefouilleerd. Een inbreuk op de grondrechten van de demonstranten, waar onvoldoende juridische basis voor was.
- **Aanhouden:** bij de aanhouding van de groep voor samscholing zet de ombudsman vraagtekens. Er was namelijk sprake van een betoging. Deskundigen geven aan dat het in dat geval niet mogelijk is om mensen aan te houden op grond van artikel 2.1 van de APV Rotterdam, dat samscholing verbiedt. Het aanhouden van de hele groep was ook niet evenredig.
- **Afhandeling na aanhouding:** volgens het beleid van het Openbaar Ministerie (OM) mag een strafbeschikking alleen worden aangezegd als het OM overtuigd is van de schuld van de verdachte. Het OM is de supporters echter pas maanden na de aanzegging van de strafbeschikking gaan horen. Die volgorde deugt dus niet. Ook kregen supporters al direct na de aanhouding de mogelijkheid de boete te betalen op het politiebureau. Daarmee zouden ze schuld hebben bekend, waarna ze niets meer tegen de beschikking hadden kunnen doen. Ook was er geen rechtsbijstand beschikbaar, terwijl een deel van de aangehouden supporters minderjarig was.
- **Informatie:** het OM liet de aangehouden supporters na het aanzeggen van de strafbeschikking voor samscholing nog lang in onzekerheid over de verdere procedure. Het OM had de supporters veel sneller moeten informeren.

### **Burgemeester Aboutaleb in gesprek met de ombudsmannen op 4 juli 2016:**

*“Mijn doel is ellende voorkomen en daarom wilde ik niet dat de demonstratie bij het Maasgebouw zou komen.”*

# INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>7</b>
1.1	INTRODUCTIE	7
1.2	AANLEIDING VAN HET ONDERZOEK	7
1.3	ONDERWERP VAN HET ONDERZOEK	9
1.4	WIJZE VAN ONDERZOEK	9
1.5	DOEL VAN HET ONDERZOEK	10
1.6	REACTIES OP VOORLOPIG VERSLAG VAN BEVINDINGEN	10
<b>2</b>	<b>DE VOORBEREIDING</b>	<b>12</b>
2.1	INLEIDING	12
2.2	KENNISGEVING OF GEEN KENNISGEVING	13
2.3	CONTACTEN POLITIE EN SUPPORTERS	16
2.4	DE BESTUURLIJKE EN OPERATIONELE VOORBEREIDINGEN	17
2.5	GARAGE DE VERANDA INGERICHT	22
2.6	BESTUURLIJK OPHOUDEN	23
2.7	BERICHTEN IN DE MEDIA OVER DE PROTESTMARS	24
2.8	SAMENVATTING	26
<b>3</b>	<b>DE WEDSTRIJDDAG</b>	<b>28</b>
3.1	INLEIDING	28
3.2	DE START VAN DE MARS	29
3.3	DE INSLUITING	30
3.4	IN EN OM HET STADION	33
3.5	STATUS QUO	34
3.6	GROEPSAANPAK	36
3.7	ONRUST, CHARGE EN EINDE GROEPSAANPAK	37
3.8	AANHOUDING EN AFVOEREN SUPPORTERS	41
3.9	AFHANDELING EN HEENZENDEN	43
3.10	RECHTSBIJSTAND	45
<b>4</b>	<b>DE AFHANDELING</b>	<b>47</b>
4.1	INLEIDING	47
4.2	HET STRAFRECHTELIJK ONDERZOEK NAAR DE PLEGER VAN HET OPENLIJK GEWELD ROND DE HEKKEN VAN HET STADION	48
4.3	HET STRAFRECHTELIJK ONDERZOEK NAAR 326 AANGEHOUDEN VERDACHTEN	49

<b>5</b>	<b>REACTIES OP HET VOORLOPIGE VERSLAG VAN BEVINDINGEN</b>	<b>52</b>
5.1	DE REACTIE VAN DE BURGEMEESTER	52
5.2	DE REACTIE VAN HET OPENBAAR MINISTERIE	53
5.3	DE REACTIE VAN DE POLITIECHEF	53
5.4	DE REACTIE VAN DE SUPPORTERSVERENIGINGEN	54
5.5	DE REACTIE VAN DE DIRECTIE VAN FEYENOORD	55
<b>6</b>	<b>BEVINDINGEN ROORDA EN WIERENGA</b>	<b>57</b>
<b>7</b>	<b>BEOORDELING EN CONCLUSIES</b>	<b>59</b>
7.1	INLEIDING	59
7.2	OVERWEGING VOORAF	60
7.3	DE VOORBEREIDING OP DE WEDSTRIJD	60
7.4	INSLUITEN, AANHOUDEN EN AFVOEREN	63
7.5	AFHANDELING EN INFORMATIEVERSTREKKING NA DE WEDSTRIJD	66
	<b>BIJLAGE 1 TIJDLIJN GEBEURTENISSEN 21 FEBRUARI 2016</b>	<b>69</b>
	<b>BIJLAGE 2 WET- EN REGELGEVING</b>	<b>70</b>

# 1

## Inleiding

### 1.1 Introductie

Dit rapport is tot stand gekomen na een gezamenlijk onderzoek van de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman Rotterdam. De Nationale ombudsman en gemeentelijke ombudsman Rotterdam (hierna 'de ombudsman') geloven erin dat het perspectief van de burger geborgd moet worden in alles wat de overheid doet. Zij helpen burgers op weg als het misgaat tussen hen en de overheid en dagen overheden uit om anders te kijken naar processen en ontwikkelingen.

### 1.2 Aanleiding van het onderzoek

Voorafgaand aan de wedstrijd Feyenoord-Roda JC op 21 februari 2016 werd door een groep supporters gedemonstreerd tegen het bestuur van Feyenoord. De protestmars is door de politie stilgezet en het voorste deel is ingesloten. Uiteindelijk zijn 326 supporters aangehouden. De dag na de wedstrijd ontvangt de Nationale ombudsman de eerste klachten en signalen van burgers. Op basis van deze contacten, in combinatie met de foto- en videobeelden en de verslagen in de media, besluit de ombudsman op 22 februari 2016 een verkennend onderzoek in te stellen. Het doel hiervan is om te beoordelen of er aanleiding is een formeel onderzoek in te stellen, indachtig de aanbevelingen van de Nationale ombudsman in zijn eerdere rapporten over soortgelijk optreden in Rotterdam.

#### *Aanhouding van 800 supporters<sup>1</sup>*

*In 2008 verscheen het rapport van de Nationale ombudsman 'Feyenoord-Ajax 23 april 2006, over de grenzen van het strafrecht'. Dit onderzoek richtte zich op de aanhouding van 800 supporters na de wedstrijd Feyenoord - Ajax. Een grote groep supporters, waaronder enkele tientallen stenengooiers, staat een uur na de wedstrijd nog op het viaduct over het spoor bij het stadion. De supporters moeten van het viaduct af, zodat de Ajax-supporters, die nog in het stadion zitten, terug kunnen naar hun treinen. Binnen de zogenaamde driehoek, bestaande uit de burgemeester, de hoofdofficier van justitie en de politiechef, wordt daarom besloten om alle supporters op het viaduct strafrechtelijk aan te houden wegens het niet opvolgen van een ambtelijk bevel. De politie houdt ook bij een sportkantine in de buurt een grote groep supporters aan. De Nationale ombudsman deed onderzoek naar bijna 90 klachten over het optreden van de politie en het Openbaar Ministerie (OM). De Nationale ombudsman concludeerde onder meer dat de politie grote inschattingsfouten had gemaakt ten aanzien van de grootte van de groep mensen die op het viaduct stond. Verder stelde de Nationale ombudsman vast dat de supporters op het viaduct de vordering van de politie dat zij zich moesten verwijderen niet hebben gehoord, waardoor zij niet gewaarschuwd waren dat ze aangehouden zouden worden.*

*De Nationale ombudsman stelde zich op het standpunt dat de arrestanten zijn behandeld op een manier die ernstig onder de maat is: zij zijn met tiewraps geboeid en hebben urenlang in bussen en ruimtes moeten wachten zonder toiletten, water of eten.*

---

<sup>1</sup> Rapport Nationale ombudsman 'Feyenoord-Ajax, over de grenzen van het strafrecht' 14 oktober 2008 [2008/200](#)

*De Nationale ombudsman was van oordeel dat de driehoek in alle redelijkheid een meer evenwichtige keuze had kunnen maken, met minder impact voor de supporters. Hij dacht daarbij aan het zogenaamde bestuurlijk ophouden of een methode waarbij de supporters geleidelijk 'wegdruppelen'. Daarnaast vond hij het onbehoorlijk dat door de gekozen harde aanpak honderden 'goeden' hebben moeten lijden onder een kleine groep van slechts tientallen 'kwaden'. Toen bleek dat het aantal arrestanten veel groter was dan verwacht, had terugkoppeling naar de driehoek moeten plaatsvinden. De treinen met Ajax-supporters waren toen al vertrokken en er was alle reden voor heroverweging van de massa-arrestaties. Door gebrekkige communicatie kon het gebeuren dat de leden van de driehoek de volgende ochtend nog in de veronderstelling verkeerden dat het om niet meer dan 200 arrestanten ging.*

*Het rapport bevat een aantal aanbevelingen voor de toekomst. Bijvoorbeeld dat niet zonder meer naar het strafrecht moet worden gegrepen bij openbare ordeproblemen bij voetbalwedstrijden. Ook vroeg de Nationale ombudsman aandacht voor goede communicatie en terugkoppeling binnen de driehoek en de politie in en om het stadion, om tussentijds bij te kunnen sturen.*

#### *Fotograferen van supporters<sup>2</sup>*

*Naar aanleiding van tientallen meldingen van supporters die rond De Kuip willekeurig werden gefotografeerd, deed de Nationale ombudsman in 2011 onderzoek naar de wijze waarop de politie omgaat met de privacy van supporters. De centrale vraag in het onderzoek was of de maatregelen die de politie trof om de openbare orde rondom voetbalwedstrijden te handhaven wel voldoende onderscheid maakten tussen goedwillende en kwaadwillende supporters. De Nationale ombudsman wilde met dit onderzoek een bijdrage leveren aan de maatschappelijke discussie over het beheersen van de openbare orde en de veiligheid rond wedstrijden in het betaald voetbal. In het rapport getiteld 'Gelukkig hebben we de foto's nog' werden met name de verwerking en opslag van de persoonsgegevens van supporters tegen het licht gehouden.*

*De Nationale ombudsman stelde vast dat de politie Rotterdam vaak kiest voor een preventieve aanpak van voetbalvandalisme. Hij stelde vraagtekens bij het maken van foto- en filmopnamen bij elke thuiswedstrijd van Feyenoord. De betrokken autoriteiten gaven er onvoldoende blijk van kritisch te hebben nagedacht over de vraag of het maken van foto- en filmopnamen iets oplevert. Het individueel fotograferen van supporters met het ID-bewijs naast het hoofd, op het moment dat er geen sprake is van een redelijk vermoeden van enig strafbaar feit, achtte de ombudsman niet behoorlijk.*

*Verder stelde de ombudsman vast dat foto's niet automatisch binnen 28 dagen werden verwijderd. Ook kregen supporters van wie foto- en / of video-opnamen waren gemaakt onvoldoende informatie. De ombudsman vond het begrijpelijk dat het fotograferen en het noteren van persoonsgegevens vragen bij supporters opleverde. Supporters hebben het recht om te weten waarom de politie dit doet, wat er met de foto's gebeurt, en waar zij terecht kunnen met een verzoek om inzage in de gegevens die de politie over hen vastlegt. De ombudsman deed op de genoemde punten aanbevelingen om de praktijk aan te passen.*

---

2 Rapport Nationale ombudsman 'Gelukkig hebben we de foto's nog' 1 september 2011 [2011/239](#)



Deze eerdere rapporten waren voor de Nationale ombudsman aanleiding alert te blijven op de wijze waarop de politie omgaat met supporters en eventueel nader onderzoek te doen naar aanleiding van signalen.

Op basis van de verkenning besluit de Nationale ombudsman over te gaan tot een onderzoek uit eigen beweging en daarbij samen te werken met de gemeentelijke ombudsman Rotterdam. De Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman formeren een onderzoeksteam. De gemeentelijke ombudsman richt zich in het bijzonder op de rol van de gemeente.

### **1.3 Onderwerp van het onderzoek**

De Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman onderzoeken het gehele proces rondom het insluiten en vervolgens aanhouden van 326 voetbalsupporters rondom de wedstrijd Feyenoord-Roda JC op 21 februari 2016.

De ombudsman kijkt daarbij in het bijzonder naar:

1. hoe de betrokken instanties (politie, gemeente en OM) zich hebben voorbereid op de wedstrijd;
2. wat de afwegingen zijn geweest om de groep supporters in te sluiten en vervolgens aan te houden en af te voeren;
3. welke procedures er zijn gevolgd bij de administratieve afhandeling van de aanhoudingen;
4. op basis van welke juridische grondslag de supporters, met hun ID-bewijs naast hun hoofd, zijn gefotografeerd, zowel bij het stadion als op het politiebureau;
5. hoe de informatieverstrekking is geweest.

Op basis van de resultaten van dit onderzoek zullen de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman Rotterdam tot een gezamenlijk oordeel komen.

### **1.4 Wijze van onderzoek**

- **Gesprekken gevoerd**

Het onderzoeksteam heeft gesprekken gevoerd met betrokken politieambtenaren, vertegenwoordigers van het OM en van de gemeente Rotterdam. Ook zijn telefonisch en in persoon gesprekken gevoerd met supporters en vertegenwoordigers van de supportersverenigingen FSV en De Feijenoorder. Gesproken is met de directie van Feyenoord, de Security and Safety officer en stewards die op 21 februari 2016 betrokken waren bij de gebeurtenissen nabij het ArAf-straatje. Ten slotte heeft de ombudsman gesproken met de burgemeester van Rotterdam en de politiechef van de eenheid Rotterdam.

- **Foto en videobeelden bekeken**

Het onderzoeksteam heeft op het politiebureau de Veranda een compilatie bekeken van camerabeelden die op 21 februari 2016 rondom de Kuip zijn gemaakt. Daarnaast ontving de ombudsman filmmateriaal, foto's en verklaringen van betrokken supporters en van supportersverenigingen. Ook heeft het onderzoeksteam gebruik gemaakt van openbare

beelden op internet (waaronder beelden van RTL, NOS en RTV Rijnmond) en van krantenartikelen en persberichten.

- Audiocompilatie radioverkeer beluisterd

De politie Rotterdam heeft de ombudsman een compilatie verstrekt van het radioverkeer tussen politiemedewerkers onderling van 21 februari 2016.

- Situatie bij het stadion bekeken

Bij het stadion heeft het onderzoeksteam de zogenaamde ArAf-straat en het toegangshek naar het stadion bekeken.

- Documenten opgevraagd

Verder heeft de ombudsman alle documentatie over de besluitvorming in de driehoek rondom de wedstrijd opgevraagd. Onderdeel van het onderzoeksmateriaal zijn het draaiboek, alle relevante processen-verbaal en mutaties van de politie.

- Meegelopen bij de KNVB bekerfinale

Tot slot hebben drie leden van het onderzoeksteam tijdens de bekerfinale Feyenoord - FC Utrecht op 24 april 2016 meegelopen met verschillende onderdelen van de politie om de praktische uitvoering van een grote politieregeling zelf te ervaren. Voor een volledig beeld hebben de andere leden van het team zich onder het publiek gemengd.

### **1.5 Doel van het onderzoek**

Met dit onderzoek wil de ombudsman onafhankelijk vaststellen en beoordelen wat er op 21 februari 2016 gebeurd is en in hoeverre de overheid behoorlijk gehandeld heeft.

Daarbij komt aan de orde het recht om te demonstreren, de groepsaanpak, het fotograferen van supporters, de groepsaanhouding, de informatieverstrekking aan supporters en de afhandeling door het OM.

### **1.6 Reacties op voorlopig verslag van bevindingen**

Op 31 mei 2016 stuurde de ombudsman zijn voorlopig verslag van bevindingen aan de minister van Veiligheid en Justitie, de burgemeester van Rotterdam, de politiechef eenheid Rotterdam en de hoofdofficier van justitie. Hij stelde hen in de gelegenheid daarop te reageren.

Omdat de ombudsman bij zijn verslag gebruik gemaakt had van interne stukken en verslagen stelde de ombudsman de minister, de burgemeester, de politiechef en de hoofdofficier van justitie gedurende die periode in de gelegenheid om aan te geven of er delen van het verslag waren die niet openbaar bekend mochten worden. De ombudsman ontving geen bericht.

Na die twee weken stuurde de ombudsman het verslag ook naar de directie van Feyenoord en de supportersverenigingen, met de gelegenheid om daarop te reageren.

Op 23 juni 2016 reageerden de supporters, op 27 juni 2016 reageerde de politiechef eenheid Rotterdam, op 28 juni 2016 reageerde de burgemeester van Rotterdam, op 29 juni 2016 reageerde de minister en op 4 juli 2016 reageerde de directeur van

Feyenoord. De reacties zijn in hoofdstuk [5](#) van dit rapport samengevat en integraal als bijlagen bij dit rapport gevoegd. Ook heeft de ombudsman nog in persoon gesproken met de burgemeester van Rotterdam en de politiechef.

Mede naar aanleiding van deze reacties heeft de ombudsman zijn bevindingen vastgesteld en verbindt hij daar een oordeel aan.

## 2

## De voorbereiding

### 2.1 Inleiding

Het rommelt al enige tijd tussen een deel van de supporters en het bestuur van Feyenoord. Sinds 2011 is de verhouding verstoord. In dat jaar vinden er rellen bij het Maasgebouw plaats.

#### *Bestorming Maasgebouw:*

*Het Auditteam Voetbal & Veiligheid stelde een rapport op naar aanleiding van de bestorming van het Maasgebouw in 2011.<sup>3</sup> In het rapport 'Relminuten rond het Maasgebouw' is een beschrijving opgenomen van de acties die vooraf gingen aan de ongeregelde heden. In 2011 organiseerden supporters uit onvrede met het bestuur van Feyenoord een mars. Uit dit rapport:*

*'Op zaterdag 17 september 2011 demonstrenen ruim duizend Feyenoordsupporters, voorafgaand aan de wedstrijd Feyenoord - De Graafschap tegen het beleid van de club. Na afloop van de demonstratie trok een groep van ongeveer 300 supporters richting Maasgebouw. Zo'n 50 supporters raken betrokken bij gewelddadigheden. Een aantal van hen probeerden met geweld zich de toegang tot het Maasgebouw verschaffen. Er worden vernielingen gepleegd en er vallen gewonden. Politie mensen trekken hun dienstwapen.'*

De ernstig bekoelde relatie tussen het bestuur van Feyenoord en een deel van de supporters is tot op heden niet structureel verbeterd en heeft zijn weerslag gehad op de inzet van de politie.

#### *De algemeen commandant van de regeling op 21 februari 2016:*

*'De politie werd en wordt de afgelopen jaren - en met name in de laatste periode van meerdere sportieve nederlagen op rij - steeds weer geconfronteerd met de slechte verhoudingen tussen Feyenoord en een aanzienlijk deel van haar supporters. Naast de problemen tussen de club en de supporters is er tevens sprake van een enigszins moeizame relatie tussen Feyenoord en de overheid. Binnen de supporters ontbreekt het na begin 2011 aan zelfregulatie doordat gezaghebbende supporters zich sinds de breuk feitelijk afzijdig houden. De rellen bij het Maasgebouw waren daar het meest kenmerkende voorbeeld van. Voorheen kon de politie goede werkafspraken maken met de vertegenwoordiging van supporters over plannen en tolerantiegrenzen. De supporters met wie toen zaken werden gedaan (en die ook gezag bij de supporters hadden), willen geen verantwoordelijkheid meer nemen.'*

<sup>3</sup> Onderzoek Auditteam Voetbal en Veiligheid, 'Relminuten bij het Maasgebouw, Een onderzoek naar aanleiding van ongeregelde heden bij het Maasgebouw op 17 september 2011'. Het Landelijk Auditteam Voetbal & Veiligheid is sinds augustus 2003 ingesteld en heeft als taak kortlopend feitenonderzoek te doen na ingrijpende incidenten van voetbalvandalisme en onderzoek te verrichten naar het voorkomen van incidenten.

Ook voor de normalisatie van de politie-inzet in het kader van de pilot Voetbal 2020<sup>4</sup> is het lastig dat de verhoudingen tussen Feyenoord en een deel van de supporters verstoord is. Feyenoord heeft na de winterstop zes competitiewedstrijden op rij verloren en een aantal supporters toont zich ontevreden. Met '#Gudde weg' voeren zij campagne tegen de directie van Feyenoord. Zij wijten de slechte sportieve prestaties aan het bestuur, in het bijzonder de algemeen directeur Eric Gudde en de technisch directeur Martin van Geel. Een deel van de supporters vindt dat het bestuur op moet stappen.

Volgens de politie hebben supporters bij de wedstrijden op 28 januari 2016 en 31 januari 2016 ook geprobeerd bij het Maasgebouw te komen om daar hun ongenoegen over het bestuur en de gang van zaken kenbaar te maken. De politie heeft zich op die data 'geprepareerd voor een eventuele bestorming van het Maasgebouw' omdat men vreesde voor een nieuwe bestorming.

Op 11 februari 2016 kondigen supporters een 'ludieke' protestmars aan voorafgaand aan de wedstrijd Feyenoord - Roda JC. Het doel is om verhuisdozen over de hekken van het Maasgebouw te gooien.

De burgemeester, de politie en de directie van Feyenoord zien parallellen met de protestmars in 2011, die uitmondde in de bestorming van het Maasgebouw.

In dit hoofdstuk wordt chronologisch de voorbereiding op de protestmars beschreven: de voorbereiding van de supporters, de politie, de burgemeester en het OM en de onderlinge contacten. Waar aan de orde, wordt in een kader de juridische achtergrond uitgelegd. De relevante wetsartikelen staan in een bijlage bij dit rapport.

## 2.2 Kennisgeving of geen kennisgeving

*Wet openbare manifestaties (Wom).*

*In Nederland heeft iedereen het recht om in het openbaar, samen met anderen, zijn mening te uiten in een demonstratie, protestmars of optocht.<sup>5</sup> Op grond van de Wom mag de gemeenteraad bepalen wanneer en hoe de organisator van een demonstratie een kennisgeving moet doen.<sup>6</sup> Voorschriften, beperkingen of een verbod mogen alleen worden opgelegd als die noodzakelijk zijn ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.<sup>7</sup>*

---

4 De politie Rotterdam neemt deel aan de pilot Voetbal 2020. Deze pilot heeft als ambitie dat voetbal in het jaar 2020 gastvrij, veilig en toegankelijk is. Er is een Regiegroep Voetbal en Veiligheid die sinds een aantal jaren beleid ontwikkelt om het aantal incidenten tijdens en rondom voetbalwedstrijden terug te dringen en randvoorwaarden te scheppen om voetbal weer een feest te laten zijn. De politiefchef van Rotterdam, Frank Paauw, is als landelijk portefeuillehouder voetbal lid van deze Regiegroep Voetbal en Veiligheid. De ambitie voor normalisatie is in 2011 vastgelegd in een Kader voor Voetbal en Veiligheid. Het project Voetbal 2020 is een vervolg op dit beleidskader.

5 Artikel 9 Grondwet.

6 Artikel 4 Wet openbare manifestaties.

7 Artikel 9 lid 2 Grondwet en artikel 2 Wet openbare manifestaties.

*In Rotterdam moet degene die een demonstratie als bedoeld in de Wom wil houden, voor de openbare aankondiging ervan en ten minste 48 uur voordat de demonstratie wordt gehouden, daar schriftelijk kennis van geven aan de burgemeester.<sup>8 9</sup> De burgemeester kan in bijzondere gevallen een mondelinge kennisgeving, gedaan binnen de termijn van 48 uur, in behandeling nemen.<sup>10</sup> In de kennisgeving staan:*

- de naam en het adres van degene die de demonstratie houdt*
- het doel van de demonstratie*
- de datum en het tijdstip van begin en eind van de demonstratie*
- de plaats van de demonstratie en de route van begin tot eind*
- 'voor zover van toepassing, de wijze van samenstelling'*
- maatregelen die de houder van de demonstratie heeft genomen om die ordelijk te laten verlopen.*

*Degene die de kennisgeving doet, krijgt een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving staat. Voorschriften, beperkingen of verboden die de burgemeester op basis van artikel 5 Wom geeft, staan in het bewijs van de kennisgeving. Het houden van of deelnemen aan een betoging waarvoor geen kennisgeving is gedaan of waarvoor een verbod is gegeven, is op grond van artikel 11 lid 1 aanhef en sub a Wom een overtreding.*

Op 11 februari 2016 verschijnt op de Feyenoord-fansite *lunaticnews.nl* het bericht:

## Laatste LN'de

### 21 februari: PROTESTMARS: Verhuisdozen!

Gepubliceerd op 11 februari 2016 - 18:30

...Wederom een mars van onvrede, maar deze keer een mars van verhuisdozen! Het is tijd voor de clubleiding om te verhuizen weg van onze club, en daarom gaan we een paar dozen bij ze afleveren. ....Het hek voor het Maasgebouw zal waarschijnlijk dicht gedaan worden door de heren angstcultuur, de dozen gooien we dus over het hek heen. Dit is een LUDIEKE actie met een serieuze ondertoon, laat je stalenbuis deze keer dus thuis! De Protestmars is NIET bedoeld om geweld te gebruiken, dit wordt dus ook niet geoorloofd!.... Lunatic News organiseert deze protestmars niet, maar steunt hem uiteraard wel!

8 Artikel 2:3 lid 1 APV Rotterdam 2012.

9 [www.rotterdam.nl](http://www.rotterdam.nl): kennisgeving manifestatie:  
[www.rotterdam.nl/BSD/Document/kennisgeving\\_manifestatie.pdf](http://www.rotterdam.nl/BSD/Document/kennisgeving_manifestatie.pdf).

10 Artikel 2:3 lid 2 APV Rotterdam 2012.

Ook in het AD van 11 februari 2016 verschijnt een artikel over de aangekondigde protestmars:

*'Op 21 februari, als Feyenoord thuis speelt tegen Roda JC, moet de actie plaatsvinden. De mars vertrekt vanaf trainingscomplex Varkenoord naar het stadion, waar de verhuisdozen bij het Maasgebouw moeten worden achtergelaten. 'Het hek voor het Maasgebouw zal waarschijnlijk dicht gedaan worden door de 'heren angstcultuur', de dozen gooien we dus over het hek heen!', meldt de supporterssite. Twee andere supportersgroepen, Vak W en FRFC1908, hebben zich al aangesloten bij de protestactie.'*

Daarnaast is er druk twitterverkeer waarin supporters informatie over de voorgenomen protestmars met elkaar delen. Bijvoorbeeld op het twitteraccount @FRFC1908.

*Een supporter:*

*'Deze keer stond een protesttocht gepland, tegen het bestuur. Ik leef niet onder een steen, dus ook ik was op de hoogte dat deze tocht plaats zou vinden. Er was sprake van een ludieke actie en ik had begrepen dat er toestemming was om de tocht te lopen. Niemand was van plan om geweld te gebruiken of rotzooi te schoppen, er zouden alleen een paar verhuisdozen over de hekken van het Maasgebouw worden gegooid. Niks om je zorgen over te maken dus.'*

Volgens de gemeente en de politie is er **geen** kennisgeving gedaan. Medewerkers van de directie Veiligheid verklaren dat er bij de gemeente via het daarvoor bestemde e-mailadres van de gemeente Rotterdam [demonstratiebsd@Rotterdam.nl](mailto:demonstratiebsd@Rotterdam.nl) noch op een andere manier een bericht of kennisgeving is ontvangen.

*Op grond van artikel 7 sub c van de Wom kan een betoging, manifestatie of demonstratie worden beëindigd als er geen kennisgeving is gedaan. De Hoge Raad bevestigt deze mogelijkheid in een uitspraak van 17 oktober 2006. Het Europese Hof van de Rechten van de Mens oordeelt anders. In een uitspraak van 17 juli 2007 bepaalt het Hof dat een betoging in beginsel niet mag worden verboden, alleen omdat een kennisgeving ontbreekt. Er moet meer aan de hand zijn.<sup>11</sup>*

*De Nationale ombudsman schrijft in 2007 in zijn rapport 'Demonstreren staat vrij!' naar aanleiding van een onderzoek naar de gang van zaken bij demonstraties in Den Haag*

---

11 Evaluatie Wet openbare manifestaties, 3 juli 2015, Roorda, Brouwer en Schilder.

*dat het enkele ontbreken van een kennisgeving geen zelfstandige verbodsmogelijkheid oplevert.<sup>12</sup>*

*De conclusie is dat een demonstratie waarvan geen kennis is gegeven, alleen verboden of beëindigd zou kunnen worden ter bescherming van de volksgezondheid, de verkeersveiligheid of het voorkomen van wanordelijkheden.*

*In de praktijk betekent dit dat de burgemeester een manifestatie verbiedt als hij op geen enkele manier in staat is om de openbare orde en veiligheid te handhaven. Er moet sprake zijn van een 'bestuurlijke overmachtssituatie'. Dat betekent dat de situatie zich voordoet dat het de burgemeester niet lukt om voldoende politie op de been te krijgen én tegelijkertijd een andere locatie, tijdstip, duur of route van de manifestatie geen oplossing biedt om wanordelijkheden te voorkomen of te bestrijden.<sup>13</sup>*

*De burgemeester mag, uit vrees voor wanordelijkheden, van tevoren 'voorschriften en beperkingen opleggen'. Dat wil zeggen dat hij aan degene die de manifestatie organiseert, actief bekend maakt tot welke voorschriften of beperkingen hij heeft besloten: 'de autoriteiten dienen opgelegde beperkingen en verboden tijdig, schriftelijk en met redengeving te communiceren met de organisator van een demonstratie om verrassingen te voorkomen.'<sup>14</sup>*

*Als er geen organisator is en / of geen kennisgeving is gedaan kunnen er ook beperkingen worden opgelegd. Die kunnen dan weliswaar niet aan de organisator worden 'opgelegd', maar wel algemeen bekend worden gemaakt.*

*Tijdens de demonstratie kan de burgemeester op grond van artikel 6 Wom aanwijzingen geven aan de organisator en de deelnemers. Het niet naleven van deze aanwijzingen is een overtreding, waar de politie tegen kan optreden op grond van artikel 11 Wom. Dat geldt ook voor het niet naleven van vooraf opgelegde voorschriften of beperkingen.*

### **2.3 Contacten politie en supporters**

Na het bericht op [lunaticnews.nl](http://lunaticnews.nl) en de berichten op andere (sociale) media zoals twitter, doen politiemensen van de voetbaleenheid pogingen contact te leggen met de organisatoren van de mars. Ze beginnen daarmee tijdens de wedstrijd PEC Zwolle - Feyenoord op zondag 14 februari 2016.

Op 15 februari 2016 vindt er telefonisch contact plaats. Supporters en politie verklaren dat er tenminste twee keer telefonisch contact is geweest tussen een supporter en de politie. Volgens sommige supporters vaker dan twee keer.

De algemeen commandant van de regeling op zondag 21 februari 2016 (hierna: 'de algemeen commandant') zegt dat uit de gesprekken bleek dat niemand de verantwoordelijkheid voor de mars wilde nemen of de garantie kon geven dat de orde

---

12 Nationale ombudsman 13 december 2007, [2007/209](#), Demonsteren staat vrij.

13 [www.burgemeesters.nl/bevoegdheden/manifestaties](http://www.burgemeesters.nl/bevoegdheden/manifestaties).

14 B. Roorda & A.J. Wierenga, *Demonstrerende voetbalsupporters*. Bevindingen over het handelen van de burgemeester van de gemeente Rotterdam, de officier van justitie en de onder hen ressorterende politie voorafgaand aan, tijdens en na afloop van de protestmars die voorafging aan de voetbalwedstrijd Feyenoord – Roda JC op zondag 21 februari 2016, Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid – Rijksuniversiteit Groningen, 6 juli 2016, te raadplegen op: [www.openbareorde.nl](http://www.openbareorde.nl).



goed bewaakt zou worden. Daarom concludeerde de politie dat men niet uit kon gaan van *'voldoende zelfregulatie'*.

De algemeen commandant geeft wel aan dat er gesproken is over een route: van Varkenoord / DHZ (de kantine van voetbalvereniging RVV DHZ op het sportcomplex Varkenoord) over het voorplein via het ArAf- (of Bouwfix-)straatje naar het Maasgebouw. De supporters bevestigen dat er is gesproken over de route, zij gingen er daarbij van uit dat ze *'mochten gaan lopen'* naar het Maasgebouw. Supporters en politie spreken af dat ze nog contact met elkaar zullen hebben, maar volgens beiden is er geen contact meer geweest.

Bij de politie ontstond het beeld dat de mars, ook vanwege de aanhoudende aandacht, wel eens net zo groot kon worden als de mars in 2011, zo niet groter. In 2011 namen 1.500 supporters deel aan de mars. De politie maakte daarop een optelsom: de gebeurtenissen in 2011, de 'negatieve context' door de aanhoudend slechte resultaten van Feyenoord, in combinatie met de volgende variabelen:

- een onvoldoende en / of afhoudende aanwezigheid van gezaghebbende supporters;
- geen concrete organisatie of organisator die zich (formeel) bekend maakt;
- het mogelijk grote aantal deelnemers;
- de verwachte aanwezigheid van een jonge generatie supporters uit de doelgroep van de politie met 'een eventuele bewijsdrang'.

De politie concludeerde op basis van deze optelsom dat er aanvullende maatregelen nodig waren om de demonstratie te begeleiden.

*De algemeen commandant:*

*'Ondanks de inspanningen van de supporters, de gecommuniceerde spelregels en de te volgen route had ik onvoldoende vertrouwen in en 'garanties' voor een goede afloop.'*

#### **2.4 De bestuurlijke en operationele voorbereidingen**

Op 14 februari 2016, een week voor de wedstrijd, begint de politie zich naar aanleiding van de berichten over de protestmars daarop operationeel voor te bereiden. Door de politie zijn in de week voorafgaand aan de wedstrijd alle mogelijke scenario's besproken en is gekeken naar de bijbehorende inzetplanning.

Onderdeel daarvan is de voorbereiding op een eventuele groepsaanhouding. Daartoe wordt een hulpofficier aangezocht en worden plannen gemaakt om het politiebureau bij de Kuip, de Veranda, in te richten voor een groepsaanhouding.

*De hulpofficier van justitie in zijn interview met leden van het onderzoeksteam op 11 april 2016:*

*'Een week voor de wedstrijd werd ik gebeld. (...) als het tot een groepsaanhouding zou komen met de wedstrijd tegen Roda, of ik dan als hulpofficier dienst wilde doen. (...) Vooraf had ik twee goede collega's geselecteerd en met hen heb ik de voorbereiding gedaan.'*

De gemeente initieert zoals afgesproken in het convenant Betaald Voetbal Feyenoord 2012-2013 elke zes weken een beleidsoverleg.<sup>15</sup> In dit overleg zijn de politie, de gemeente, de betaald voetbal organisatie (bvo) Feyenoord en het OM vertegenwoordigd. Op de agenda staan zowel beleidsmatige ontwikkelingen als de veiligheid omtrent voetbalwedstrijden van Feyenoord.

#### *De gezagsdriehoek*

*In de Politiewet 2012 staat dat de burgemeester het gezag heeft over de politie als die optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van haar hulpverleningstaak. Als de politie optreedt ter strafrechtelijke handhaving van de openbare orde, staat zij onder gezag van de hoofdofficier van justitie.*

*De Politiewet 2012 bepaalt ook dat de burgemeester, de (hoofd)officier van justitie en de politie regelmatig overleg met elkaar voeren over de taakuitvoering van de politie: het zogenaamde driehoeksoverleg.<sup>16</sup> In dit overleg maken zij afspraken over lokale prioriteiten en criminaliteitsbestrijding: de openbare orde en veiligheid in de stad. Bij dit overleg zijn normaal gesproken adviseurs van de burgemeester, de korpschef en de hoofdofficier van justitie aanwezig.*

De handhaving van de openbare orde omtrent voetbalwedstrijden is een regelmatig terugkerend agendapunt in de vergaderingen van de driehoek Rotterdam. Het is gebruikelijk dat tijdens grootschalige evenementen met een grote politie-inzet, zoals bij risicovolle voetbalwedstrijden, de driehoek aanwezig is in het stadion zelf om waar nodig in onderling overleg beslissingen te kunnen nemen met behoud van de eigen verantwoordelijkheid.

Zowel in het beleidsoverleg als het overleg van de driehoek op **16 februari 2016** bespreekt men dat er signalen zijn dat supporters voor de wedstrijd Feyenoord - Roda JC een actie met verhuisdozen willen houden.

De driehoek stelt vast dat de mars niet formeel is aangekondigd, maar besluit dat dat geen reden is om de mars te verbieden. Vanwege de mars besluit de driehoek de inzet van de politie op te schalen naar 2,5 peloton Mobiele Eenheid (ME) en ruime Aanhoudingseenheid (AE). De driehoek besluit ook dat er een extra driehoek zal zijn op 19 februari en dat de leden van de driehoek op 21 februari aanwezig zijn in het stadion.

De politie gaat er op 17 februari nog vanuit dat de protestmars naar het Maasgebouw mag lopen:

---

<sup>15</sup> Het convenant Betaald Voetbal Feyenoord seizoen 2012-2013 dat sindsdien jaarlijks is verlengd en ook in 2016 geldt.

<sup>16</sup> Artikel 172 Gemeentewet en de artikelen 11, 12 en 13 en 41 van de Politiewet 2012.

*Een pelotonscommandant:*

*'Op woensdag was het dus onze bedoeling, als het op 21 februari 2016 tot een mars zou komen, de mars tot het Maasgebouw te laten komen en dat demonstranten daarna hun doos over het hek konden gooien en vervolgens naar de wedstrijd zouden gaan. Als er strafbare feiten zouden worden gepleegd zouden we daar tegen optreden. (...) Voor de looproute van de mars heb ik vervolgens drie scenario's uitgewerkt en een inzetschema gemaakt. De bedoeling was dat er een statisch peloton ME rond het Maasgebouw zou staan en een flex-peloton rond De Kuip. In de voorbereiding is niet besproken om de groepsaanpak voor de wedstrijd toe te passen, wel bij (dreigende) ongeregeligheden rondom het Maasgebouw ná de wedstrijd. De overlastgevers zouden dan richting Coen Moulijnweg worden gedreven en daar ingesloten.'*

Op 18 februari 2016 stuurt de directie van Feyenoord naar aanleiding van het beleidsoverleg van 16 februari 2016 een brief aan de burgemeester van Rotterdam. Daarin vraagt de directie dringend aandacht voor de aangekondigde protestmars. De directie ziet parallellen met de gebeurtenissen op 17 september 2011 en verwijst naar het rapport 'Relminuten bij het Maasgebouw' uit 2012. In het beleidsoverleg van 16 februari 2016 heeft de politie volgens de directie aangegeven, dat er vooralsnog niet vooraf kan worden ingegrepen vanwege de vrijheid van meningsuiting. Vanwege de parallellen met 2011 vraagt de directie wél om preventieve maatregelen van de politie. De directie geeft aan te overwegen om het hek rond het Maasgebouw te sluiten. Het hek rond het Maasgebouw is geplaatst naar aanleiding van de rellen in 2011.

In gesprek met de ombudsman op 24 mei 2016 verklaart de algemeen directeur van Feyenoord dat de Maasgebouwwrellen van 2011 veel effect hebben gehad op de Feyenoord-organisatie. Als algemeen directeur voelt hij zich verantwoordelijk voor zowel het personeel als de gasten en wil hij absoluut voorkomen dat een soortgelijke situatie zich nog eens voor zal doen. Daarom heeft hij op 18 februari 2016 voor het eerst besloten een brief te schrijven aan de burgemeester waarin hij vraagt om extra maatregelen.

Op **19 februari 2016** wordt er een extra driehoek georganiseerd om de situatie te monitoren. De driehoek bespreekt de mars weer: men gaat er op basis van contacten met supporters en de berichten op sociale media van uit dat de mars ongeveer 45 minuten voor de wedstrijd zal starten.

- De driehoek stelt in zijn overleg de *'Beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen voor het evenement Demonstratieve tocht Feyenoord 21 februari 2016'* vast. Conform het bericht op *lunaticnews.nl* gaat de driehoek ervan uit dat er verhuisdozen over het hek van het Maasgebouw gegooid gaan worden. De driehoek spreekt af dat het doel van de politie is om te zorgen voor een veilig en ordelijk verloop van de demonstratieve tocht waarbij ruimte wordt geboden aan de grondrechten van vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vergadering en betoging.

- Omdat demonstreren is toegestaan zal de politie niet op voorhand ingrijpen. De driehoek besluit op 19 februari wél dat de demonstranten het Maasgebouw niet mogen bereiken en dat zij zullen tegengehouden worden als zij dit proberen. De groepsaanpak wordt geprepareerd. De driehoek zal niet actief communiceren over de demonstratie. De reden daarvan is dat men 'aanzuigende' werking wil voorkomen. Uit de vastgestelde beleidsuitgangspunten: *'Acties die de openbare orde en / of de verkeersveiligheid dreigen te verstoren, worden door de politie in opdracht van de burgemeester onmiddellijk beëindigd. Het in gevaar brengen van publiek en verkeer wordt niet getolereerd. Dit is op basis van artikel 7 juncto artikel 11 Wom.'*<sup>17</sup>
- Op de dag van de wedstrijd zullen onder andere 3 pelotons ME, 1 peloton AE en 2 groepen VE (Verkenningseenheid) ingezet worden. De volgens het reguliere programma van het voetbalseizoen 2015-2016 laag-risico A-wedstrijd Feyenoord - Roda JC, heeft inmiddels een politie-inzet zoals gebruikelijk is voor een B+-wedstrijd. Een wedstrijd met een hoger risico. Niet vanwege de wedstrijd Feyenoord-Roda JC, maar vanwege de aangekondigde protestmars. De ME zal het ArAf-straatje afsluiten en een route over de Coen Moulijnweg richting het Maasgebouw afsluiten.

De Mobiele Eenheid formuleert zijn opdracht op 21 februari als volgt:

- *handhaven openbare orde;*
- *toezicht bij eventuele verzameling en verplaatsing van supportergroepen en alertheid op verdachte gedragingen;*
- *optreden tegen strafbare feiten, verstoring van de openbare orde of in gevaar brengen van het verkeer.*

*Specifiek voor deze regeling:*

- *voorkomen dat een demonstratieve optocht het Maasgebouw bereikt;*
- *voorkomen dat het Maasgebouw door reischoppers wordt betreden;*
- *informatie verzamelen als gevolg van een toegepaste groepsaanpak op deelnemers aan de demonstratieve optocht.*

De algemeen commandant past zijn scenario aan op het afsluiten van het ArAf-straatje.

*De algemeen commandant:*

*'De vrijdag voor de wedstrijd op 19 februari is in de driehoek besproken dat de mars niet mocht aankomen bij het Maasgebouw. De driehoek heeft in gezamenlijkheid afgewogen en besloten om niet naar buiten toe te communiceren over de demonstratie. Er werd onder andere gevreesd voor de aanzuigende werking. Ook zou de sfeer daardoor (nog) grimmiger worden. In de driehoek zijn verschillende scenario's besproken. Een van de scenario's was dat de mars door het ArAf-straatje zou lopen. In dat geval zou de mars daar stop worden gezet en worden gecontroleerd. Het is mijn taak om uit te voeren wat in de driehoek wordt besloten. De politiechef is op dat moment mijn hoogste leidinggevende waar ik verantwoording aan afleg.'*

<sup>17</sup> Beleidsuitgangspunten & tolerantiegrenzen Demonstratieve tocht Feyenoord 21 februari 2016.

*Een pelotonscommandant:*

*'Wij gingen er in onze plannen van uit dat we 1.000 tot 1.500 supporters zouden kunnen insluiten in het ArAf-straatje. Verder is besproken dat als de groep supporters opgeknipt zou worden, dat we dat dan achter de harde kern zouden doen. Daarbij deden we de aanname dat de harde kern in de kopgroep zou zitten.'*

De algemeen commandant verklaart dat het een tactische overweging was om de mars in het ArAf-straatje te stoppen. Deze plaats was qua omgeving het meest geschikt om de groep stil te zetten voordat zij het Maasgebouw zouden bereiken, omdat de ruimte verderop te groot is om de protestmars te controleren en er op de parkeerplaats P4 altijd auto's geparkeerd staan.

*Een groepscommandant:*

*'Bij de voorbereiding werd al genoemd dat de supporters bij het ArAf-straatje zouden worden ingesloten. Het idee daarachter was dat de mars controleerbaar gehouden zou worden en dat de groepsaanpak zou kunnen worden toegepast. Het nadeel van die plek is dat er een hek is, dat fungeert als nooduitgang en dat om die reden open kan. Supporters in het stadion zouden zich bovendien met de situatie kunnen gaan bemoeien. Van tevoren hadden we de situatie ter plaatse bekeken. We hadden opgemerkt dat het noodhek in het ArAf-straatje een kwetsbare plek is, (...)'*

*De algemeen commandant geeft uitleg over wat er in zijn algemeenheid moet worden verstaan onder de term 'groepsaanpak':*

*'Deze methode heb ik na de massale aanhoudingen in 2006 en na het daaruit voortvloeiende rapport van de Nationale ombudsman, zo rond 2008 ontwikkeld. Het houdt onder andere in dat een grote ongewenste groep wordt gedefinieerd tot op het niveau van het individu ten einde zorgvuldigheid te betrachten. Personen kunnen bijvoorbeeld één voor één op de foto worden gezet en worden gefouilleerd. Wanneer (individueel) geen strafbare feiten worden geconstateerd en / of geen sprake is van een concrete dreiging kunnen personen hun weg doorgaans weer vervolgen. Wij doen dit ook om mensen uit de anonimiteit te halen en ze mede daardoor te ontmoedigen om deel te nemen aan mogelijke toekomstige ongeregelheden en om gecontroleerd een groep uit elkaar te halen, zodat we geen massale / meer onzorgvuldige aanhoudingen hoeven te verrichten.'*

*En een pelotonscommandant:*

*'De groepsaanpak houdt in dat je potentiële ordeverstoorders tijdelijk ophoudt, en dat je de personen uit die groep één voor één eruit haalt, de identiteit vaststelt en registreert en vervolgens weer laat gaan. Mensen krijgen dan een gezicht, je haalt ze uit de anonimiteit. Als je mensen druppelsgewijs laat gaan, heb je ook geen groep meer. De groepsaanpak kan worden toegepast op basis van artikel 3 Politiewet 2012. Het aanhouden van de groep op basis van artikel 2.1 APV.'*

*De hulpofficier van justitie die de afhandeling van de groep arrestanten heeft geregeld, verklaart over het fotograferen van supporters:*

*'Binnen de arrestantenafhandeling bij het stadion is dat al jaren heel gebruikelijk. Van de aangehouden verdachten bij het stadion worden meerdere foto's gemaakt, overigens niet met ID. Met justitie hebben wij toen afgesproken dat we in het aanhoudingsprocesverbaal zetten dat er foto's zijn gemaakt en of er wel of geen toestemming is verleend, want dat wordt altijd gevraagd. Als er geen toestemming wordt verleend (wat zelden voorkomt), dan worden er alsnog foto's gemaakt, maar worden de foto's alleen gebruikt voor het geval er rond diezelfde wedstrijd meer ongeregeldheden zijn. Als er wel toestemming wordt verleend dan kan de foto breder worden toegepast. De foto gaat dan in de map van de voetbaleenheid en gaat ook in het Voetbal Volg Systeem (een centrale databank waarin de politie veiligheidsgegevens registreert rond voetbalwedstrijden) van het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (een politie-instelling gericht op het uitwisselen van informatie over voetbal en veiligheid). Het oorspronkelijke doel van het fotograferen van supporters binnen de arrestantenafhandeling (ArAf) was administratief, namelijk dat je er zeker van was dat je de juiste verdachte had en dat er geen vermenging / vergissing met andere aangehouden verdachten plaatsvond. Overigens wordt er bij feiten waarvoor in verzekeringstelling mogelijk is altijd van verdachten een foto en vingerafdruk gemaakt.'*

De driehoek bespreekt dat op de dag van de wedstrijd voor de burgemeester twee concept-noodbevelen klaar zullen liggen. Het ene voor het gebied Feyenoord, IJsselmonde en / of Charlois, het andere voor het gebied rondom het stadion de Kuip. Deze concept-noodbevelen houden kort samengevat in, dat de burgemeester als hij daartoe besluit, beveelt:

1. dat de Feyenoordsupporters die zich ophouden in deze gebieden zich dienen te houden aan de aanwijzingen van de politie;
2. dat de Feyenoordsupporters zich op eerste aanzegging van de politie verwijderen uit deze gebieden of een bepaalde richting opgaan;
3. dat ze dat doen met al hun voertuigen, voorwerpen, stoffen en goederen;
4. dat ze geen gezicht bedekkende kleding zullen dragen;
5. en dat deze bevelen gelden van 15:00 uur tot 19:30 uur op 21 februari 2016.

*Noodbevel van de burgemeester*

*Op basis van artikel 175 van de Gemeentewet is de burgemeester 'in geval van oproerige beweging, van andere ernstige wanordelijkheden of van rampen of zware ongevallen, dan wel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan' bevoegd alle bevelen te geven die hij nodig vindt. Voordat de politie 'maatregelen van geweld' gebruikt, moet de burgemeester eerst een waarschuwing uit laten gaan.*

## **2.5 Garage de Veranda ingericht**

De parkeergarage van het politiebureau de Veranda is op 20 februari 2016 ten behoeve van een eventuele grootschalige groepsaanhouding ontruimd en ingericht met hekken. De hekken zijn afgeschermd met zeil. Er staan tafels en stoelen en de 'afhandelstraat' is ingericht:

- er is een PIN-voorziening zodat mensen direct kunnen betalen;
- er zijn twee Dixies als toiletvoorziening en twee coolers om water te tappen;
- er zijn zoveel mogelijk vooraf ingevulde mini-proces-verbalen beschikbaar evenals concept-afstandsverklaringen, voor als er voorwerpen in beslag worden genomen;
- de eventueel aangehouden supporters zullen met bussen naar het bureau vervoerd worden;
- bij de voorbereiding op de groepsaanhouding is niet voorzien in bijstand door een advocaat.<sup>18</sup>

## 2.6 Bestuurlijk ophouden

In de voorbereiding op de wedstrijd wordt geen enkel moment overwogen om het instrument bestuurlijk ophouden in te zetten. De burgemeester schrijft in zijn beantwoording van schriftelijke vragen van de raadsleden daarover op 2 maart 2016: *'Waar strafbare feiten aan de orde zijn, ligt de keuze voor strafrechtelijk in plaats van bestuurlijk optreden in de rede.'* Volgens de burgemeester is bestuurlijk ophouden een uiterste middel, niet gericht op de vervolging van strafbare feiten en juridisch omstreden. Naar zijn mening is de strafrechtelijke groepsaankpak geschikter, ook omdat er meer ervaring mee is.

### *Bestuurlijk ophouden*

*Op grond van artikel 154a van de Gemeentewet is alleen de burgemeester bevoegd om het besluit te nemen om bestuurlijk ophouden toe te passen. Hij kan besluiten een grotere groep mensen voor maximaal 12 uur 'op te houden' om ernstige ordeverstoringen en overtredingen van gemeentelijke regelgeving, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening, te beëindigen of te voorkomen.*

*De gemeenteraad bepaalt in een gemeentelijke verordening vooraf in welke gevallen en hoe de burgemeester tot bestuurlijk ophouden mag overgaan. Als de burgemeester tot bestuurlijk ophouden overgaat, moet hij in zijn besluit aangeven ten aanzien van welke groep en bij niet-naleving van welk voorschrift, tot ophouden wordt overgegaan.<sup>19</sup>*

*De burgemeester wijst van te voren een plek aan waar de groep wordt opgehouden.<sup>20</sup> Op die plek moet de mogelijkheid bestaan om naar het toilet te gaan, medische zorg te krijgen, telefonisch contact te hebben en eten en drinken te verkrijgen. Op die plek moet ook informatie beschikbaar zijn over de gang van zaken tijdens de ophouding. Er worden voorzieningen getroffen voor het mogelijk maken van het vastleggen van de gegevens van de opgehouden personen. Als die personen daar toestemming voor geven, worden alleen de naam, het adres, de woonplaats en de geboortedatum vastgelegd. Als laatste moeten de opgehouden personen in de gelegenheid worden gesteld om beroep in te stellen tegen hun ophouding of een voorlopige voorziening te vragen.*

<sup>18</sup> Er is gehandeld conform de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor, zo schrijft de politiechef op 27 juni 2016 in zijn reactie op het voorlopig verslag van bevindingen.

<sup>19</sup> Handleiding Bestuurlijke Ophouding, Ministerie van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mei 2000.

<sup>20</sup> Besluit Plaatsen Bestuurlijke Ophouding van 28 april 2000.

*Als de ordeverstoring of de dreiging daarvan voorbij is, dient de ophouding beëindigd te worden. Het besluit tot bestuurlijk ophouden is niet bedoeld als straf. Zodra de situatie met betrekking tot de ordeverstoring ten einde is, kunnen de individuen in de groep hun weg vervolgen. Betrokkenen krijgen niet te maken met de dreiging van vervolging en hebben als gevolg van de groepsophouding geen strafblad. Op grond van artikel 176a Gemeentewet is ook bestuurlijke ophouding mogelijk in onvoorziene noodsituaties waarvoor geen regeling is getroffen in de raadsverordening.*

## **2.7 Berichten in de media over de protestmars**

Op 20 februari 2016 verschijnt op de website *telegraaf.nl* het bericht: '*Protestmars Feyenoord supporters krijgt toestemming van Aboutaleb*'. Het bericht vermeldt dat er dozen over het hek bij het Maasgebouw gegoid gaan worden.<sup>21</sup>

Op 20 februari verschijnt ook het volgende bericht op de supporterssite *lunaticnews.nl*:

---

21 De Telegraaf, 20 februari 2016, 14:17 uur  
[http://www.telegraaf.nl/tv/telesport/voetbal/25237972/Bazoer\\_gewild\\_in\\_Europa\\_en\\_protestmars\\_bij\\_Feyenoord\\_.html](http://www.telegraaf.nl/tv/telesport/voetbal/25237972/Bazoer_gewild_in_Europa_en_protestmars_bij_Feyenoord_.html).





In de reactie op het voorlopige verslag van bevindingen hecht de directie er aan om deze opmerking in de juiste context te zetten.

*De directie van Feyenoord:*

*'Eric Gudde heeft sinds zijn aanstelling altijd gesproken over 'supporters' en niet van klanten. In het interview met Kees Jansma gebruikte hij op enig moment de definitie 'klanten' om dit in een commerciële context te schetsen maar hier kreeg hij vervolgens de gelegenheid niet meer voor. Hij weet als geen ander dat het zijn van supporter veel verder reikt dan het zijn van eenvoudige klant.'*



## 2.8 Samenvatting

De supportersverenigingen, Feyenoordfans, politie, Feyenoord en de driehoek waren van tevoren op de hoogte dat er voorafgaand aan de wedstrijd Feyenoord - Roda JC van 21 februari 2016 een protestmars tegen het bestuur van Feyenoord zou plaatsvinden. In de media was ruim aandacht voor de plannen. In de media was ook te lezen dat de burgemeester toestemming voor de mars had gegeven.

Zoals gebruikelijk bereidde de politie zich voor op de wedstrijd en aanvullend op de protestmars. De politie schatte in dat de omstandigheden voor de wedstrijd van 21 februari 2016 vergelijkbaar waren als in 2011. In de weken voorafgaand aan de protestmars was er ook al sprake van dreigende ongeregelde heden bij de Kuip. De politie ontwierp scenario's voor deze omstandigheden en schaalde de inzet op. Aan het begin van de voorbereidingen ging de politie ervan uit dat de protestmars tot het Maasgebouw mocht lopen. Over een mogelijk te lopen route naar het Maasgebouw zijn tussen politie en supporters enkele contacten geweest. Er zijn uiteindelijk echter geen harde afspraken gemaakt.

Op 18 februari 2016 stuurt de directie van Feyenoord een brief aan de burgemeester van Rotterdam met het verzoek om preventieve maatregelen.

Op 19 februari 2016 besluit de driehoek dat de protestmars niet tot het Maasgebouw mag komen. Ook besluit de driehoek vanwege een mogelijk aanzuigende werking, deze beslissing niet in de openbaarheid te brengen..

De politie past daarop zijn voorbereiding aan:

- de kop van de protestmars zal worden vastgezet in het Araf-straatje door twee pelotons ME;
- de rest van de protestmars zal door de ME gecontroleerd worden;
- de groepsaanpak zal worden toegepast;
- de garage van politiebureau de Veranda wordt ingericht voor een eventuele grootschalige groepsaanhouding.

In hoofdstuk [7](#) zal de ombudsman een oordeel geven over hoe de driehoek zich heeft voorbereid op de wedstrijd en de beslissingen die in de voorbereiding zijn genomen.

## 3 De wedstrijd

### 3.1 Inleiding

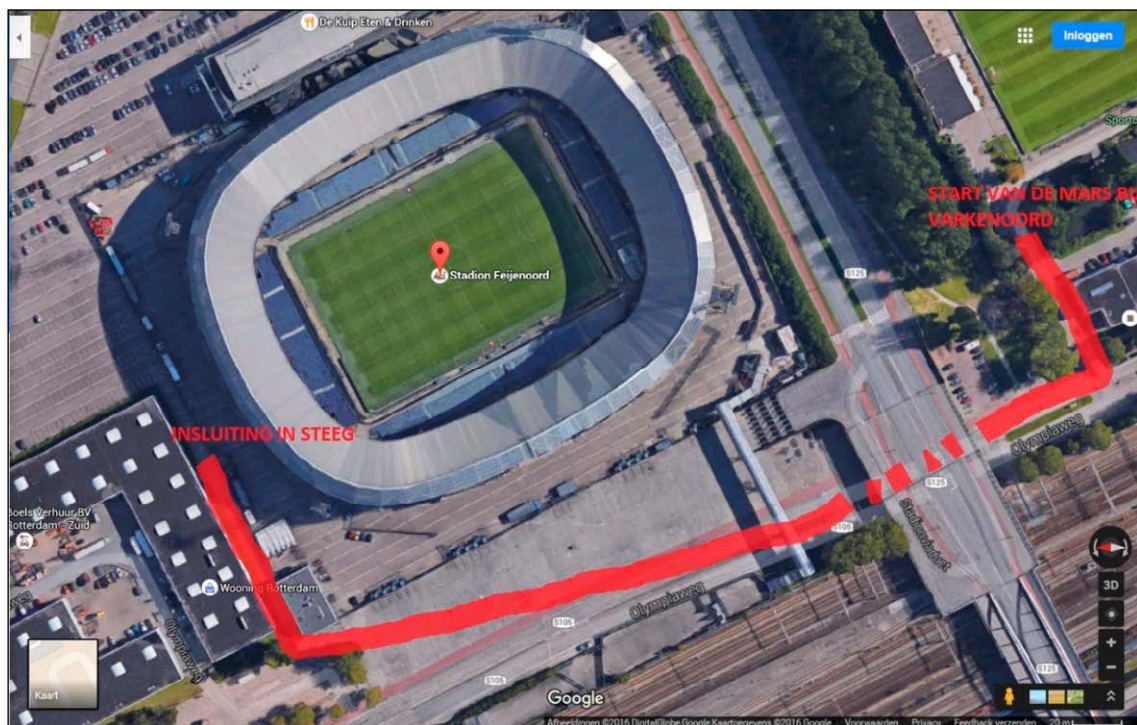
In dit hoofdstuk geeft de ombudsman een chronologisch verslag van de relevante gebeurtenissen van de wedstrijd op 21 februari 2016.<sup>22</sup>

Voorafgaand aan de protestmars komen de supporters bijeen op Varkenoord. Volgens hen was de sfeer goed.

*Een supporter:*

*Het was gezellig en er was geen intentie om onrust of rellen te veroorzaken. Er waren ook supporters die iedereen vertelden wat de bedoeling was en daarbij ook zeiden dat de mars ludiek en vreedzaam moest zijn en er geen gekke dingen mochten gebeuren en dat er geen vuurwerk zou worden afgestoken.'*

Men wilde een punt maken richting het bestuur.



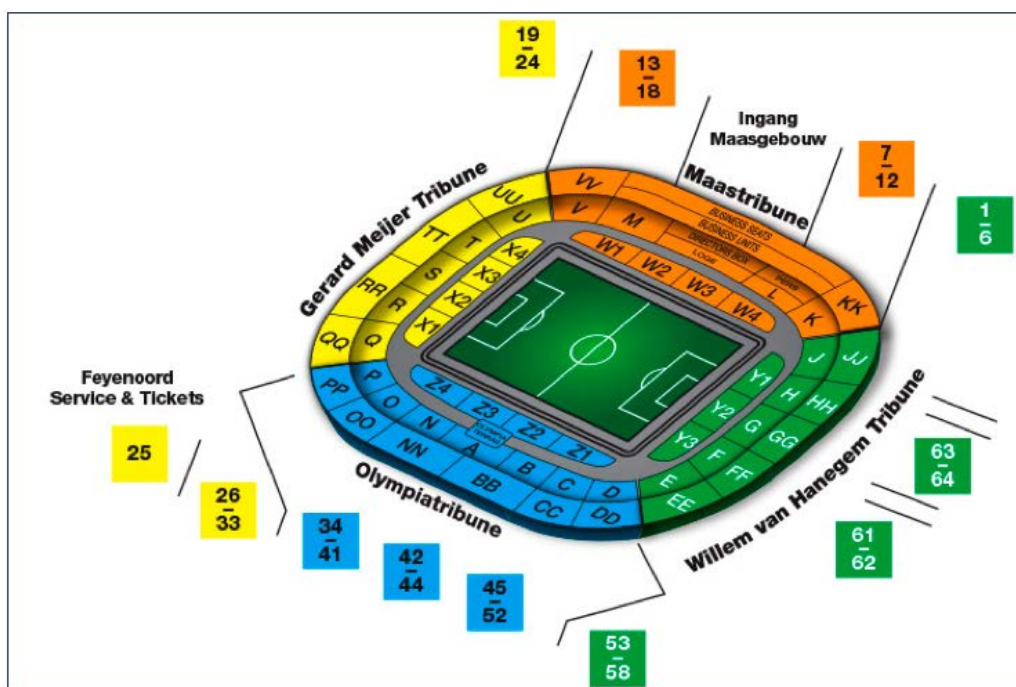
Intussen komt de driehoek bijeen in het stadion voor een overleg om 15:00 uur. Hier wordt nog eens benadrukt dat er twee scenario's zijn: 1) een ludieke actie van de supporters, of 2) escalatie. Welk scenario het ook wordt, de driehoek blijft bij het besluit van 19 februari dat de demonstratie niet tot het Maasgebouw mag komen. Wel wordt vooralsnog uitgegaan van een ludieke actie. *'De politie neemt daarom in principe een afwachtende houding aan, maar is gesteld, mocht het nodig zijn.'*

<sup>22</sup> In bijlage 1 is een beknopte [tijdlijn](#) van de belangrijkste gebeurtenissen van de wedstrijd opgenomen.

### 3.2 De start van de mars

Om 15:43 uur begint de stoet te lopen, voorbij de ingang van Sportclub Feyenoord / Varkenoord volgens de op supporterssites aangekondigde route richting het voorplein van het stadion aan de Olympiaweg. Op videobeelden, gemaakt vanaf de trappen van het stadion, is te zien hoe de stoet rond 15:45 uur over het voorplein loopt.<sup>23</sup>

De stoet zingt onder meer: '*Niets is sterker dan dat ene woord: Feyenoord*'. Tijdens het lopen voegen zich meer mensen bij de groep, waardoor deze volgens de politie uit naar schatting 3.000 man komt te bestaan. Onder de mensen die zich bij de mars voegen, zijn ook supporters die tóch naar de andere kant van het stadion moeten om hun vak te bereiken. Om vanaf het voorplein naar het Maasgebouw of de poorten 13-24 te komen is



het logisch dat supporters door het ArAf-stratje lopen. Op het moment dat de groep over het voorplein loopt, komt er net een supporterstrein aan. Een deel van de passagiers van die trein vermengt zich met de mars.

*Over de samenstelling van de mars verklaarde een lid van de voetbaleenheid: 'Er was bij ons geen concrete informatie binnengekomen dat de jongere garde uit zou zijn op rellen. Maar tijdens het lopen zagen we dat er een bepaalde groep in het zwart gekleed was, met zonnebrillen op, capuchons op en sjaaltjes voor het gezicht. Zo zie je er niet uit als je van plan bent om je keurig te gaan gedragen. Het overgrote deel van deze jongens kende ik overigens wel, ondanks hun bedekking.'*

De algemeen commandant verklaart dat het voor het overige deel een 'heterogene groep' was. Uit videobeelden blijkt dat het naar schatting twintig supporters zijn die in het zwart

<sup>23</sup> [www.youtube.com/watch?v=qyjTNzx4Zv4&feature=youtu.be](http://www.youtube.com/watch?v=qyjTNzx4Zv4&feature=youtu.be).

zijn gekleed en hun gezicht hebben bedekt. Later blijkt dat er ook ongeveer tien mensen bij zaten met een stadionverbod. De supporters in de mars dragen verhuisdozen van divers formaat, een aantal spandoeken en een enkele groene fakkel met zich mee. De supporters geven aan dat zij de persoon met de fakkel en enkele supporters met gezichtsbedekking daarop aangesproken hebben. Ze stellen dat de fakkel daarop is gedoofd en de gezichtsbedekking is verwijderd.

*Een supporter:*

*'Afgelopen zondag stapte ik uit de tram en liep zoals gewoonlijk via de parkeerplaats achter de Gerard Meijer tribune langs naar de ingang bij poort 41. Op de hoek bestelde ik een zak patat. Net op dat moment kwam een groep supporters aanlopen, de protestmars. Veel jonge mensen, sommige in mijn ogen met een wat agressieve houding (ik vind een zonnebril en capuchon over het hoofd getrokken altijd een beetje een vreemde combinatie met dit weer) maar over het algemeen gewoon voetbalsupporters. Ik heb één luide vuurwerkknal gehoord en heb één brandende groene fakkel gezien. Enkelen droegen verhuisdozen en ik zag ook nog één spandoek. De groep zong over Feyenoord en dat Gudde weg moest. Niet heel dreigend.'*

RTV Rijnmond heeft een beeldverslag gemaakt van de protestmars en spreekt ook van een relatief rustige sfeer over het geheel van de mars.<sup>24</sup>

### 3.3 De insluiting

Na het oversteken van het voorplein slaat de mars rechtsaf, om door het ArAf-straatje naar het Maasgebouw te lopen. Het ArAf-straatje is zo'n tien meter breed inclusief een met gras begroeid talud. Het steegje loopt tussen de hekken van het stadion en een grote loods

door.



<sup>24</sup> [www.rijnmond.nl/nieuws/138940/VIDEO-Protestmars-en-arrestaties-bij-Feyenoord](http://www.rijnmond.nl/nieuws/138940/VIDEO-Protestmars-en-arrestaties-bij-Feyenoord).

Als het voorste deel van de stoet in de steeg is, komt om 15:46 uur een ME-linie van achter een loods aan de zijde van het Maasgebouw hen tegemoet en blokkeert de verdere doorgang. Dit is te zien op videobeelden van een supporter, gemaakt vanaf de trappen aan die kant van het stadion.<sup>25</sup> Sommige supporters proberen terug te rennen naar het voorplein. Intussen formeert een ME-linie zich in dezelfde minuut aan de andere zijde van de steeg. De kopgroep van de protestmars is hierdoor in de steeg ingesloten en kan geen kant meer op. De rest van de protestmars, zo'n 2.000 man, staat nog op het voorplein en kan niet verder de steeg in lopen. Een derde groep ME'ers geeft rugdekking aan de twee linies die de steeg afsluiten. De NOS geeft in een korte animatie weer hoe de supporters werden ingesloten.<sup>26</sup>

*Volgens supporters komt de insluiting als een verrassing:*

*'De mars verliep allemaal goed en rustig, tot de ME er op af gerend kwam vanuit de kant van het Maasgebouw en er paniek uitbrak tussen de Feyenoord-supporters. Sommige wisten niet meer wat ze moesten doen en renden uit paniek de andere kant op, maar daar werden wij uiteindelijk ingesloten (wij waren net te ver vooruit om er uit te komen) en iedereen die probeerde er langs te komen om zijn vriend(in), vrienden, moeder, vader, zoon of dochter te helpen, kreeg een lat in zijn nek en hard ook!'*

*'Waarom wordt er niet gewaarschuwd dat er charges komen, zodat iedereen die weg wilde nog kan weggkomen? Ik zelf kom al vanaf kind in de Kuip en kan mij heel wat situaties voor me halen waarbij er omgeroepen werd dat je weg moest zijn.'*

*'Niet alleen aan de voorkant waren we ingesloten, ook aan de achterkant. Als ratten in de val zeg maar. Er werd niks gecommuniceerd, niks gezegd. (...) Ik ben helemaal niet gevorderd om te vertrekken.'*

*'Op het moment dat ik de hoek van de Servicebalie bereikte ontstond er een onduidelijke situatie waarin er gedrang ontstond en ik in een vluchtreactie mij een weg door de steeg, richting de Maastribune, heb proberen te banen. Toen ik eenmaal een beter beeld van de situatie kreeg, zag ik dat hier een linie van de Mobiele Eenheid stond opgesteld. Vanaf dat moment was er ook geen weg meer terug en was ik samen met een grote groep anderen omsingeld.'*

Achter de ME-linie aan de zijde van het Maasgebouw staan ME-wagens. Vanuit zo'n ME-wagen wordt met geluidsversterking omgeroepen: *'Attentie. Hier spreekt de politie. U bent ingesloten. U dient mee te werken aan de insluiting en de bevelen op te volgen van de politie.'* Het vervolg van het bericht is niet goed hoorbaar, omdat de ingesloten groep *'Gudde, rot op'* begint te scanderen.

Op videobeelden is te zien dat tussen de voorkant van de demonstratie en de linies van de ME twee mannen ingrijpen als iemand van de supporters een doos naar de ME gooit. Zij maken met armgebaren duidelijk dat mensen moeten stoppen met gooien. Het gooien met dozen houdt hierna snel op.

<sup>25</sup> [www.youtube.com/watch?v=Mn9IHK2Gp5k](https://www.youtube.com/watch?v=Mn9IHK2Gp5k).

<sup>26</sup> [nos.nl/artikel/2088481-ombudsman-onderzoekt-aanhoudingen-feyenoord.html](https://nos.nl/artikel/2088481-ombudsman-onderzoekt-aanhoudingen-feyenoord.html).

Een deel van de groep supporters gaat zingen. Een ander deel van de groep gaat met de ME'ers in gesprek. Volgens supporters krijgen zij op dat moment te horen dat ze tijdelijk worden opgehouden. De ME'ers in de linie weten niet precies hoe lang het zal gaan duren. Ook wordt er volgens supporters aan de ene kant gezegd dat ze aan de andere kant er uit mogen, en vice versa.

*Een supporter:*

*'Ik ben meteen gaan vragen wat de bedoeling was want ik wilde maar al te graag naar de wedstrijd. (Heb immers een kaartje gekocht dus dat lijkt me duidelijk.) Het antwoord dat ik kreeg was: 'U zult dadelijk aan de andere kant vrijgelaten worden'. Daarop antwoordde ik dat ik aan deze kant van de Kuip het vak in moest maar dat werd vrijwel genegeerd. 'Dan maar wachten aan de andere kant', zei ik. Maar daar lieten ze me er ook niet door.'*

De ingesloten groep is divers, zo is te zien op foto's en videobeelden.

*Supporters:*

*'Ik keek om me heen om te zien of ik tussen de verkeerde mensen terecht gekomen was. Maar dat was helemaal niet zo. Er waren vrouwen, ouderen en kinderen bij.'*  
*'Maar ook met wat voor mensen ik ingesloten was, bijvoorbeeld een meisje die haar vriend was kwijtgeraakt door de ME-linie en dat terwijl ze gewoon naar het vak liep. Zelfde geldt voor een moeder met haar dochter, die zeiden meteen: 'Met deze ervaring heb ik helemaal geen zin meer om naar Feyenoord te gaan.'*

Er waren ook supporters ingesloten die niet met de mars meeliepen, maar die toevallig net door het steegje liepen op het moment dat de stoet eraan kwam. Zij waren simpelweg op het verkeerde moment op de verkeerde plaats.

*Een supporter:*

*'Ik loop altijd door die steeg waar nu het protest werd vastgezet, dus nu ook. Het zag eruit als een knullig protestje, niet gevaarlijk of agressief. Ik ging aan de kant staan om hen langs te laten. Opeens werd aan de voor- en achterkant de boel afgezet. Er liepen wel wat supporters bij die eruit zagen als harde kern. Ik hoor zelf absoluut niet tot de harde kern en heb niks met die lui, maar ook zij gaven geen enkele aanleiding om zo behandeld te worden. Ik dacht gelijk: 'Wat gek dat de ME zo optreedt, terwijl er geen aanleiding wordt gegeven'. Het was een heel angstige situatie. Ik moest steeds op zoek naar nieuwe plekken om veilig te staan. Mensen die er wat van zeiden tegen de ME kregen klappen met een wapenstok. Mijn zoon en ik konden geen kant uit. Mijn beeld van de politie is echt veranderd door mijn ervaringen die dag. Ik dacht altijd dat supporters die in dit soort situaties kwamen het er zelf wel naar gemaakt zouden hebben, maar dat blijkt dus niet altijd zo te zijn.'*



### 3.4 In en om het stadion

Kort na de insluiting staan er al mensen aan de binnenkant van het hek en op de balkons van het stadion te kijken naar wat er gebeurt in het ArAf-straatje.

Stewards vormen een lijn tussen toeschouwers en de nooduitgang in het hek om te voorkomen dat supporters binnen het stadion bij het hek zullen komen. Aan de binnenzijde van het stadion bevinden zich kort na de insluiting ook ME'ers. Op een filmpje gemaakt door een supporter vanaf het stadionterrein is te zien dat de ME en de stewards het hek aan de binnenzijde van het stadionterrein hebben afgezet. Stewards sturen direct na de insluiting mensen bij het hek weg. Het filmpje is van 15:53 uur. Er zijn dan zeker zestien ME'ers te zien aan de binnenzijde van het hek in het stadion. De ME'ers lopen kort daarna in rustige pas weg van het hek in de richting van het voorplein aan de Olympiaweg. De stewards blijven bij het hek staan. Een pelotonscommandant bevestigt dat er kort na de insluiting om 15.45 uur twee groepen ME'ers met vier hondengeleiders het stadionterrein hebben betreden om de stewards bij het hek bij te staan.

*Een pelotonscommandant:*

*'De aanleiding daarvoor was dat supporters zich vanaf het stadionterrein bemoeiden met de groep die aan de andere kant van het hek ingesloten stond en ze aan het duwen en trekken waren met stewards. De opdracht om manschappen naar deze plek te brengen kwam van de algemeen commandant. Omdat ik van de sectiecommandant het bericht kreeg dat de situatie al vrij snel rustig / onder controle was, heb ik om 15:54 uur de vier honden weggehaald en om 15:59 uur heb ik bevel gegeven om de twee groepen daar ook weg te halen. (...)*

*De politie is zeer terughoudend met ME in het stadion. De veiligheid binnen het stadion is primair voor de club. Als de club het niet redt, zijn er eerst nog de mensen van de voetbaleenheid die bijstand kunnen verlenen. Zij kennen de supporters ook beter. Als het niet anders kan, wordt de ME ingezet. Per vijf minuten wordt bekeken of het nog langer nodig is om de ME in het stadion te laten. Dat heeft ook te maken met het feit dat sommige supporters anders (lees: feller / agressiever) op de ME reageren dan op politiemensen in uniform. Wij proberen daar ook op in te spelen en rekening mee te houden.'*

Niet alleen in het steegje en aan de binnenzijde van het stadion is de ME aanwezig. Direct na de insluiting van het voorste deel van de stoet waaiëren de overige supporters die deelnemen aan de mars, zo'n 2.000 mensen, uit. Een deel loopt om via de Coen Moulijnweg. Op videobeelden van een supporter, gemaakt om 15:57 uur vanaf de trappen van het stadion, is te zien dat de ME met bussen, paarden, honden en personeel in linies supporters tegenhoudt op de Coen Moulijnweg. Alleen langs het fietspad kunnen mensen doorlopen. De sfeer is rustig. Bij het Maasgebouw gooien supporters onder toezien oog van de ME alsnog een aantal verhuisdozen over de hekken.

*Een pelotonscommandant:*

*'Het was toen even spannend wat er ging gebeuren, maar werd het al vrij snel rustig. Mogelijk dat dit kwam doordat de waterwerper bij het Maasgebouw aandacht trok en de motor voor het waterkanon aanzette. Dit maakt een enorm geluid. Wellicht dat supporters dachten dat er daadwerkelijk gespoten zou gaan worden en dat ze geen zin hadden in een nat pak. Er is nog wel een enkele aanhouding verricht door de AE.'*

Sommige van de supporters die zijn omgelopen kijken daarna vanaf de binnenzijde van het hek naar de situatie van de ingesloten groep, zo blijkt uit beelden van een supporter.<sup>27</sup>

Niet alle supporters die met de mars meeliepen en niet ingesloten zijn, lopen direct om. Uit beelden blijkt dat een groep van naar schatting een paar honderd man blijft hangen bij de hoek van het voorplein en het ArAf-straatje. Zij roepen verwensingen naar de ME'ers, zingen 'Wie zijn nou de relschoppers?' en gooien met verhuisdozen naar de ME. De sectiecommandant verklaart dat hij vanuit zijn commandovoertuig via de megafoon de overgebleven supporters heeft gevorderd om hun weg te vervolgen en dat er geweld gebruikt zou worden, als ze dat niet zouden doen. Volgens hem bleef het grootste deel van de groep staan. De ME voert daarop een aantal charges uit.

*Een supporter:*

*'Ook de politie te paard meende op volle snelheid tussen de supporters door te moeten galopperen. Een gevaarlijke situatie omdat er veel 'gewone' mensen liepen onder andere bij het servicepunt om kaarten af te halen of, zoals wij, stonden te eten.'*

### **3.5 Status quo**

Na de aanvankelijke onrust van de insluiting treedt er al na een paar minuten een status quo in voor de ingesloten groep. Een pelotonscommandant geeft opdracht om ouders met kinderen en minder validen zoveel mogelijk uit de groep te halen. Hier wordt ontspannen op gereageerd. Er worden liederen gezongen en er heerst voor het grootste deel een gelaten, berustende sfeer, blijkt uit videobeelden. Op foto's is te zien dat er aan beide zijden van de ingesloten groep supporters met ME'ers in gesprek zijn.

Ingesloten supporters geven aan dat zij niet wisten hoe lang de insluiting nog ging duren en dat ze hierover ook weinig informatie kregen van de aanwezige ME. Er werd door de sectiecommandant wel iets omgeroepen met een megafoon, maar dat was door de harde wind ook voor de ME zelf niet verstaanbaar, verklaart een groepscommandant.

---

<sup>27</sup> [www.youtube.com/watch?v=G7h2pu2jUzc](http://www.youtube.com/watch?v=G7h2pu2jUzc).

*Supporters:*

*'Klokslag vier uur gevraagd aan een ME'er of we er door mochten om naar ons vak te lopen. 'Nu nog niet, over een minuut of vijftien mogen jullie er door.' Vijftien minuten later nog eens gevraagd. 'Nope nog niet, om kwart voor vijf mogen jullie weg en het stadion in.' Wachten, wachten, wachten. Een aantal gezongen liedjes later nog steeds geen duidelijkheid. Hoe verder? Nog maar eens vragen aan een ME'er, 'Sorry jongens, nog even geduld, wij weten het ook niet. We krijgen orders om jullie vast te houden. Waarom? Ook hier weten wij geen antwoord op te geven.'*

*'Een ME'er zei dat Aboutaleb geen toestemming had gegeven. Maar: ze wisten dat de groep dacht van wel. Daarom pakten ze ons minder hard aan en hielden ze ons alleen maar een beetje op, zei hij. Hij was vriendelijk op zich. Ik vroeg nog of we aangehouden waren. Dat was niet zo, zei hij. Ik heb de indruk dat de ME ook niet precies wist wat er aan de hand was. Pas toen ik bij de officier van justitie stond is mij gezegd dat ik aangehouden was.'*

Het beeld dat naar voren komt uit de getuigenissen van supporters wordt grotendeels bevestigd door verschillende groepscommandanten van de ME:

*Een groepscommandant:*

*'Toen de groep demonstrerende supporters naderden bevonden zich in de eerste vijf meter van de stoet een aantal supporters met sjaals voor hun gezicht en een petje / capuchon en zonnebril op. Op het moment dat de groep werd stilgehouden liepen deze supporters terug naar het midden van de groep. Er werden wat dozen naar de ME gegooid en wat gescholden. Op het moment dat een paar jonge supporters dozen in brand staken grepen oudere supporters in. Zij corrigeerden de jonge supporters. Deze mannen hadden de supporters aan de voorzijde van de mars onder controle. Na dit incidentje was de sfeer gemoedelijk. ME'ers deden hun vizier scherm omhoog en er werden opmerkingen over en weer gemaakt, onder meer over de spelfouten in de tekst op het spandoek. De informatie was op dat moment dat de afhandeling groepsgewijs zou plaatsvinden. Wij deelden dat ook mee aan de supporters die tegenover ons stonden. Ik ging ervan uit dat ruim voor aanvang van de wedstrijd de supporters hun weg konden vervolgen en naar de wedstrijd konden gaan. Die boodschap hield de groep rustig.'*

*Een andere groepscommandant:*

*'Op het moment van het afsluiten van de steeg stonden er gelijk ongeveer 100 mensen voor bij onze linie. Er was toen flink wat druk op de linie. Mensen probeerden er doorheen te komen. Er is geen geweld gebruikt, wel veel verbaal geweld. Er zijn toen ook mensen aangehouden door de Aanhoudingseenheid (AE) voor belediging etcetera. Volgens mij twee á drie personen, maar zeker één. Veel van de personen die zich voor onze linie bevonden behoorden tot de 'doelgroep' van harde kern supporters. Er is toen een andere sectie gekomen om ruimte te creëren voor de linie. De AE en de Bereden brigade hebben daar ook bij geholpen.'*

De veiligheidscoördinator van Feyenoord verklaart in gesprek met de ombudsman dat hij had begrepen dat het de bedoeling was dat de ingesloten kopgroep geïdentificeerd zou worden en daarna heengezonden. Om die reden heeft Feyenoord de toegangspoorten van het stadion steeds bemand gehouden, zodat iedereen die nog naar binnen wilde, ook naar binnen kon.

Tijdens de insluiting komt de driehoek om 16:15 uur in het stadion bijeen voor overleg. Het volgende is besproken: 'Rond 15:45 uur is een groep gaan lopen vanaf Varkenoord. De demonstratie verloopt aanvankelijk rustig; er is wel sprake van vuurwerk. Conform de wens van de driehoek dat het Maasgebouw niet mag worden bereikt wordt de groep tegengehouden in het ArAf-straatje. De groepsaanpak wordt toegepast. De grootte wordt geschat op circa 3.000 tot 4.000 demonstranten. Meer dan de helft heeft op het voorplein de demonstratie 'verlaten' en is het stadion ingegaan. Een andere groep is via de andere zijde gelopen en heeft dozen over het hek gegooid bij het Maasgebouw.'

### 3.6 Groepsaanpak

Al in de aanloop naar de wedstrijddag was in de driehoek gesproken over de voorbereiding van de groepsaanpak. De ME zou na een eventuele insluiting mogelijk beginnen met deze aanpak.<sup>28</sup> In de praktijk slaagde de ME er echter niet in om tijdig met de groepsaanpak te beginnen.

*De algemeen commandant:*

*'Het was het de bedoeling om op de ingesloten groep supporters de zogenaamde 'groepsaanpak' toe te passen. Het duurde in deze concrete situatie vervolgens best lang voordat we met de groepsaanpak konden beginnen, omdat de ME en videoteams die de groepsaanpak zouden uitvoeren nog op andere plekken aan het werk waren.'*

ME-groepscommandanten verklaren daarover dat zij zich na enige tijd ook af begonnen te vragen waarom het zo lang duurde. Er is toen door de groepscommandanten voorgesteld om mensen in groepjes van vijf tot tien personen te laten vertrekken. De sectiecommandant heeft dit voorstel gecommuniceerd, maar het was erg druk in de communicatie richting de algemeen commandant. Uiteindelijk is men toch begonnen met de groepsaanpak, tussen 16.30 uur en 16.40 uur. Het tijdstip is niet helemaal zeker, omdat de verklaringen van een groepscommandant en de algemeen commandant uiteenlopen. De supporters stellen dat uit een foto gemaakt van de eerste supporter die uit de groep is gehaald blijkt, dat het exacte tijdstip 16:49 was. Daarbij geven zij aan dat uit hun beelden duidelijk wordt dat de ME om 16:41 uur een kleine charge uitvoert om ruimte te maken voor het toepassen van de groepsaanpak.

---

<sup>28</sup> Zie kader paragraaf [2.4](#).



Het proces moest een beetje op gang komen en duurde vooral in het begin lang, aldus een groepscommandant. Supporters werden uit de groep gehaald en één voor één gefotografeerd door één van de aanwezige videoteams van de politie. Het fotograferen vond plaats om de hoek van het ArAf-straatje, tegen de wand van een loods. De supporters zijn op de foto gezet met hun ID-bewijs naast hun gezicht. Iedereen werd ook gefouilleerd.

*Een supporter:*

*'Net toen de wedstrijd was begonnen mocht er een klein groepje, een man of 5 á 10 schat ik, alsnog uit de groep. Ik was één van hen. Eenmaal uit de groep werd ik tweemaal gefouilleerd en moest ik op de foto met mijn ID. Dit werd verre van handig gedaan. Naast de politie stond de media daar ook bovenop. Met als resultaat dat een foto op internet rondgaat van mezelf waar ik erop sta als een crimineel. Personen die uit de groep werden gehaald mochten na de foto alsnog naar de wedstrijd en hebben geen boete gehad.'*

### **3.7 Onrust, charge en einde groepsaanpak**

Ongeveer een uur na de insluiting werd de sfeer in de ingesloten groep wat grimmiger, omdat om 16:45 uur de wedstrijd begon en de supporters nog steeds waren ingesloten.

*Een supporter:*

*'Ondertussen was het al 16:40 uur en begon ik toch het idee te krijgen dat we het begin van de wedstrijd gingen missen. Het idiote is, 100% van alle supporters die hier tussen stonden wilden op dat moment NAAR de wedstrijd en waren al helemaal klaar met deze verpeste actie door de politie. Maar nóg mochten wij niet weg. Het eerste wat in mij op kwam was woede en frustratie, en ik was niet de enige. Sommigen konden zichzelf niet zo goed in de hand houden en er waren een tiental supporters die op dat moment ook in een kleine vechtpartij met de ME'ers terecht kwamen. Dit werd gelijk door de overmacht van de politie en enkele charges tot de orde geroepen. Boos was ik, dat niet alleen ik, maar met mij nog enkele honderden zonder reden werden vastgehouden in een steeg terwijl we gewoon naar de wedstrijd wilden.'*

*Een groepscommandant:*

*'Ongeveer drie kwartier hadden wij goed contact met de meeste supporters welke aan de voorzijde van de mars stonden. Af en toe werd er massaal gezongen door de supporters uit de protestmars en vanuit het stadion met de vraag wie nu de relschoppers waren, doelend op de ME die de demonstratie tegenhield, maar niet kwetsend. De sfeer werd wel steeds grimmiger toen men ging beseffen dat ze niet op tijd in het stadion konden zijn voor de wedstrijd. Ik ging ook steeds meer woorden met daarvoor of daarachter 'kanker' en andere ziektes of geslachtsdelen horen. Daarbij keken ze de kant van onze linie op. Vervolgens kregen wij toestemming om enkele supporters uit de groep te halen. Zij mochten nadat ze hun ID hadden getoond en op de foto waren geweest hun weg vervolgen. Daardoor begon iedereen achter de voorste rij van de demonstratie te duwen en te trekken.'*

De groepsaanpak is uiteindelijk maar korte tijd toegepast. Want tussen 16:47 en 16:57 uur, twee tot twaalf minuten na het begin van de wedstrijd, ontstaan er ongeregelde heden aan de binnenkant van het hek rond het stadion bij de nooduitgang.

Op videobeelden is te zien dat supporters van de tribunes het stadion uit komen om tegen het hek te duwen en eraan te trekken. De stewards die een linie vormden voor het hek komen hierbij ernstig in de verdrinking. De supporters gebruiken geweld tegen de stewards. Later zal blijken dat een steward zijn wijsvinger heeft gebroken. De algemeen commandant verklaart dat hij op camerabeelden zag dat meerdere supporters de stewards met handen en vuisten duwden en sloegen. De indruk ontstond bij hem dat supporters aan de binnenzijde de ingesloten groep supporters wilden ontzetten via het hek. Een groepscommandant verklaart dat hij het hek ook heen en weer zag gaan doordat er aan weerszijden aan wordt getrokken.

Twee betrokken stewards zijn door de ombudsman gehoord over de omstandigheden rondom de demonstratie en hoe zij het aan de binnenzijde van het stadion hebben ervaren. Zij geven aan dat zij beiden ook als steward de rellen bij het Maasgebouw in 2011 hebben meegemaakt.

*Een steward:*

*'Was de situatie in februari 2016 vergelijkbaar met die in 2011? Ik zou zeggen dat er in 2016 meer in de openheid was dan in 2011, ook door social media. (...) Omdat men nu meer de openheid zocht, een ludieke actie wilde, was er in principe een goede sfeer. Ook de supporters wilden zorgen dat het niet uit de hand zou lopen.'*

Eén van de stewards verklaart dat het volgens hem uit de hand liep bij het hek, omdat de insluiting van de groep supporters veel te lang duurde. Dan komen supporters van binnen het stadion naar het hek om naar zeggen van de steward 'hun kameraden te ondersteunen'.

*Een steward:*

*'Essentieel is dat de groep van 326 zo lang heeft gestaan. ME'ers zeiden zelfs fijne wedstrijd. Die wisten zelf ook niet beter.'*

Er stonden ongeveer 30 tot 35 stewards op linie bij het hek omdat dat een zwakke plek is. Naarmate het aanvangstijdstip van de wedstrijd steeds dichterbij kwam merkten zij dat de spanning opliep. De sfeer werd slechter en de druk steeds hoger.

*De stewards:*

*'We hadden het zwaar. Het is lang geleden dat ik zó'n onveilig gevoel heb gehad. Ik voelde me bedreigd. Ik heb veel meegemaakt, maar dit was totaal respectloos tegenover de stewards. De oude garde hielp ons eerst. Maar op een gegeven moment, vijf of tien minuten voor de wedstrijd, komen er 100 of 150 man naar beneden en naar buiten (uit het stadion) om zich te bemoeien met de supporters in de steeg. Toen liep het uit de hand. Er is ongeveer vijf minuten fysiek gevochten, er zijn flinke beuken verkocht en ik heb mensen echt weg moeten duwen.'*

*'Ik heb een gebroken wijsvinger opgelopen. Een supporter die ik ken, heeft mijn vinger vastgehouden en niet meer losgelaten.'*



Op de videobeelden is te zien dat van de ingesloten groep de ruime meerderheid zich afzijdig houdt van de onrust. Veel supporters staan in kleine groepjes bij elkaar, of op het talud te kijken naar de situatie. Er zijn op de beelden tien tot vijftien ingesloten supporters te zien die zich bemoeien met de vechtpartij aan de binnenkant van het hek. Enkele supporters keren zich tegen de ME door te schoppen en te slaan, zo verklaren een pelotonscommandant en een groepscommandant. Op beelden is te zien dat een steward door het hek heen tot twee maal toe tegen het hek aan getrokken wordt door een ingesloten supporter.

De onrust bij het hek is reden voor de ME om in te grijpen.



*Een pelotonscommandant verklaart daarover:*

*'De twee groepen ME plus vier hondengeleiders hebben om 16:47 uur opnieuw het stadionterrein betreden, omdat ik het bericht via de algemeen commandant kreeg dat de stewards werden belaagd. Nadat de ME het terrein betrad werd het daar al vrij snel rustig.'*

De ME komt ook buiten het stadionhek in actie. Een supporter heeft vanaf de trappen van het stadion gefilmd hoe zes politiemensen te paard een charge uitvoeren op de groep ingesloten supporters. Het is dan 16:54 uur. Te zien is dat de zes paarden, gevolgd door een sectie ME, de groep in looppas opdrijven richting het voorplein. De ME voert een korte charge uit en laat de paarden even galopperen. De supporters rennen richting het voorplein. Door deze manoeuvre wordt de ruimte tussen de sectie ME bij het voorplein en de sectie ME aan de Maasgebouwzijde een stuk kleiner. De supporters komen dicht op elkaar te staan, in ongeveer een derde van de totale lengte van de steeg.

*Supporters uit de ingesloten groep:*

*'Binnen de hekken van het stadion begonnen supporters tegen de hekken te trappen, maar de groep buiten het hek bleef daar vrij rustig onder en werd gecorrigeerd. Dit moet te zien zijn op camerabeelden. Op hetzelfde moment stuurde de politie ineens paarden de groep in waardoor een hele gevaarlijke situatie ontstond. Je kon geen kant op. En we werden dus opgedreven tot een compacte groep.'*



*'Mensen die vooraan stonden in de fuik en vlak daarvoor nog stonden te communiceren met enkele leden van de Mobiele Eenheid stonden nu met de handen in de lucht om aan te geven niet gewelddadig te zijn, terwijl de gehele linie van de Mobiele Eenheid in paraatheid kwam om de charge uit te voeren. Tezamen met twee net aangereden politie te paard werd enkele seconden hierna de charge uitgevoerd op een totaal ingesloten groep mensen. Hierop ontstond paniek en moest iedereen (waaronder ikzelf) in totale chaos achteruit rennen om te ontkomen aan slagen van de knuppels. Doordat de charge onverwacht kwam vielen enkelen op de grond en werden overlopen. Ook hierna keerde de rust weer terug.'*

Na de charge stopt de ME met de groepsaanpak. In totaal zijn er volgens de politie tijdens de groepsaanpak 45 mensen gecontroleerd, op de foto gezet en losgelaten.

### **3.8 Aanhouding en afvoeren supporters**

Na de charge besluit de algemeen commandant om 16:56 uur om de ingesloten groep supporters aan te houden en met klaarstaande RET-bussen af te voeren naar het politiebureau de Veranda.

*De algemeen commandant:*

*'Vooruitkijkend naar het einde van de wedstrijd, de ontwikkelingen in de tweede sector en binnen de ingesloten groep, maar ook de onvoorspelbare (negatieve) ontwikkeling van het sportieve verloop en daar weer de gevolgen daarvan, gebruikte ik mijn referentiekader en voorzag daardoor een onhoudbare situatie als de wedstrijd was afgelopen, zeker bij een eventueel verlies. Hierop heb ik besloten om de ingesloten groep aan te houden op grond van overtreding van artikel 2.1.1 APV. Die beslissing heb ik zelf genomen. Daarover heb ik vooraf geen overleg gehad met de driehoek. (...) Direct na de opdracht tot aanhouding werd de driehoek in kennis gesteld ter definitieve besluitvorming. Een akkoord volgde daarop.'*

In reactie op het voorlopige verslag van bevindingen geeft de algemeen commandant aan dat hij met ontwikkelingen verwijst naar het geweld en de ongeregeldheden bij het hek en elders rondom het stadion. Hij schatte in dat de groepsaanpak niet veilig kon worden afgerond.

De hoofdofficier bevestigt in gesprek met de ombudsman dat de beslissing om de gehele groep in de steeg aan te houden een zelfstandige bevoegdheid van de politie is. Over de beslissing tot aanhouden is binnen de driehoek vooraf dus geen overleg. Om 17:30 uur, een half uur na de aanhouding, vindt in het stadion een driehoeksoverleg plaats. De politie rapporteert daarin dat er ongeregeldheden zijn ontstaan in zowel het ArAf-straatje tussen demonstranten en de politie als binnen de hekken van het stadion tussen supporters en stewards en dat er circa 300 supporters zijn aangehouden. Het verslag van het overleg vermeldt: *'De overtreders zijn aangehouden voor aanleiding geven tot wanordelijkheden. Beeldmateriaal wordt spoedig bekeken om te bezien of er nog andere overtredingen hebben plaatsgevonden.'*

Een reden voor de algemeen commandant om de groep aan te houden was het vaststellen van de identiteit van de betrokken personen.

*De algemeen commandant:*

*'Ik wilde onder andere uiteindelijk ook de identiteit vaststellen van de personen die in het zwart waren gekleed of (door middelen) de mogelijkheid hadden om in de anonimiteit te treden. Mijn inschatting was dat deze jongeren mede gelet op hun verschijningsvorm en samenstelling een dreiging konden zijn voor de openbare orde diezelfde avond of gedurende de wedstrijden die nog komen.(...) Voor mij was het geen optie om de supporters in groepjes van tien te laten gaan. Want mochten er dan later niet-geïdentificeerde supporters zich misdragen, dan kan de politie zich achteraf verantwoorden waarom zij mensen niet heeft geïdentificeerd terwijl er een slecht gevoel bestond bij deze groep. Het is dan ook belangrijk om te weten wie er deel uitmaakten van deze groep.'*

*Verschillende groepscommandanten verklaren:*

*'Na de charge was de situatie onder controle en was het weer rustig. De groepsaanhouding kwam voor mij als een verrassing omdat er op dat moment geen aanleiding voor was. Hooguit tien mensen uit de ingesloten groep hadden zich bemoeid met het incident aan de binnenzijde van het hek. Vanuit de rest van de groep werd er ook wel geduwd, maar dat is geen strafbaar feit. Zij hadden niets te maken met het geweld bij het hek. Ik heb gezien dat RTV Rijnmond beelden heeft gemaakt van het incident bij het hek. Een aanhoudingseenheid had na het uitkijken van die beelden de relschoppers kunnen aanhouden. Het ging immers om een klein groepje.'*

*'Na de uitval naar het hek volgde er een charge van de paarden, die al achter ons stonden. Daarna vertelde de sectiecommandant dat de hele groep was aangehouden. Ik verbaasde mij daar wel over. De groep was namelijk alweer onder controle. Ook ging het maar om een klein aantal vanuit de ingesloten groep dat zich overlast gevend gedroeg. Door de actie van een klein clubje bij het hek wordt uiteindelijk de hele groep aangehouden. De aanhouding verliep heel ontspannen. Ik zag dat er nog een moeder met haar dochter in de groep zat, die heb ik maar naar huis gestuurd. De rest is op het voorplein in bussen gestapt. Omdat er te weinig bussen waren, en het einde van de wedstrijd naderde, is besloten om met de rest van de aangehouden groep naar bureau de Veranda te lopen.'*

*'Er werd (nadat was besloten de hele groep aan te houden) wel wat omgeroepen, maar dat was voor iedereen, ook voor mij, onverstaanbaar.'*

Op foto's van supporters is te zien dat de ingesloten groep op het moment van afvoeren dicht op elkaar gedrukt staat en richting de bussen wordt gestuurd. Het afvoeren begint om 17:15 uur. Omdat de wedstrijd dan bijna afgelopen is en er geen bus meer

voorhanden is, wordt de laatste groep supporters rond 18:25 uur onder begeleiding van de ME lopend naar het politiebureau gebracht.<sup>29</sup>

Uit verklaringen blijkt dat voor veel supporters de aanhouding als een behoorlijke verrassing kwam, ondanks het feit dat zij al lange tijd ingesloten waren geweest.

*Een supporter:*

*'Anderhalf uur na de insluiting in de fuik trok de linie Mobiele Eenheid zich terug en mochten wij vooruitkomen. Omdat er ons totaal nog geen informatie was toegekomen via de politie gingen wij er op dat moment heel even vanuit alsnog ons vaste stoeltje in het stadion te mogen gaan bemannen. Echter werd een bus voorgereden en moesten wij één voor één de bus instappen zonder te weten waarvoor wij de bus in moesten, wat de bestemming zou zijn van deze bus en hoelang alles zou gaan duren. Toen de bus eenmaal vol was, werd ons kort en bondig medegedeeld dat wij allen gearresteerd waren op basis van de algemene plaatselijke verordening en het overtreden van het samenscholingsverbod. Het samenscholingsverbod waar ik en waarschijnlijk velen met mij tot op dat moment totaal onbekend mee waren.'*

Om 17:30 uur komt de driehoek opnieuw bijeen in het stadion. Het volgende is besproken: 'De demonstratie verliep aanvankelijk rustig. Nabij het Bouwfix-straatje heeft de politie aan de demonstranten verzocht om zich te houden aan de instructies van de politie. Conform de risicoafwegingen en besluitvorming van de driehoek houdt de politie de demonstranten tegen om de demonstranten niet het Maasgebouw te laten bereiken. Het voorste deel van de demonstratie is tegengehouden en ingesloten. Vervolgens werd de groepsaanpak toegepast waarna personen hun weg weer mochten vervolgen. Echter, na het tegenhouden ontstaan er ongeregelheden in zowel het Bouwfix-straatje tussen demonstranten en politie als binnen de hekken van Feyenoord tussen supporters en stewards. Hier is tegen opgetreden. De overtreders zijn aangehouden voor aanleiding geven tot wanordelijkheden. Beeldmateriaal wordt spoedig bekeken om te bezien of er nog andere overtredingen hebben plaatsgevonden. Er zijn circa 300 arrestanten.'

Om 18:45 uur komt de driehoek voor het laatst die dag bijeen. Besproken wordt onder meer dat de uitstroom voorspoedig en rustig verloopt. Het persbericht wordt besproken en de politiechef zal de pers te woord staan.

### **3.9 Afhandeling en heenzenden**

Aangekomen bij het politiebureau worden supporters gefouilleerd en daarna ingesloten in de parkeergarage in een gedeelte tussen hekwerk en een muur. Hierna worden zij één voor één langs een hulpofficier van justitie geleid, waar zij als verdachte op de foto gaan met een nummer en hun ID-bewijs naast hun hoofd. De hulpofficier vertelt hen dat ze een boete opgelegd krijgen voor het overtreden van artikel 2.1 van de APV van Rotterdam, wegens het deelnemen aan een samenscholing.

---

<sup>29</sup> Op deze beelden van MediaTV is onder meer het afvoeren van de supporters te zien: [www.youtube.com/watch?v=oDCLgtRoz-w](http://www.youtube.com/watch?v=oDCLgtRoz-w).

Aanvankelijk werd de mogelijkheid geboden om de boete direct via pinbetaling te voldoen. De eerste supporters die voorgeleid werden wilden de boete echter niet betalen. De aanwezige hulpofficier had hier niet helemaal op gerekend.

*De hulpofficier:*

*'Om een en ander vlot te laten verlopen, hebben we van tevoren een mini-proces-verbaal zoveel als mogelijk ingevuld, uitvergroot en gekopieerd. De ontbrekende gegevens hoefden we dan alleen nog maar in te vullen. Toen we uiteindelijk begonnen met de daadwerkelijke afhandeling bleek dat het al met al best lang duurde om het mini-pv in te vullen. Nadat bleek dat de eerste arrestanten niet wilden of konden betalen moest ik even omschakelen. We hebben de procedure aangepast en stopten met het invullen van het mini-pv. Ook het directe betalen werd uit het proces gehaald. Hierdoor ging de afhandeling sneller.'*

Na de voorgeleiding worden de eerste tachtig supporters nog ingesloten aan de andere zijde van de garage, volgens de hulpofficier om te voorkomen dat inkomende arrestanten zich met hen zouden vermengen en om te voorkomen dat ze zich later (weer) tegen de politie zouden keren. Na overleg met de algemeen commandant worden zij op enig moment heengezonden. De rest van de supporters mag na de voorgeleiding direct naar huis.



Er is een ruime hoeveelheid politie aanwezig. Van de aanwezige mobiele toiletten en de watercooler op het middenterrein van de garage kunnen de supporters gebruik maken nadat ze zijn voorgeleid. De supporters geven aan dat dat soms uren duurde, voor sommigen zelfs tot 22:00 uur voordat zij uiteindelijk werden heengezonden.

Uiteindelijk zijn er 326 supporters aangehouden. Daarvan bleken 65 supporters minderjarig.

*Een supporter:*

*'Daar aangekomen werden we allemaal één voor één grondig gefouilleerd en werden we als vee in een ruimte gedumpt met dichte hekken om ons heen. Wie honger of dorst had kon daar naar fluiten, wie naar de wc moest kon in de urenlange rij gaan staan (één per keer). Sta je dan... Menig supporter probeerde er nog het beste van te maken en zette liedjes als 'I wanna go home' in, wat de meesten nog wel konden waarderen. Toen we op een gegeven moment allemaal tegen elkaar gedrukt en geplakt stonden werden we één voor één eruit gepikt en konden we als een soort internationale misdadiger netjes met een nummertje op de foto. Daarna werd meteen verteld: 'U bent aangehouden wegens samenscholing, u krijgt daar een bekeuring voor thuis gestuurd, nog vragen?' En daarop werd ik net zoals alle anderen doorgestuurd naar het volgende hok. (Het was ondertussen al 19:45 en de wedstrijd was al een tijdje afgelopen.) Vanaf dit punt was het ook mogelijk om van de luxe van een bekertje water te mogen genieten. Nadat ik me hier nog ongeveer drie kwartier heb mogen vervelen mocht een groep waar ik dus ook in zat eindelijk dit gebouw verlaten.'*

*De hulpofficier:*

*'De eerste arrestant is omstreeks 18:15 uur voorgeleid, laatste omstreeks 20:37 uur. De meeste arrestanten verbleven gemiddeld anderhalf uur in de parkeergarage van de Veranda en nooit langer dan 2,5 uur. Een verdachte kan 6 uur en langer worden opgehouden. Gezien het grote aantal verliep de afhandeling zeer voortvarend.'*

*'Vier en een half uur na de aanhouding van de groep vertrok de laatste supporter uit de Veranda. Nadat ongeveer de tachtigste supporter was voorgeleid, heb ik in overleg met de algemeen commandant besloten om de reeds afgehandelde arrestanten daadwerkelijk heen te zenden. Vervolgens ging elke supporter direct na de voorgeleiding naar buiten. Een arrestant werd door ons eerder uit de eerste wachtruimte gehaald en heengezonden, omdat hij had aangegeven dat hij dringend medicatie nodig had. We hebben hier als het ware maatwerk geleverd en gekeken naar de situatie. Terugkijkend op het geheel vind ik dat de afhandeling in het algemeen goed is verlopen.'*

### **3.10 Rechtsbijstand**

De deken van de Nederlandse Orde van Advocaten heeft in een brief van 24 februari 2016 aan het College van procureurs-generaal zijn zorgen uitgesproken over de gang van zaken rondom de rechtsbijstandverlening aan de aangehouden Feyenoord-supporters. Hij vindt dat met name zorgelijk, omdat de regeling die voorzag in de aanwezigheid van rechtsbijstand op locatie (de evenementenregeling) niet meer van kracht is.

Het recht op consultatiebijstand biedt verdachten de mogelijkheid om voorafgaand aan het eerste verhoor een raadsman te raadplegen. Behalve bij de zwaardere delicten en bij minderjarigen, kunnen verdachten hier ook afstand van doen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen drie categorieën zaken: A-, B- en C-zaken. Naarmate het feit waarop de verdenking betrekking heeft ernstiger is of de persoon van de verdachte kwetsbaarder, dienen namelijk zwaardere eisen te worden gesteld aan de wijze waarop invulling wordt

gegeven aan het recht op consultatiebijstand. De consultatiebijstand vindt bij A- en B-zaken altijd plaats in een gesprek op het politiebureau. Bij C-zaken wordt de verdachte in de gelegenheid gesteld telefonisch contact op te nemen met een raadsman. In dat gesprek kan alsnog worden besloten dat een persoonlijk contact op het politiebureau wenselijk wordt geacht. Overtreding van de APV valt in zijn algemeenheid onder C-zaken, met dien verstande dat minderjarigen altijd recht hebben op consultatiebijstand.

Nu uit de verklaring van de hulpofficier van justitie blijkt dat er overleg is geweest met de aanwezige parketsecretaris van het OM over het strafbare feit waar de supporters voor zijn aangehouden, neemt de ombudsman aan dat er in dit overleg is besloten tot het aanbieden van een OM-strafbeschikking van €220 met de mogelijkheid deze direct te voldoen door middel van een pintransactie.

## 4

## De afhandeling

### 4.1 Inleiding

De persvoorlichters van de politie schetsen in de media op 21 februari 2016 en de dag daarna het volgende beeld:

*'Toen wij probeerden te voorkomen dat de supporters optrokken naar het Maasgebouw, keerden ze zich massaal tegen de politie en werd er gevochten.'*<sup>30</sup>

*'Een groep van zeshonderd tot achthonderd supporters werd geïsoleerd en we wilden controleren of ze wapens of vuurwerk bij zich hadden, en of er mensen tussen zaten met een stadionverbod. Op dat moment keerden zij zich tegen de politie en is besloten de hele groep aan te houden.'*<sup>31</sup>

*'De gearresteerde Feyenoord-supporters kozen er zelf voor om te gaan rellen. Ik heb live meegekeken en het was niet mals, kan ik u verzekeren. Als ik de supporters mag geloven, zijn het allemaal lieverdjes en klanten van de Huishoudbeurs. Agenten werden belaagd, en er raakten twee stewards gewond door mishandelingen.'*<sup>32</sup>

De dag na de wedstrijd neemt de hoofdofficier van justitie de beslissing dat het OM het proces rondom de vervolging in zijn geheel op zich neemt. Hij geeft daarover aan dat in overeenstemming met de algemene systematiek van een strafrechtelijk onderzoek onder leiding van het OM eerst zoveel mogelijk informatie wordt verzameld over een bepaalde gebeurtenis, waarbij zich - mogelijk - strafbare feiten hebben voorgedaan. Er is een Team Grootschalige Opsporing (TGO) in het leven geroepen om het onderzoek te verrichten. De aandacht zal zich daarbij in eerste instantie richten op het opgestarte strafrechtelijk onderzoek naar de mensen die zich schuldig hebben gemaakt aan zwaardere misdrijven, zoals mishandeling en openlijk geweld. Het gaat hierbij voornamelijk om de groep binnen het stadion, die de stewards binnen het hek heeft aangevallen. Van deze groep supporters is op de dag zelf niemand aangehouden.

Vervolgens zal het OM die mensen waarvan op voorhand en zonder verder strafrechtelijk onderzoek vast is komen te staan dat zij per ongeluk in de groep in de steeg verzeild zijn geraakt een bericht sturen dat zij niet verder vervolgd zullen worden. Tot slot zal het OM dan een deel van de in de steeg aangehouden supporters uitnodigen voor een verhoor, omdat zij zich mogelijk schuldig hebben gemaakt aan overtreding van de APV. Kortgezegd gaat het dus om drie groepen:

- supporters die zich binnen en voor een klein deel buiten de hekken schuldig hebben gemaakt aan mishandeling / openlijk geweld richting stewards;
- supporters in de ingesloten groep, waarvan zonder onderzoek kan worden vastgesteld dat zij zich niet schuldig hebben gemaakt aan strafbare feiten;

<sup>30</sup> <http://www.volkskrant.nl/sport/zo-n-250-feyenoordfans-aangehouden-bij-protestmars~a4249032/>.

<sup>31</sup> <http://www.volkskrant.nl/binnenland/alle-326-opgepakte-feyenoordsupporters-weer-thuis~a4249411/>.

<sup>32</sup> <http://www.rijnmond.nl/nieuws/138944/Politie-supporters-begonnen-zelf-met-rellen>.

- supporters in de ingesloten groep die zich mogelijk schuldig hebben gemaakt aan strafbare feiten.

Op 1 maart 2016 komt de driehoek opnieuw bijeen en wordt onder meer gesproken over de wedstrijd Feyenoord - Roda JC. Uit het verslag van de driehoek: 'De schatting van politie is dat er circa 2000 demonstranten aanwezig waren en dat de groep groter was dan tijdens de Maasgebouwwrellen in 2011. Tijdens delen van de demonstratie was er sprake van agressie, verbaal geweld en een grimmige sfeer. De politie herkende leden van de jongere generatie van de harde kern aan de voorkant van de demonstratie. Met de Maasgebouwwrellen indachtig had de driehoek op 19 februari 2016 besloten dat het bereiken van demonstranten van het hek voor het Maasgebouw moest worden voorkomen. Daarom is besloten om de demonstranten tegen te houden en in te sluiten ten behoeve van het uitvoeren van de groepsaanpak. De demonstranten hadden door de blokkade van de politie kunnen begrijpen dat het hier ging om het voorkomen van doorgang tot het Maasgebouw. Daarnaast is door middel van geluidsversterkende apparatuur door de politie gevorderd zich te onthouden van wanordelijkheden en bevelen van de politie op te volgen. Direct daarna is besloten om de stoet achteraan te knippen om deze kleiner te maken.'

In dit hoofdstuk komt aan de orde op welke manier het OM het aangekondigde onderzoek heeft verricht. Daarnaast is er aandacht voor de vragen die er onder de supporters leven over de afhandeling, zoals de vraag wat er gebeurt met de foto's die van hen gemaakt zijn.

#### **4.2 Het strafrechtelijk onderzoek naar de plegers van het openlijk geweld rond de hekken van het stadion**

Het rechercheteam richt zich zoals aangekondigd in eerste instantie voornamelijk op de verdachten van het openlijk geweld gericht op het hek en de stewards. Aanvankelijk worden de beelden van personen die als verdachte zijn aangemerkt alleen op de interne communicatiemiddelen van de politie getoond. Het OM kondigt aan dat, mochten verdachten niet door politiemensen herkend worden, beelden van betrokken supporters een week later in het regionale opsporingsprogramma Bureau Rijnmond worden getoond en op de internetsite van de politie worden geplaatst. Personen die bij de ongeregeldeheden betrokken zijn geweest kunnen zich te allen tijde vrijwillig melden bij de politie. Op donderdag 31 maart 2016 worden in het regionale opsporingsprogramma Bureau Rijnmond daadwerkelijk afbeeldingen getoond van elf personen die verdacht worden van het plegen van openlijk geweld tegen de stewards en het hek. Deze foto's worden eveneens op de internetsite van de politie geplaatst. Tot dan toe heeft zich één persoon vrijwillig gemeld. Diezelfde avond nog melden zich drie andere mannen bij de politie. Zij zijn ontboden op een politiebureau in Rotterdam om daar te worden aangehouden. Hun afbeeldingen zijn daarna van de politiewebsite gehaald en ze zijn onherkenbaar gemaakt in de verdere uitzending van Bureau Rijnmond.



Op dinsdag 5 april 2016 wordt in het televisieprogramma Opsporing Verzocht aandacht besteed aan het onderzoek en zijn er beelden te zien van de rellen bij het hek. Op 8 april melden zich daarop nog twee personen vrijwillig bij de politie.

Op 24 mei 2016 reageert het OM op een aantal nadere vragen die de Nationale ombudsman in het kader van het onderzoek heeft gesteld. Aangegeven wordt dat het strafrechtelijk onderzoek dat de afgelopen tijd heeft plaatsgevonden naar de verdachten van het openlijk geweld en de mishandelingen heeft geleid tot identificatie van een aantal personen die zijn aangemerkt als verdachten van een misdrijf. Onder deze verdachten bevinden zich ook personen die in eerste instantie waren aangehouden op grond van de APV. Op korte termijn zullen de raadslieden van alle verdachten van genoemde misdrijven ingelicht worden over het verdere verloop van de gerechtelijke procedure. Naar alle waarschijnlijkheid zullen deze verdachten zich aan het eind van dit jaar voor de rechter moeten verantwoorden.

### **4.3 Het strafrechtelijk onderzoek naar 326 aangehouden verdachten**

Alle verdachten die zijn aangehouden in de steeg hebben een sanctie aangezegd gekregen voor overtreding van het samenscholingsverbod van artikel 2.1 van de APV van Rotterdam. Uit de reacties die de ombudsman heeft ontvangen, blijkt dat onder supporters veel vragen leven over het vervolg.

#### *Supporters:*

*'Naar mijn weten ben je niet strafbaar voor samenscholing wanneer er geen bevel wordt gegeven dat je er weg moet. Daarnaast was van tevoren aangegeven dat de mars was toegestaan. Ik heb al contact met een advocatenkantoor. Kan het zo zijn dat ik een stadionverbod krijg voordat de boete is geseponeerd?'*

*'Wat kan/moet ik doen om in bezwaar te gaan? Moet ik afwachten tot mijn boete binnen is? Aangezien ze het dossiernummer bij mijn bezwaar toegevoegd willen... of moet / kan ik nu al actie ondernemen? Want betalen ga ik natuurlijk niet!'*

Supporters geven aan dat zij naar hun mening onterecht zijn aangehouden en maken zich zorgen over een mogelijk strafblad en stadionverbod.

#### *Supporters:*

*'We zijn gearresteerd, krijgen een boete van €220 en zelfs een strafblad! Bovendien staan we nu geregistreerd in de database van de politie als relschopper / onruststoker / geweldpleger. Een stadionverbod zal waarschijnlijk wel volgen.'*

*'Het ergste van het verhaal is dat ik nu geregistreerd sta, terwijl ik na mijn opleiding nog moet solliciteren. Ik als onschuldige Feyenoord supporter verbaast me dan ook iedere keer dat de goeden onder de slechten moeten lijden.'*

Ook de verwerking van de gemaakte foto's baart hen zorgen. Veel mensen geven aan moeite te hebben met het feit dat de politie hen met hun ID-bewijs op de foto heeft gezet. Zij vragen zich af wat er met de vastgelegde foto's / gegevens gaat gebeuren en welke consequenties dit voor hen gaat hebben.

**Supporters:**

*'Mijn klacht is het feit dat ik nu een nummer ben geworden in jullie systeem inclusief een foto (wat waarschijnlijk op dat moment volgens de wet helemaal niet heeft gemogen). Maar met het feit dat ik een nummer ben geworden hoop ik ook dat ik als individu wordt behandeld, want ik heb die dag op geen enkele manier verbaal of fysiek een bedreiging gevormd voor wie dan ook.'*

*'Mijn zoon is ingesloten zondag terwijl hij daar liep om ook naar zijn vak te gaan. Niks van geweld gebruikt! Maar 16 jaar wil geen kruisje achter zijn naam zodat hij heel ze leven achtervolgd word voor crimineel! Er is een foto gemaakt met legitimatie van hem! '*

*De hulpofficier van justitie die de afhandeling van de groep arrestanten heeft geregeld, verklaart over het fotograferen van supporters:*

*'Bij de aanhouding en verwerking van de 326 supporters is er op bureau de Veranda als het goed is ook toestemming gevraagd voor het fotograferen. Maar ook als er geen toestemming zou zijn, zouden mensen op de foto gaan. Dat mensen met hun ID-bewijs op de foto zijn gezet had vooral een praktisch doel. Ik denk overigens dat de foto's van de 326 nog niet in het Voetbal Volg Systeem zitten. Het zou zuiver zijn om dit wel te doen, omdat het om personen gaat die zijn aangehouden rondom een voetbalwedstrijd.'*

In de verklaringen van supporters wordt geen melding gemaakt dat zij gevraagd zouden zijn om toestemming voor het fotograferen.

### **Informatieverstrekking door het OM**

In een gesprek met medewerkers van de ombudsman toonde de hoofdofficier begrip voor het belang van de mensen die zich niet schuldig hebben gemaakt aan enig strafbaar feit. Hij begrijpt hun wens om snel duidelijkheid te krijgen. Het OM kiest ervoor zich in eerste instantie te richten op de groep die zich schuldig heeft gemaakt aan het openlijk geweld gericht tegen de stewards. Het OM is niet van plan om in de publiciteit te brengen dat als supporters van mening zijn dat zij ten onrechte zijn aangehouden, zij zich met een klacht tot het OM of de politie kunnen wenden. De hoofdofficier geeft in een reactie op het voorlopige verslag van bevindingen aan dat hij het informeren van door de politie aangehouden verdachten over de mogelijkheid tot het indienen van een klacht niet tot zijn taak beschouwt.

Dat het voornemen van het OM zich richt op het onderzoeken van de mogelijkheid tot daadwerkelijke vervolging van alle aangehouden verdachten, is volgens de hoofdofficier in overeenstemming met de door de driehoek vooraf vastgestelde beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen voor de demonstratieve optocht. Daarin staat immers dat repressief optreden van de politie ter handhaving of herstel van de openbare orde moet leiden tot een justitieel vervolgtraject. De keus van het OM om de daders van het plegen van openlijk geweld binnen het stadion als eerste op te sporen en aan te pakken heeft ook te maken met de visie op een effectief vervolgingsbeleid, hetgeen zich kenmerkt door een lik-op-stukbeleid met korte doorlooptijden en hoge veroordelingsquota.

Op 24 mei 2016 heeft het OM de ombudsman laten weten dat inmiddels van enkele personen in de steeg bekend is dat zij duidelijk niet betrokken zijn geweest bij ongeregelheden. Zij zullen hierover op korte termijn bericht krijgen. In reactie op het verslag van bevindingen geeft het OM aan dat zij inmiddels door de politie schriftelijk zijn geïnformeerd en dat het OM hun zaken zal seponeren op code 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt).

Verder geeft het OM aan dat er dan een grote groep personen overblijft die weliswaar is geïdentificeerd, maar over wie de officier van justitie met de nu beschikbare gegevens nog geen afdoeningsbeslissing kan nemen. Er is daarom besloten deze personen individueel te horen. In het persbericht van 3 maart 2016 stond daarvan een aankondiging. Dat horen zal waar mogelijk in of nabij de woonplaats van de betrokkene gebeuren of via telehoren, waarbij de officier van justitie via een videoverbindingen in contact staat met de verdachte). Per persoon onderzoekt het OM aan welke strafbare handelingen hij of zij zich heeft schuldig gemaakt.

Volgens het OM krijgen deze personen op korte termijn informatie over het vervolg. Daarbij krijgen zij ook uitleg dat een eventueel eerder door de politie aangezegde bekeuring niet meer aan de orde is en dat het OM of de rechter over de zaak zal beslissen. Het individueel horen van de aangehouden verdachten kan ertoe leiden dat de verdenking van de APV-overtreding tot een 'ronde' zaak komt en wordt gesanctioneerd. Ook als dat niet zo is, is individueel horen volgens het OM nodig om het onderscheid tussen een sepot 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt) en een sepot 02 (onvoldoende bewijs) te kunnen maken.

Op 16 juni 2016 geeft het OM in een persbericht aan dat er 172 mensen uit de regio Rotterdam voor verhoor zijn opgeroepen over hun eventuele betrokkenheid bij de rellen. Maandag 27 juni 2016 starten deze verhoren. Het OM zal de resterende verdachten waarschijnlijk begin september 2016 oproepen, zoveel mogelijk via telehoren.

Advocaten adviseren de supporters die een uitnodiging hebben om daarop niet in te gaan. De supporters hebben kritiek op het gebrek aan informatie in de brieven. Daarin staat niets over hun rechten, en de gevolgen die een verhoor voor hen kan hebben.

## 5

### Reacties op het voorlopige verslag van bevindingen

Alle betrokken partijen hebben schriftelijk gereageerd op het voorlopige verslag van bevindingen. Tevens hebben de burgemeester en de politiechef in een persoonlijk gesprek met de Nationale en de gemeentelijke ombudsman hun visie nogmaals toe kunnen lichten. In zijn algemeenheid merkt de ombudsman op dat er door supporters en door de leden van de driehoek tegenstrijdige tijdwaarnemingen worden genoemd. Nu de opgemerkte verschillen in tijdstippen zodanig gering zijn dat zij geen invloed hebben gehad op het oordeel van de ombudsman is het verslag van bevindingen op dat punt niet aangepast. Ook opmerkingen over in het verslag opgenomen citaten heeft de ombudsman niet opgenomen. De reacties hebben op een aantal andere punten wel geleid tot aanpassingen. De visie die de betrokken partijen op de gebeurtenissen hebben gegeven volgt hier.

#### 5.1 De reactie van de burgemeester

In de schriftelijke reactie op het verslag van bevindingen stelt de burgemeester dat onvoldoende blijkt wat de context is van de aanhouding van de 326 supporters. Hij stelt dat er een 'onjuist en onvolledig beeld' wordt geschetst en dat het een omissie in het onderzoek is dat geen van de betrokken stewards is gehoord. Naar aanleiding van deze laatste opmerking heeft de ombudsman alsnog twee stewards gehoord. De weergave van die gesprekken staat in paragraaf [3.7](#).

Naar de mening van de burgemeester worden de gebeurtenissen te eenzijdig belicht. In het persoonlijke gesprek met beide ombudsmannen geeft de burgemeester aan dat hij het idee heeft dat de ombudsman uit een ander raam heeft gekeken dan hij. Er waren wel degelijk wanordelijkheden bij het hek en tegelijkertijd trokken 200 man bij de Coen Molijnweg op naar het Maasgebouw. Dat was zijns inziens een cruciaal moment.

De burgemeester had graag gezien dat in het verslag van bevindingen meer aandacht was besteed aan de eerdere negatieve ervaringen met Feyenoord-supporters en de verhoudingen tussen het bestuur van Feyenoord en haar supporters. Beide hebben consequenties gehad voor het optreden van de driehoek. De burgemeester verwijst naar de Maasgebouwwrellen uit 2011. In het verslag wordt volgens de burgemeester te summier ingegaan op de parallellen met 2011 in de aanloop naar 21 februari 2016. Volgens hem waren er voorafgaand aan de protestmars op 28 januari, 31 januari en 14 februari 2016 al allerlei pogingen van supporters om het Maasgebouw te bereiken. Dit is alleen door extra politie-inzet voorkomen. In het persoonlijke gesprek onderstreept de burgemeester dit nog eens en geeft hij aan dat het al jaren gedonder is met sommige supporters.

De burgemeester herhaalt dat geen van de supporters verantwoordelijkheid wilde nemen voor de demonstratie en dat er informatie was dat supporters mogelijk opnieuw op rellen uit waren. Volgens de burgemeester was er trouwens wel degelijk een grimmige sfeer tijdens de demonstratie.

Met betrekking tot de groepsaanpak geeft de burgemeester aan dat dit één van de scenario's was die op 19 februari 2016 is besproken. Het doel van de groepsaanpak is het volgens de burgemeester het voorkomen van strafrechtelijk optreden, door dreigende wanordelijkheden af te wenden. Dit wordt bewerkstelligd door personen in de groep druppelsgewijs hun weg te laten vervolgen.

*'De waarnemingen tijdens de demonstratie, als ook de geschetste context en ervaringen uit het verleden deed de algemeen commandant besluiten om, op het moment dat de demonstratie op weg was naar het Maasgebouw, de groep tegen te houden conform de groepsaanpak om zo de dreigende grootschalige ordeverstoring te voorkomen.'*

In het persoonlijke gesprek geeft de burgemeester aan dat de groepsaanpak primair bedoeld is om mensen uit de anonimiteit te halen.

*De burgemeester van Rotterdam:  
'Bij elkaar heeft men veel kracht. Alleen is er geen kracht.'*

Tot slot geeft de burgemeester aan dat hij het spijtig vindt dat binnen de groep ook mensen zijn aangehouden waarvan nu blijkt dat ze niets met de demonstratie te maken hadden.

*'Dat vind ik echt vervelend. Tegelijkertijd stel ik de vraag: wat doe je hier met een stadionverbod?'*

Hij overweegt om in de toekomst geen demonstraties meer toe te staan kort voor, tijdens en na voetbalwedstrijden in de Kuip. Tevens zal hij daar in de toekomst ruim over communiceren. Ook als er geen kennisgeving is.

*'Het doel heiligt niet de middelen, maar ik heb wel de opdracht om ervoor te zorgen dat de openbare orde en veiligheid gewaarborgd is.'*

## **5.2 De reactie van het Openbaar Ministerie**

Bij monde van de secretaris-generaal van het Ministerie van Veiligheid en Justitie geeft het OM zijn reactie op het verslag van bevindingen. Een groot deel van de tekstuele en inhoudelijke opmerkingen zijn in het verslag van bevindingen verwerkt. Verder geeft het OM geen uitgebreide visie op de gebeurtenissen.

## **5.3 De reactie van de politiechef**

In zijn schriftelijke reactie op het verslag van bevindingen stelt de politiechef kort samengevat dat er is nooit daadwerkelijk een afspraak is gemaakt over een route. Ook is er geen sprake geweest van voorbereidingshandelingen voor een groepsaanpak of een groepsaanhouding met ingang van 14 februari 2016. Alle mogelijke scenario's zijn besproken. Pas op 19 februari 2016, na het besluit van de driehoek, zijn de voorbereidingen voor een groepsaanhouding gestart. In het persoonlijke gesprek met de Nationale en de gemeentelijke ombudsman geeft hij aan dat de politie op 21 februari niet

van plan was om aan te houden, wel om tegen te houden en de groepsaanpak toe te passen. Er waren volgens hem vele incidenten rondom het stadion en ook bij de ingesloten groep. Dit in combinatie met het incident met de stewards aan de binnenzijde van het stadionhek zorgde er voor dat het niet mogelijk was om de groepsaanpak zodanig uit te voeren dat er zoveel mogelijk mensen heen konden worden gezonden.

De politiechef stelt dat de groepsaanpak is ontwikkeld naar aanleiding van het rapport van de Nationale ombudsman uit 2008. Om het vaststellen van de identiteit in een hoog tempo te kunnen doen wordt bij de groepsaanpak uit praktische overwegingen een foto gemaakt van een persoon met haar/zijn ID, aldus de politiechef. De politiechef geeft aan dat alle foto's die bij de groepsaanpak zijn gemaakt, worden vernietigd.

Net als de burgemeester vindt ook de politiechef dat de relatie tussen de supporters en de directie van Feyenoord onvoldoende aandacht heeft gekregen. De dreiging van een nieuwe bestorming was volgens de politiechef nooit ver weg. Het hele politieoptreden komt niet uit de lucht vallen gezien de voorgeschiedenis en de informatie die bekend was. Ook in het persoonlijke gesprek met de Nationale en de gemeentelijke ombudsman geeft hij aan dat er sprake is van een diepgeworteld conflict tussen de directie en een deel van de supporters. Dat is zijns inziens de oorzaak van de problemen, niet de manier waarop de politie daarmee omgaat.

Ook heeft de politie voorafgaand aan de protestmars op Varkenoord gezien dat men druk aan het telefoneren was en werden er gesprekken meegeluisterd waaruit bleek dat de sfeer wel degelijk grimmig was. Hij concludeert dat de ombudsman in het verslag van bevindingen een eenzijdig beeld van de sfeer geeft. Het gevoel van de politie is anders. Ook uit de geluidsopnamen van het radioverkeer tussen politiemedewerkers op 21 februari 2016 kan volgens hem duidelijk worden opgemaakt dat de sfeer grimmig werd.

In het verslag leest de politiechef niets over wat de politie met de aanbevelingen uit de eerdere rapporten heeft gedaan. Hij wijst erop dat de eenheid deze aanbevelingen wel degelijk ter hand heeft genomen. Zo was er dit keer geen sprake van 'erbarmelijke omstandigheden' tijdens de insluiting op het politiebureau, zoals in 2008 door de ombudsman werd beschreven. Volgens de politiechef is alleen de communicatie nog een aandachtspunt. Door de wind en het gezang waren de mededelingen van de politie niet goed hoorbaar.

#### **5.4 De reactie van de supportersverenigingen**

De supporters stellen dat het aankondigen van een demonstratie niet verplicht is. Een demonstratie kan volgens hen ook niet verboden worden. Zij vinden de berichtgeving van de driehoek over de demonstratie verwarrend en onjuist. Het valt de supporters bovendien op dat de politie in de voorbereiding rekening houdt met een scenario dat gebaseerd is op aannames. Dat geldt bijvoorbeeld voor de aanname dat er geen gezaghebbende supporters aan de demonstratie zouden deelnemen en de verwachting over de aanwezigheid van een jonge generatie uit de doelgroep met 'bewijsdrang'.

De supporters hebben ook hun bedenkingen bij de wijze waarop Feyenoord het openbaar bestuur trachtte te beïnvloeden. Zij verwijzen daarbij naar de brief van 18 februari 2016 van de directie van Feyenoord aan de burgemeester van Rotterdam. De supporters zijn van mening dat de inhoud van de brief niet gebaseerd is op feitelijke informatie. De burgemeester laat zich volgens hen te eenzijdig informeren en laat zich leiden door een onrealistische vrees voor gewelddadigheden.

Bij de voorbereiding is de parkeergarage van het politiebureau de Veranda ingericht voor de afhandeling van een grootschalige groepsaanhouding. De supporters vinden dat de aanwezigheid van een PIN-automaat het onjuiste signaal afgeeft dat betalen de enige optie is. Willens en wetens vooraf vastleggen dat niet voorzien gaat worden in de bijstand van een advocaat achten de supporters in strijd met de grondrechten.

De supporters vinden het schokkend dat de foto's die in het kader van de groepsaanpak van supporters gemaakt zijn, worden opgeslagen in de databank van het Voetbal Volgsysteem. Zij zijn van mening dat foto's van personen die niets gedaan hebben, niet in het Voetbal Volgsysteem thuishoren. Overigens zijn de supporters van mening dat het fotograferen van supporters met hun ID in strijd is met de privacywetgeving.

Met betrekking tot de insluiting zelf geven zij aan dat het opmerkelijk is dat de politie ervoor heeft gekozen om de groep supporters in te sluiten in de buurt van een object (een hek dat dient als nooduitgang) dat moeilijk te beveiligen is. Er is niet, althans niet voldoende verstaanbaar, gevorderd voorafgaand aan de aanhouding, zo hebben de betrokken supporters ervaren. Anders dan door de driehoek naar buiten is gebracht vonden de ongeregelde plaatsen binnen het hek, in een confrontatie met de stewards. De supporters vinden de communicatie naar buiten toe van de driehoek suggestief en onjuist. Hiermee is volgens de supporters de reputatie van de Feyenoord supporters opzettelijk geschaad.

Tot slot stellen de supporters ten aanzien van het OM dat de afhandeling veel haken en ogen heeft. De supportersverenigingen adviseren hun leden actief om geen gehoor te geven aan de oproep van het OM voor verhoor. De manier waarop het OM deze zaken afhandelt is volgens hen niet zuiver en in strijd met de wet.

### **5.5 De reactie van de directie van Feyenoord**

De directie van Feyenoord geeft in zijn reactie op het voorlopige verslag van bevindingen aan dat het protesterende deel van de supporters slechts een klein deel is van het totale aantal supporters. De oorzaak voor het protest was volgens de directie niet zozeer het functioneren van het bestuur als wel het feit dat Feyenoord zeven competitiewedstrijden op rij had verloren.

Feyenoord herkent zich verder niet in het citaat van de algemeen commandant dat er sprake is van een wat moeizame relatie met de overheid. Er wordt op reguliere basis overlegd en nauw samengewerkt met de gemeente op veel gebieden, bijvoorbeeld wat

betreft het nieuwe stadion en bij projecten in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Er is wel eens discussie omdat de belangen van de Feyenoord en de gemeente niet altijd hetzelfde zijn, maar het zou ongezond zijn als dat niet het geval was en heeft niet geleid tot rechtszaken of structurele geschillen. De reactie op de opmerking van Eric Gudde over supporters als klant is opgenomen in hoofdstuk [2.5](#).



## 6

### Bevindingen Roorda en Wierenga

Roorda en Wierenga van het Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid van de Rijksuniversiteit Groningen hebben op basis van de bevindingen van het onderzoek van de ombudsman het rapport *Demonstrerende voetbalsupporters* opgesteld.<sup>33</sup> Vanuit hun expertise hebben zij een (rechtmatigheids)oordeel gegeven over de vraag of de burgemeester van de gemeente Rotterdam, de officier van justitie en de onder hen ressorterende politie in overeenstemming met het recht hebben gehandeld voorafgaand aan, tijdens en na afloop van de protestmars. Samengevat concluderen zij het volgende:

1. De protestmars van de supporters kan worden aangemerkt als een *betoging* in de zin van artikel 9 Grondwet en de Wet openbare manifestaties. De protestmars valt onder het verdragsrechtelijke begrip *vreedzame vergadering*.
2. Op grond van de wet en de APV moet een protest vooraf worden aangemeld bij de gemeente. Dit lijkt niet te zijn gebeurd. De burgemeester heeft aan het ontbreken van een voorafgaande kennisgeving – terecht – geen consequenties verbonden in de vorm van een verbod of andere beperkende maatregelen. In lijn met de opvatting van de Speciale VN-rapporteur zijn de organisator(en) en de deelnemers van de niet aangemelde mars niet vervolgd.
3. Voorafgaand aan de mars heeft de burgemeester geprobeerd in contact te komen met de organisatoren. Daarmee heeft hij gehandeld in lijn met de aanbevelingen van onder meer een commissie van de Raad van Europa. Het besluit van de driehoek om vervolgens niet te communiceren over de betoging komt echter niet overeen met deze aanbevelingen. Sterker nog: mogelijk is het zelfs in strijd met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) kan een gebrekkige communicatie van de kant van de autoriteiten een schending van het recht op vrijheid van vreedzame vergadering ex artikel 11 EVRM opleveren. Dat de driehoek door niet te communiceren een aanzuigende werking wilde voorkomen overtuigt Roorda en Wierenga niet, want de mars was algemeen bekend en in verschillende media aangekondigd. De auteurs wijzen erop dat juist bij grote groepen demonstranten onverwacht politieoptreden er doorgaans snel toe leidt – eerder dan politieoptreden waarover wel wordt gecommuniceerd – dat een betoging onttaardt in wanordelijkheden. De beslissing van de driehoek van 19 februari 2016 dat supporters niet naar of langs het Maasgebouw mochten gaan, had de burgemeester volgens de onderzoekers voorafgaand aan de betoging als beperking in de zin van artikel 5 lid 1 Wom moeten stellen. Die beperking had de burgemeester bovendien moeten communiceren richting de supporters. Voor het opleggen van preventieve

---

33 B. Roorda & A.J. Wierenga, *Demonstrerende voetbalsupporters. Bevindingen over het handelen van de burgemeester van de gemeente Rotterdam, de officier van justitie en de onder hen ressorterende politie voorafgaand aan, tijdens en na afloop van de protestmars die voorafging aan de voetbalwedstrijd Feyenoord – Roda JC op zondag 21 februari 2016*, Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid – Rijksuniversiteit Groningen, 6 juli 2016, te raadplegen op: [www.openbareorde.nl](http://www.openbareorde.nl).

beperkingen was voldoende aanleiding aangezien het niet onaannemelijk was dat de protestmars net als in 2011 zou ontaarden in (ernstige) wanordelijkheden. Bovendien had de burgemeester met het stellen van deze beperkingen een juridisch houdbare basis gecreëerd om op te treden tegen demonstranten die in strijd met deze beperking zouden handelen. Artikel 11 Wom bepaalt dat het handelen in strijd met gestelde beperkingen een overtreding oplevert. Pas tijdens de betoging zijn er feitelijk beperkende maatregelen getroffen. Mogelijk dat supporters daardoor zijn verrast en om die reden zijn overgegaan tot ongeregeldeheden.

4. Het insluiten ('kettling') van de ruim 300 personen staat volgens de onderzoekers op zeer gespannen voet met de rechtspraak van het EHRM, zeker nu voorafgaand aan de betoging al voor het toepassen van deze maatregel lijkt te zijn gekozen met het (enkele) doel om persoonsgegevens van de demonstranten te vergaren. Het toepassen van de groepsaanpak vormt een verregaande beperking van de betoging, mede gelet op het feit dat de protestmars nog rustig verliep. Of de beperking van de mars (door het toepassen van de groepsaanpak) rechtmatig was, valt daarom te betwijfelen.
5. De conceptnoodbevelen zijn niet in overeenstemming met het recht. Er bestond vanwege het demonstratieve karakter van de protestmars geen ruimte voor het gebruik van noodbevelen op basis van de Gemeentewet. Het instrumentarium van de Wet openbare manifestaties was aangewezen en geschikt om in dit kader op te treden tegen (te verwachten) wanordelijkheden.
6. Het aanhouden van de ingesloten groep supporters (demonstranten) op grond van artikel 2:1 APV Rotterdam is onrechtmatig. Artikel 2:1 lid 5 van de APV bepaalt uitdrukkelijk dat betogingen van de werking van dit artikel worden uitgezonderd. Bij de massa-aanhouding lijkt oneigenlijk gebruik te zijn gemaakt van strafvorderlijke middelen nu het doel van de massa-aanhouding op het moment dat daartoe werd besloten vooral lijkt te zijn gelegen in de preventie van toekomstige wanordelijkheden, en niet zozeer in de strafrechtelijke vervolging van alle individuele verdachten.
7. Bestuurlijke ophouding had in dit geval geen uitkomst geboden. De regeling is gecompliceerd, bewerkelijk en arbeidsintensief. De huidige wettelijke regeling heeft aanpassing.

## 7

## Beoordeling en conclusies

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de ombudsman een oordeel over de gebeurtenissen op basis van de bevindingen uit het onderzoek. Daarbij richt de ombudsman zich, zoals ook genoemd in het inleidende hoofdstuk van dit rapport, op de volgende vijf aspecten van de gebeurtenissen voor, tijdens en na de wedstrijd Feyenoord - Roda JC op 21 februari 2016:

1. Hoe hebben de betrokken instanties zich voorbereid op de wedstrijd?
2. Wat zijn de afwegingen geweest om de groep supporters in te sluiten en vervolgens aan te houden en af te voeren?
3. Welke procedures zijn er gevolgd bij de administratieve afhandeling van de aanhoudingen?
4. Op basis van welke juridische grondslag zijn de supporters, met hun ID-bewijs bij het stadion en op het politiebureau zowel bij het stadion als op het politiebureau naast het hoofd, gefotografeerd?
5. Hoe is de informatieverstrekking geweest? De ombudsman bespreekt de informatieverstrekking integraal bij de vier hierboven genoemde aspecten.

De ombudsman toetst het optreden van de burgemeester, de politie en het OM aan de normen van de behoorlijkheid. In het kader van dit onderzoek zijn dit met name het vereiste dat grondrechten worden gerespecteerd,<sup>34</sup> het vereiste van actieve informatieverstrekking,<sup>35</sup> transparantie,<sup>36</sup> fair play<sup>37</sup>, goede samenwerking<sup>38</sup> en goede voorbereiding.<sup>39</sup> Waar nodig verwijst de ombudsman naar de bevindingen van Roorda en Wierenga, waarvan een samenvatting in het voorgaande hoofdstuk is opgenomen.

Vooraf wil de ombudsman nog opmerken dat hij er oog voor heeft dat politie haar taak rondom voetbalwedstrijden soms onder hectische en stressvolle omstandigheden moet uitvoeren. Door een juiste inzet van de politie kunnen soms maar net wanordelijkheden worden voorkomen. Onderzoekers van de ombudsman hebben meegelopen met de politie bij de bekerfinale en van deze omstandigheden een indruk gekregen. Uit het gesprek met stewards is gebleken dat ook zij onder lastige omstandigheden de orde en veiligheid van alle supporters in het stadion moeten waarborgen.

---

34 Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten van burgers worden gerespecteerd. In het bijzonder gaat het om persoonlijke vrijheid en betogingsvrijheid.

35 Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

36 Het vereiste van transparantie houdt in dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet.

37 De overheid geeft de burger de mogelijkheid om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt daarbij voor een eerlijke gang van zaken.

38 Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid op eigen initiatief in het belang van de burger samenwerkt met andere (overheids-)instanties en de burger niet van het kastje naar de muur stuurt.

39 Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen verzamelt.

Met dit oordeel wil de ombudsman niets afdoen aan alle inspanningen van de burgemeester, de driehoek, de politie, het OM, Feyenoord en de stewards om de wedstrijden van Feyenoord goed te laten verlopen.

## **7.2 Overweging vooraf**

De ombudsman begrijpt dat de burgemeester, het OM en de politie, maar ook Feyenoord een parallel met de Maasgebouwwellen in 2011 zagen. De relatie tussen het bestuur van de club en een deel van de supporters is (opnieuw) vertroebeld en de burgemeester, de politie en het OM ondervinden hiervan de gevolgen. Feyenoord-supporters hebben in de weken voorafgaand aan de protestmars in februari 2016 en kennelijk ook nadien geprobeerd het Maasgebouw te betreden. Ludiek of niet ludiek en alle goede voornemens ten spijt, het is in dit geval de verantwoordelijkheid van de overheid om zich in het kader van de openbare orde en veiligheid voor te bereiden op een aangekondigde protestmars. De protestmars van 21 februari 2016 was hoe dan ook beladen. De ombudsman vindt het zeer begrijpelijk dat de overheid onder deze omstandigheden rekening houdt met een ordeverstoring en zich daarop voorbereidt.

De ombudsman zal zich in dit hoofdstuk uitspreken over de vraag in hoeverre de overheid onder deze omstandigheden behoorlijk heeft gehandeld.

## **7.3 De voorbereiding op de wedstrijd**

- De kennisgeving

De protestmars is een betoging en valt onder het regime van de Wet openbare manifestaties (Wom) aldus Roorda en Wierenga. De burgemeester en de driehoek onderkennen zelf ook dat er sprake was van een betoging.

In zijn algemeenheid en ook in dit geval mag van betogers worden verwacht dat zij een kennisgeving van een betoging doen zoals voorgeschreven in artikel 2.3 APV Rotterdam. De ombudsman stelt vast dat supporters of vertegenwoordigers van supportersverenigingen bij de burgemeester geen formele kennisgeving hebben gedaan van de protestmars.

Overeenkomstig het rapport van de Nationale ombudsman 'Demonstreren staat vrij'<sup>40</sup>, heeft de burgemeester in het ontbreken van een kennisgeving geen reden gezien om de demonstratie te verbieden. Geheel in overeenstemming met de Grondwet, de Wom en de uitleg zoals die door nationale en internationale rechters daaraan wordt gegeven, heeft de burgemeester in de driehoek geconcludeerd dat de demonstratie doorgang kon vinden. De burgemeester heeft op dit punt behoorlijk gehandeld en het grondrecht van de supporters om te demonstreren gerespecteerd.

- Voorschriften en beperkingen voorafgaand aan de protestmars

Voorafgaand aan de mars is in de driehoek van 19 februari 2016 besloten dat de demonstratie niet bij het Maasgebouw mocht komen. Aangezien dit geen bevoegdheid

---

40 2007/250, 13 december 2007, *Demonstreren staat vrij*.

van de driehoek is, maar van de burgemeester gaat de ombudsman ervan uit dat de burgemeester deze beslissing tijdens het driehoeksoverleg van 19 februari 2016 heeft genomen. De ombudsman heeft niet kunnen vaststellen of en in hoeverre de brief van 18 februari 2016 van de algemeen directeur Feyenoord van invloed is geweest op dit besluit. De burgemeester zegt dat deze brief geen rol heeft gespeeld.

De ombudsman vindt het verdedigbaar dat de burgemeester heeft besloten om voorafgaand aan de mars beperkingen te stellen. Er waren onzekere factoren zoals het aantal deelnemers, het feit dat niemand als organisator optrad of verantwoordelijkheid wilde nemen en supporters (opnieuw) naar het Maasgebouw wilden trekken om het aftreden van het bestuur af te dwingen. De vergelijking met de Maasgebouwrellen van 2011 ligt voor de hand. Daarbij stond de protestmars van 21 februari 2016 niet op zichzelf. In de weken voorafgaand aan 21 februari 2016 probeerden supporters al het Maasgebouw te bereiken. Dit is alleen door extra politie-inzet voorkomen. Onder die omstandigheden vindt de ombudsman het voor de hand liggen dat de burgemeester beperkingen oplegde.

De ombudsman stelt vast dat de driehoek heeft besloten om over de vooraf opgelegde voorschriften en beperkingen niet met de supporters te communiceren. De ombudsman vindt dat ongelukkig en wel om de volgende redenen:

- Op grond van de Wom had de burgemeester de gestelde beperkingen moeten opleggen, zo spoedig mogelijk bekend moeten maken. Door beperkingen, bijvoorbeeld in de vorm van een verbod om met de protestmars in de nabijheid van het Maasgebouw te komen, op te leggen én bekend te maken, had de politie bovendien een juridische basis om op te treden tegen demonstranten als deze toch naar het Maasgebouw zouden optrekken. Niet communiceren over beperkingen van betogingen is bovendien niet in lijn met de uitspraak Frumkin van het EHRM<sup>41</sup>.
- In de week voorafgaand aan de mars was er verschillende keren contact geweest tussen de politie en supporters over de te lopen route, maar er zijn nooit definitieve afspraken gemaakt. In de media en op social media zijn diverse berichten verschenen over de mars, waarbij is gesuggereerd dat de burgemeester toestemming zou hebben verleend. De burgemeester en de driehoek hebben die suggestie niet weersproken, door niet op deze berichten te reageren. Daarmee zijn de contacten tussen de politie en de supporters in het luchtledige blijven hangen. De politie kon gelet op de opdracht vanuit de driehoek ook geen contact meer opnemen over de route en de beperkingen. De driehoek had zich dat moeten realiseren en moeten besluiten wél te communiceren.
- De ombudsman deelt de zorg over de aanzuigende werking niet. Zowel niet ten aanzien van de hoeveelheid deelnemers als ten aanzien van de mogelijkheid van escalatie. Bij het begin van de voorbereidingen op de demonstratie en de wedstrijd

---

41 EHRM, 5 januari 2016, Frumkin-Rusland.

ging de politie al uit van een net zo grote of grotere groep dan in 2011. Daarnaast was er enkele dagen voor de demonstratie al veel media-aandacht en was de demonstratie op 19 februari 2016, twee dagen voor de wedstrijd, allang bekend bij iedereen die wilde demonstreren. Ook al was de zorg van de driehoek voor escalatie wel terecht, dan overtuigt dit argument toch niet. Ook als er sprake kan zijn van aanzuigende werking en er een mogelijkheid is tot escalatie dan moet de burgemeester gelet op het systeem van de Wom over opgelegde beperkingen communiceren. Beperkingen gelden pas op het moment dat ze bekend zijn gemaakt.

- De supporters waren niet op de hoogte van de (opgelegde) beperkingen en konden dus geen goede afweging maken om wel of niet met de mars mee te lopen. Op de dag zelf heeft de politie ook niet duidelijk gemaakt dat de supporters niet naar het Maasgebouw mochten. De opmerkingen van de burgemeester dat supporters uit het stilzetten van de mars konden afleiden dat ze niet naar het Maasgebouw mochten, overtuigt niet. Er is slechts gecommuniceerd (voor zover verstaanbaar) dat men 'bevelen van de politie moest opvolgen' en 'geen wanordelijkheden mocht plegen'. Daarbij komt dat de supporters geen kant op konden omdat ze al tussen 2 linies ME stonden ingesloten. De politie heeft de supporters niet eerst in de gelegenheid gesteld of gevorderd om bijvoorbeeld terug te keren en/of naar hun vak te gaan. Dat supporters het idee hebben dat zij in de val zijn gelopen, is dan ook wel voor te stellen.
- Het risico bestond dat mensen die helemaal niet van plan waren om deel te nemen aan de demonstratie, toch daarin verzeild raakten. Zij konden er immers niet van op de hoogte zijn dat de mars niet naar het Maasgebouw mocht lopen en dat de politie de demonstratie in het Araf-straatje stil zou zetten. Het ArAf-straatje is tenslotte een veel gebruikte doorgang om rond het stadion te lopen.

Door niet te communiceren over de beslissing dat de mars niet tot het Maasgebouw mocht komen hebben de burgemeester, maar ook de driehoek als geheel, in strijd met de behoorlijkheidsnormen van een goede voorbereiding, transparantie en actieve informatieverstrekking gehandeld. De burgemeester had de vooraf gestelde beperking (en de consequenties van het niet opvolgen daarvan) wel moeten communiceren richting de demonstranten. Dan was er ook een juridische basis geweest om op te treden, op het moment dat demonstranten toch naar het Maasgebouw zouden gaan.

De ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat de burgemeester eventuele beperkingen aan een demonstratie in het vervolg wel tijdig zal communiceren. Dit is in overeenstemming met het regime van de Wom.

- Bestuurlijke ophouding

In het rapport over de rellen bij Feyenoord-Ajax in 2006 heeft de Nationale ombudsman de vraag gesteld waarom er niet voor bestuurlijke ophouding is gekozen in plaats van voor het strafrechtelijke traject. Als gevolg van deze keuze werden er 800 supporters aangehouden. De ombudsman vindt dat de driehoek onder alle omstandigheden een

afweging moet maken om een minder ingrijpend middel in te zetten. De Nationale ombudsman overwoog toen dat bestuurlijk ophouden die mogelijkheid wel biedt.<sup>42</sup>

Roorda en Wierenga bestempelen de huidige regeling als arbeidsintensief, bewerkelijk en gecompliceerd. Zij hebben er begrip voor dat bestuurlijke ophouding in dit geval geen geschikt instrument was.

De burgemeester schrijft in zijn brief aan de gemeenteraad van 2 maart 2016 in antwoord op vraag 22: 'Ordeverstoringen kunnen gepaard gaan met het plegen van strafbare feiten. Waar strafbare feiten aan de orde zijn, ligt de keuze voor strafrechtelijk in plaats van bestuurlijk optreden in de rede. In gesprek met de ombudsman geeft de burgemeester aan dat hij bestuurlijk ophouden een 'gedrocht' vindt en dat de groepsaanpak 'the next best thing' is.

De ombudsman concludeert dat in de voorbereiding de bestuurlijke ophouding van (een deel van) de demonstrerende supporters, niet aan de orde is geweest. Gezien de kritiek vanuit de wetenschap en de praktijk begrijpt de ombudsman dat. Dat betekent echter wel dat als de driehoek op 19 februari 2016 besluit om een andere vorm van ophouding toe te passen, dat daar een degelijke juridische basis voor moet bestaan.

Overheden hebben wel behoefte hebben aan een werkbare regeling voor een vorm van bestuurlijke ophouding waarbij groepen enige tijd worden opgehouden om escalatie van een situatie te voorkomen. Hier ligt een taak voor de wetgever.

#### **7.4 Insluiten, aanhouden en afvoeren**

- De insluiting en de groepsaanpak

Zoals al besproken kan de ombudsman begrijpen dat de burgemeester in de driehoek heeft besloten dat de protestmars niet tot het Maasgebouw mocht komen. De driehoek besluit ook: 'de bekende groepsaanpak wordt geprepareerd.' Het doel van de groepsaanpak was volgens de politie om zicht te krijgen op jongere leden van de harde kern en supporters uit de anonimiteit te halen. De veronderstelling is dat zij daardoor later, minder snel strafbare feiten zouden plegen. In de briefing voorafgaand aan de wedstrijd kreeg de ME de opdracht om de groepsaanpak toe te passen.

De ombudsman heeft bedenkingen tegen de groepsaanpak zoals deze op 21 februari 2016 tijdens een demonstratie is toegepast en wel om de volgende redenen:

De politie heeft de kopgroep van de betoging niet alleen *ingesloten*, de bedoeling was (en daar heeft de politie ook een start mee gemaakt) om alle demonstranten individueel met het ID-bewijs naast het hoofd te fotograferen en te fouilleren. De groepsaanpak vormt daarmee een verregaande beperking van de betoging die er in feite op neer komt dat de

---

42 2008/200, 4 oktober 2008, *Feyenoord-Ajax 23 april 2006, Over de grenzen van het strafrecht*, p. 41.

politie de betoging beëindigt. De beslissing om een betoging te beëindigen dient de burgemeester te nemen.

Met betrekking tot het vragen naar een ID-bewijs van demonstranten verwijst de ombudsman naar het rapport 'Demonstreren staat vrij'.<sup>43</sup> De Nationale ombudsman overwoog in dat rapport 'dat als de politie niet van plan is een proces verbaal op te maken, ook als demonstranten staffbare feiten begaan, de politie niet naar de legitimatie van betrokkenen zou moeten vragen omdat dit de demonstratie feitelijk zou beëindigen.' In het latere rapport 'Gelukkig hebben we de foto's nog' heeft de Nationale ombudsman ook ernstige bedenkingen geuit tegen het fotograferen van supporters met het ID-bewijs naast het hoofd, in gevallen dat betrokkenen geen verdachten zijn.<sup>44</sup> De ingesloten groep demonstranten waren geen verdachten, op het moment dat werd besloten om de groepsaanpak voor te bereiden en toe te passen.

De politie ontleent aan het rapport van de ombudsman over de rellen bij Feyenoord-Ajax in 2006 ten onrechte een legitimatie voor de groepsaanpak. De Nationale ombudsman heeft in dat rapport overwogen dat de beslissing om tijdelijk in te sluiten door twee ME-linies en vervolgens druppelsgewijs kleine plukjes mensen uit de groep te laten vertrekken beter afgewogen had moeten worden. Daarbij is de vraag gesteld of artikel 2 Politiewet 1993 (nu artikel 3 Politiewet 2012) daarvoor voldoende basis biedt. Los van de vraag of een zo verre gaande bevoegdheid kan worden ontleend aan dit algemene artikel, heeft de ombudsman in zijn rapport niet aanbevolen om ingeslotenen te fouilleren en met het ID-bewijs naast het gezicht te fotograferen.

Het *insluiten* van een groep demonstranten, ook wel 'kettling' genoemd, staat volgens Roorda en Wierenga op gespannen voet met rechtspraak van het EHRM en adviezen van internationale gremia. In het licht van de eerdere pogingen om het Maasgebouw te betreden en de overige onzekere omstandigheden van de demonstratie acht de ombudsman het nog verdedigbaar dat de politie wilde weten wie de demonstranten waren die in het zwart gekleed waren en die hun gezicht hadden bedekt. Voor het vorderen van een ID-bewijs van deze personen lijkt op grond van artikel 8 Politiewet 2012 en de Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht<sup>45</sup> voldoende grondslag te bestaan. Dat de politie daarvoor een grote groep met ook andere demonstranten en toevallige passanten tijdelijk insluit is echter ontoelaatbaar.

Gezien het bovenstaande is de ombudsman van oordeel dat de politie en de burgemeester de grondrechten van de demonstranten op de vrijheid van betoging en onaantastbaarheid van het lichaam onvoldoende hebben gerespecteerd.

43 [2007/250](#) 13 december 2007, *Demonstreren staat vrij*, p. 33.

44 [2011/239](#), 2 september 2011, *Gelukkig hebben we foto's nog*, p. 25.

45 Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht, 2009A024, [wetten.overheid.nl/BWBR0026854/2010-01-01](http://wetten.overheid.nl/BWBR0026854/2010-01-01). In de Aanwijzing zijn situaties opgenomen wanneer van die redelijke taakuitoefening sprake kan zijn. Een voorbeeld daarvan is bij evenementen zoals voetbalwedstrijden en demonstraties in geval van rellen of (dreigende) escalatie.



- Het aanhouden en afvoeren van de supporters

De politie houdt de ingesloten groep supporters uiteindelijk aan vanwege overtreding van artikel 2.1 lid 1 APV. Roorda en Wierenga plaatsen hun vraagtekens bij de rechtmatigheid van de grondslag voor deze aanhouding, nu artikel 2.1 lid 5 APV bepaalt dat 'dit artikel niet van toepassing is voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet openbare manifestaties'.

De ombudsman stelt daarbij vragen over de noodzaak om de hele groep aan te houden.

Lange tijd is de sfeer gemoedelijk. Deze wordt grimmiger als het begin van de wedstrijd nadert en supporters hun wedstrijd dreigen te gaan missen. Niet onbelangrijk vindt de ombudsman dat de groep tot het uitbreken van de ongeregelde heden al een uur ingesloten stond. Gedurende dat uur kregen zij informatie dat zij alsnog naar de wedstrijd konden als zij hun ID-bewijs zouden laten zien en op de foto zouden gaan. Onder die omstandigheden is het voor te stellen dat de demonstranten andere verwachtingen hadden. Toen de tijd verstreek en duidelijk werd dat de demonstranten de aanvang van de wedstrijd zouden missen, kregen zij contact met mensen aan de binnenzijde van het hek. Deze groep ging zich met de situatie bemoeien en werd steeds groter omdat een aantal mensen vanuit het stadion weer naar beneden kwam om zich bij de groep aan de binnenzijde van het hek aan te sluiten. Voor de stewards die aan de binnenzijde van het hek stonden ontstond een dreigende situatie. Het risico bestond dat het hek het zou begeven. Uiteindelijk heeft de ME met honden binnen het hek en met beredenen buiten het hek moeten ingrijpen.

Uit verklaringen van supporters, beelden, maar ook van groepscommandanten van de ME en de stewards, blijkt dat de situatie na de charge van de ME op het binnenterrein en in de steeg weer rustig was. Daar komt bij dat maar een klein deel van de ingesloten groep in de ArAf-steeg zich bemoeide met de ongeregelde heden op het binnenterrein van het stadion. Volgens de ME zouden 10 tot 15 personen van de 326 zich vanuit de ArAf-steeg bij het noodhek bemoeid hebben met de ongeregelde heden op het binnenterrein.

Er is geen enkele legitimatie voor de manier waarop de supporters de stewards hebben aangevallen, maar de driehoek had vooraf beter rekening moeten houden met de situatie ter plaatse van het hek en op het moment van aanhouden had meegewogen moeten worden dat het weer rustig was en het grootste gedeelte van de groep op geen enkele wijze betrokken was bij de aanval op de stewards.

De beslissing tot aanhouden werd door de algemeen commandant zelfstandig genomen. Het is opmerkelijk dat de driehoek bij zo'n belangrijke en ingrijpende beslissing als een massa-arrestatie niet een explicietere rol wilde spelen. In dit geval had de driehoek voldoende tijd (ruim een uur na het afsluiten van de ArAf-straat) om zich goed te informeren over de feiten, bovenstaande omstandigheden af te wegen en een gemotiveerde beslissing over de aanhouding te nemen. Dat de algemeen commandant daartoe zelfstandig bevoegd was, doet daar niets aan af.

De ombudsman toetst de beslissing tot aanhouding aan het vereiste van een goede voorbereiding. In zijn rapport uit 2008 over massa-aanhoudingen bij de Kuip pleitte de Nationale ombudsman al voor een meer actieve rol van de driehoek. De ombudsman vindt dat in de driehoek de discussie plaats moet vinden over de inzet van een zwaar middel als een massa-arrestatie. Nu dit niet is gebeurd is het vereiste van een goede voorbereiding geschonden.

### **7.5 Afhandeling en informatieverstrekking na de wedstrijd**

- De administratieve afhandeling van de aanhoudingen

De ombudsman vindt dat het OM op basis van te weinig informatie heeft besloten tot het aanbieden van een strafbeschikking en het direct laten betalen daarvan. Het aanbieden van een strafbeschikking is alleen mogelijk als het OM overtuigd is van de schuld van de verdachte. Het is dan toch op zijn minst noodzakelijk om de verdachte te horen voordat de conclusie getrokken kan worden dat deze schuldig is aan een strafbaar feit.

Achteraf kan vastgesteld worden dat het OM pas in juni 2016 besloot om alle aangehouden supporters uit te nodigen voor een hoorgesprek. Daarmee toont het OM aan dat zij op het moment dat zij de strafbeschikking uitreikte, onvoldoende zekerheid had dat alle betrokkenen zich inderdaad schuldig hadden gemaakt aan een strafbaar feit.

Daar komt bij dat er geen rechtsbijstand beschikbaar was, ook niet voor de 65 minderjarigen onder de 326 aangehouden. Normaal gesproken is er binnen de arrestantenafhandeling in het stadion wel rechtsbijstand aanwezig.

Per 1 oktober 2015 heeft het OM zijn handelswijze bij de ZSM-werkwijze (Zorgvuldig, snel en op maat afhandelen van veel voorkomende criminaliteit) gewijzigd.<sup>46</sup> Alle verdachten krijgen sindsdien een folder met informatie over het ZSM-proces en uitleg over de verschillende afdoeningsmogelijkheden. Verzet of hoger beroep is na betaling niet meer mogelijk, de straf is definitief en men heeft een strafblad omdat de beschikking wordt opgenomen in de Justitiële documentatie. In de folder staat informatie over de consequenties van het direct betalen van een strafbeschikking voor het hebben van een strafblad en dat dit gevolgen heeft voor het kunnen verkrijgen van een Verklaring Omtrent het Gedrag. Voor veel banen in de beveiliging, bij de overheid of in het onderwijs is het noodzakelijk om een Verklaring Omtrent het Gedrag te overleggen.

De ombudsman is van oordeel dat het OM hier gehandeld heeft in strijd met het vereiste van een goede voorbereiding en het vereiste van fair play. Het OM had betrokkenen eerst moeten horen voordat zij een strafbeschikking kregen. Voor de 65 minderjarigen onder de 326 aangehouden demonstranten had het OM er in ieder geval voor moeten zorgen dat er rechtsbijstand beschikbaar was.

---

46 [www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@91271/aangepaste-werkwijze/](http://www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@91271/aangepaste-werkwijze/)

Nadat de verdachten waren voorgeleid aan de hulpofficier van justitie werden ongeveer 80 supporters nog langere tijd opgehouden op het politiebureau. Het doel was volgens de politie om vermenging te voorkomen of dat zij zich later tegen de politie zouden keren. Voor deze ophouding bestond echter geen grondslag, nu er geen strafvorderlijk doel meer was: er werden geen opsporingshandelingen meer verricht ten aanzien van de verdachten die waren voorgeleid en aan wie een strafbeschikking was aangezegd. Op dat moment hadden zij direct in vrijheid moeten worden gesteld.

- Informatieverstrekking door de politie

In zijn rapport uit 2008 over de aanhoudingen bij Feyenoord-Ajax deed de Nationale ombudsman al de aanbeveling aan de politie om op schrift te stellen wat het geven van toestemming voor het maken van foto's in de Arrestantenafhandeling (ArAf) betekent, en deze informatie uit te reiken aan elke arrestant die de ArAf binnen wordt gebracht. In zijn rapport 'Gelukkig hebben we de foto's nog' oordeelde de ombudsman dat de informatieverstrekking aan supporters onvoldoende was over wat er met die foto's van supporters gebeurt, waar die worden opgeslagen en hoelang de foto's worden bewaard.

Ook na de aanhouding op 21 februari 2016 ontving de ombudsman klachten, signalen en vragen van supporters over wat er met de gemaakte foto's gaat gebeuren. Supporters stellen dat niemand hen toestemming vroeg of informatie gaf over het maken en bewaren van de foto's.

De ombudsman vraagt opnieuw aandacht voor het maken, opslaan en vernietigen van foto's en het verstrekken van de juiste informatie daarover. Deze werkwijze levert een dusdanige inbreuk op de privacy op, dat zorgen van supporters over de wijze van opslag en de bewaartermijn van deze foto's goed te begrijpen zijn.

Van de burgemeester en de politiechef eenheid Rotterdam heeft de ombudsman de verzekering gekregen dat de foto's van de demonstranten die niet strafrechtelijk worden vervolgd, vernietigd worden volgens de daarvoor geldende instructies. De ombudsman neemt met instemming kennis van deze toezegging.

- Informatieverstrekking door het OM

In een beleidsregel van het OM staat dat het strafrechtelijk optreden ten aanzien van het bedreigen van stewards(...) zeer hoge prioriteit heeft bij het OM.<sup>47</sup> De ombudsman begrijpt dat de hoofdofficier van justitie in Rotterdam daarom eerst de verdachten die zich schuldig hebben gemaakt aan het openlijk geweld tegen de stewards wil opsporen en aanhouden en dat de communicatie vanuit het OM zich voornamelijk op deze groep richt. Met het individueel uitnodigen voor verhoor van betrokken supporters lijkt het OM nu wel het strafrechtelijk vervoltraject in te zetten<sup>48</sup>.

---

47 Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en voetbalgerelateerd geweld (2015A008), alinea 2.6, [www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht-0/openbare-orde/@91970/aanwijzing-3/](http://www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht-0/openbare-orde/@91970/aanwijzing-3/).

48 Ten tijde van het verschijnen van dit rapport heeft het OM 172 van de 326 aangehouden en uitgenodigd voor verhoor. Daarvan zijn 44 personen verschenen. Een aantal daarvan krijgt een sepotbeslissing thuis gestuurd.

De ombudsman vindt het onjuist dat de rest van de groep supporters die mogelijk niets met het openlijk geweld of de wanordelijkheden te maken heeft gehad, het langst in onzekerheid zit. Nu de adresgegevens bij het OM bekend zijn, zou het op zijn minst behoorlijk zijn geweest om alle verdachten een brief te sturen met (algemene) informatie over het verdere verloop van de procedure of tenminste een algemeen persbericht hierover uit laten gaan. Het is niet fair om maanden lang geen enkele informatie te verstrekken. Dit leidde tot onduidelijkheid en onzekerheid voor mensen die midden in sollicitatieprocedures zaten. Zij wilden weten of zij wel of niet een VOG zouden krijgen als zij die aanvroegen.

De ombudsman geeft op voorhand mee dat hij bij een beslissing om niet te vervolgen met als reden het feit dat men onvoldoende bewijs heeft (sepotcode 02) zo zijn bedenkingen heeft, zeker nu er kan worden getwijfeld aan de rechtmatigheid van de aanhouding op basis van overtreding van artikel 2.1 lid 1 APV.

Het OM zal betrokkenen ook moeten informeren over de verschillen in de sepotgronden 01 en 02 en de eventuele gevolgen voor een aantekening in de justitiële documentatie. De ombudsman gaat ervan uit dat er bij een sepot geen registratie van betrokkene in het Voetbal Volgstelsel komt, maar ook geen bespreking in het casusoverleg plaatsvindt.

## Bijlage 1 Tijdlijn gebeurtenissen 21 februari 2016

15:43 uur	De protestmars begint te lopen vanaf Sportclub Feyenoord / Varkenoord
15:45 uur	De mars loopt over het voorplein van het stadion
15:46 uur	De mars wordt ingesloten in de ArAf-steeg
15:57 uur	Grootschalige ME- inzet op de Coen Moulijnweg
16:15 uur	Charges ME op het voorplein
16:30 / 16:40 uur	Start groepsaanpak
16:45 uur	Aftrap wedstrijd Feyenoord-Roda JC
16:47 uur	Ongeregelheden aan de binnenkant van het stadionhek
16:47 uur	ME betreedt het stadionterrein om stewards te ontzetten
16:54 uur	Charge met paarden op de ingesloten groep
16:56 uur	Beslissing tot aanhouding van de ingesloten groep
17:15 uur	Begin afvoeren supporters naar politiebureau de Veranda
18:25 uur	Laatste groep supporters wordt lopend afgevoerd
Rond 22:00 uur	Laatste supporters worden heengezonden

N.B. Door supporters en door de leden van de driehoek zijn tegenstrijdige tijdwaarnemingen genoemd. De opgemerkte verschillen in tijdstippen zijn gering en hebben geen invloed gehad op het oordeel van de ombudsman.

## **Bijlage 2 Wet- en regelgeving**

### **Grondwet**

#### Artikel 9

1 Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

2 De wet kan regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

#### Artikel 15

1 Buiten de gevallen bij of krachtens de wet bepaald mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen.

2 Hij aan wie anders dan op rechterlijk bevel zijn vrijheid is ontnomen, kan aan de rechter zijn invrijheidstelling verzoeken. Hij wordt in dat geval door de rechter gehoord binnen een bij de wet te bepalen termijn. De rechter gelast de onmiddellijke invrijheidstelling, indien hij de vrijheidsontneming onrechtmatig oordeelt.

3 De berechting van hem aan wie met het oog daarop zijn vrijheid is ontnomen, vindt binnen een redelijke termijn plaats.

4 Hij aan wie rechtmatig zijn vrijheid is ontnomen, kan worden beperkt in de uitoefening van grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt.

### **Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens**

#### Artikel 5

1 Een ieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure:

a. indien hij op rechtmatige wijze is gedetineerd na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;

b. indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd, wegens het niet naleven van een overeenkomstig de wet door een gerecht gegeven bevel of teneinde de nakoming van een door de wet voorgeschreven verplichting te verzekeren;

c. indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer er een redelijke verdenking bestaat, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien het redelijkerwijs noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan;

d. in het geval van rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige detentie, teneinde hem voor de bevoegde instantie te geleiden;

e. in het geval van rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;

f. in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.

2 Een ieder die gearresteerd is moet onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen die tegen hem zijn ingebracht.

3 Een ieder die is gearresteerd of gedetineerd, overeenkomstig lid 1.c van dit artikel, moet onverwijld voor een rechter worden geleid of voor een andere magistraat die door de wet bevoegd verklaard is rechterlijke macht uit te oefenen en heeft het recht binnen een redelijke termijn berecht te worden of hangende het proces in vrijheid te worden gesteld. De invrijheidstelling kan afhankelijk worden gesteld van een waarborg voor de verschijning van de betrokkene ter terechtzitting.

4 Een ieder, wie door arrestatie of detentie zijn vrijheid is ontnomen, heeft het recht voorziening te vragen bij het gerecht opdat deze spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn detentie en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de detentie onrechtmatig is.

5 Een ieder die het slachtoffer is geweest van een arrestatie of een detentie in strijd met de bepalingen van dit artikel, heeft recht op schadeloosstelling

#### Artikel 11

1 Een ieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2 De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet dat rechtmatige beperkingen worden gesteld aan de uitoefening van deze rechten door leden van de krijgsmacht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat.

### **Wet openbare manifestaties**

#### Artikel 2

De bij of krachtens de bepalingen uit deze paragraaf aan overheidsorganen gegeven bevoegdheden tot beperking van het recht tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging en het recht tot vergadering en betoging, kunnen slechts worden aangewend ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

#### Artikel 4

1 De gemeenteraad stelt bij verordening regels vast met betrekking tot de gevallen waarin voor vergaderingen en betogingen op openbare plaatsen een voorafgaande kennisgeving vereist is.

(...)

#### Artikel 5

1 De burgemeester kan naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen stellen of een verbod geven.

2 Een verbod kan slechts worden gegeven indien:

- a. de vereiste kennisgeving niet tijdig is gedaan;
- b. de vereiste gegevens niet tijdig zijn verstrekt;
- c. een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert.

3 Een voorschrift, beperking of verbod kan geen betrekking hebben op de inhoud van hetgeen wordt beleden, onderscheidenlijk van de te openbaren gedachten of gevoelens.

4 Beschikkingen als bedoeld in het eerste lid worden zo spoedig mogelijk bekendgemaakt aan degene die de kennisgeving heeft gedaan.

#### Artikel 6

De burgemeester kan tijdens een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging aanwijzingen geven, die degenen die deze houden of daaraan deelnemen in acht moeten nemen.

#### Artikel 7

De burgemeester kan aan degenen die een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging houden of daaraan deelnemen opdracht geven deze terstond te beëindigen en uiteen te gaan, indien:

- a. de vereiste kennisgeving niet is gedaan, of een verbod is gegeven;
- b. in strijd wordt gehandeld met een voorschrift, beperking of aanwijzing;
- c. een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert.

#### Artikel 11

1 Met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie wordt gestraft:

- a. het houden van of deelnemen aan een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging waarvoor de vereiste kennisgeving niet is gedaan of waarvoor een verbod is gegeven;
- b. handelen in strijd met een voorschrift of beperking als bedoeld in artikel 5, eerste lid, met een aanwijzing als bedoeld in artikel 6 en artikel 9, tweede lid, of met een opdracht als bedoeld in artikel 7, artikel 8, eerste lid, en artikel 9, derde lid.

2 De feiten zijn overtredingen.

### **Politiewet 2012**

#### Artikel 3

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.



#### Artikel 8

1 Een ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, is bevoegd tot het vorderen van inzage van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van personen, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitvoering van de politietaak.

(...)

#### Artikel 11

1 Indien de politie in een gemeente optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak, staat zij onder gezag van de burgemeester.

2 De burgemeester kan de betrokken ambtenaren van politie de nodige aanwijzingen geven voor de vervulling van de in het eerste lid bedoelde taken.

#### Artikel 12

1 Indien de politie optreedt ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, dan wel taken verricht ten dienste van de justitie, staat zij, tenzij in enige wet anders is bepaald, onder gezag van de officier van justitie.

2 De officier van justitie kan de betrokken ambtenaren van politie de nodige aanwijzingen geven voor de vervulling van de in het eerste lid bedoelde taken.

#### Artikel 13

1 De burgemeester en de officier van justitie overleggen regelmatig tezamen met het hoofd van het territoriale onderdeel van de regionale eenheid binnen welker grondgebied de gemeente geheel of ten dele valt, en zo nodig met de politiechef van een regionale eenheid, over de taakuitvoering van de politie en over het beleid ten aanzien van de taakuitvoering (driehoeksoverleg).

2 In het driehoeksoverleg worden door de burgemeester en de officier van justitie afspraken gemaakt over de inzet van de politie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening, onderscheidenlijk ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie. De afspraken worden mede gemaakt op basis van de doelen, bedoeld in artikel 38b, eerste lid.

3 Op verzoek van de burgemeester vindt het driehoeksoverleg plaats op gemeentelijk niveau.

4 In het driehoeksoverleg worden door de burgemeester en de officier van justitie afspraken gemaakt over lokale prioriteiten en criminaliteitsbestrijding.

#### Artikel 41

De regioburgemeester en de hoofdofficier van justitie overleggen regelmatig met de politiechef van een regionale eenheid.

### **Algemene plaatselijke verordening Rotterdam**

#### Artikel 2:1

1. Het is verboden op de weg deel te nemen aan een samenshooling, onnodig op te dringen, te vechten, of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.

2. Een ieder, die op de weg aanwezig is bij enig voorval, waardoor wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan of bij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samenscholing, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.
3. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op wegen of weggedeelten, die door of vanwege het bevoegd gezag in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van wanordelijkheden zijn afgezet.
4. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het derde lid gestelde verbod.
5. Dit artikel is niet van toepassing voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet openbare manifestaties.

#### Artikel 2:3

1. Degene die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging, vergadering of samenkomst als bedoeld in de Wet openbare manifestaties, te houden, is verplicht daarvan voor de openbare aankondiging ervan en ten minste 48 uur voordat deze zal worden gehouden, schriftelijk kennis te geven aan de burgemeester.
2. De burgemeester kan in bijzondere gevallen een mondelinge kennisgeving, gedaan binnen de termijn van 48 uur, in behandeling nemen.
3. De kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, bevat:
  - a. naam en adres van degene die de betoging, vergadering of samenkomst houdt;
  - b. het doel van de betoging, vergadering of samenkomst;
  - c. de datum waarop de betoging, vergadering of samenkomst wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en van beëindiging;
  - d. de plaats waar de betoging, vergadering of samenkomst wordt gehouden, en, voor zover van toepassing, de route en de plaats van beëindiging;
  - e. voor zover van toepassing, de wijze van samenstelling;
  - f. maatregelen die degene die de betoging, vergadering of samenkomst houdt, zal treffen om een regelmatig verloop te bevorderen.
4. Degene die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving is vermeld. Voorschriften, beperkingen of verboden met betrekking tot de betoging, vergadering of samenkomst door de burgemeester gesteld, onderscheidenlijk gegeven krachtens artikel 5 van de Wet openbare manifestaties worden in het bewijs vermeld.

### **Gemeentewet**

#### Artikel 154a

- 1 De raad kan bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om door de burgemeester aangewezen groepen van personen, op een door de burgemeester aangegeven plaats tijdelijk te doen ophouden. De ophouding kan mede omvatten, indien nodig, het overbrengen naar die plaats.
- 2 De burgemeester oefent de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, slechts uit:

a. jegens personen die een door de raad bij verordening vastgesteld en daartoe aangewezen specifiek voorschrift dat strekt tot handhaving van de openbare orde of beperking van gevaar in omstandigheden als bedoeld in artikel 175, groepsgewijs niet naleven, en

b. indien het ophouden noodzakelijk is ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving en de naleving redelijkerwijs niet op andere geschikte wijze kan worden verzekerd.

3 De beslissing tot ophouding wordt op schrift gesteld. De schriftelijke beslissing is een beschikking. Indien de situatie dermate spoedeisend is dat de burgemeester de beslissing tot ophouding niet tevoren op schrift kan stellen, zorgt hij alsnog zo spoedig mogelijk voor de opschriftstelling en voor de bekendmaking.

4 De beschikking vermeldt welk voorschrift niet wordt nageleefd.

5 De burgemeester laat tot ophouding als bedoeld in het eerste lid niet overgaan dan nadat de personen uit de in het eerste lid bedoelde groep in de gelegenheid zijn gesteld de tenuitvoerlegging van de beschikking tot ophouding te voorkomen, door alsnog het voorschrift, bedoeld in het vierde lid, na te leven.

6 De burgemeester draagt er zorg voor dat zo spoedig mogelijk een verslag van de bevindingen inzake de tenuitvoerlegging van de ophouding wordt opgesteld.

7 De ophouding mag niet langer duren dan de tijd die nodig is ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving, met een maximum van twaalf uren.

8 De plaats van ophouding dient geschikt te zijn voor de opvang van de op te houden personen. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels hieromtrent worden gesteld.

9 De burgemeester draagt er voor zover mogelijk zorg voor dat de opgehouden personen in de gelegenheid worden gesteld door een daartoe door hem aangewezen ambtenaar hun gegevens te laten vastleggen ten bewijze dat zij zijn opgehouden.

10 Indien tegen de beschikking tot ophouding een verzoek om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht wordt gedaan:

a. wordt, in afwijking van artikel 8:83, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, de verzoeker die is opgehouden zo mogelijk nog tijdens zijn ophouding door de voorzieningenrechter gehoord;

b. doet de voorzieningenrechter in afwijking van artikel 8:84, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht onmiddellijk na het horen van partijen uitspraak, en

c. wordt, in afwijking van artikel 8:82, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, geen griffierecht geheven.

11 Bij de beoordeling van het verzoek betreft de voorzieningenrechter tevens de rechtmatigheid van de tenuitvoerlegging van de beschikking tot ophouding jegens verzoeker.

12 Indien de voorzieningenrechter een of meer verzoeken toewijst op de grond dat de beschikking tot ophouding naar zijn voorlopig oordeel onrechtmatig is, kan hij bepalen dat alle personen die op basis van de betrokken beschikking zijn opgehouden, onverwijld in vrijheid worden gesteld.

13 Het elfde lid is van overeenkomstige toepassing op de beoordeling van een beroep tegen de beschikking tot ophouding als bedoeld in artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

#### Artikel 172

- 1 De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde.
- 2 De burgemeester is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie.
- 3 De burgemeester is bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde.
- 4 De commissaris van de Koning geeft, indien een ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis dan wel ernstige vrees voor het ontstaan van zodanige ordeverstoring zulks noodzakelijk maakt, de burgemeesters in de provincie zoveel mogelijk na overleg met hen, de nodige aanwijzingen met betrekking tot het door hen ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid. De aanwijzingen worden zo enigszins mogelijk schriftelijk gegeven.

#### Artikel 175

- 1 In geval van oproerige beweging, van andere ernstige wanordelijkheden of van rampen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, is de burgemeester bevoegd alle bevelen te geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig acht. Daarbij kan van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken.
- 2 De burgemeester laat tot maatregelen van geweld niet overgaan dan na het doen van de nodige waarschuwing.

#### Artikel 176a

- 1 De burgemeester is bevoegd door hem aangewezen groepen van personen op een door hem aangegeven plaats tijdelijk te doen ophouden. De ophouding kan mede omvatten, indien nodig, het overbrengen naar die plaats.
- 2 De burgemeester oefent de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, slechts uit:
  - a. jegens personen die door hem daartoe aangewezen specifieke onderdelen van een bevel als bedoeld in artikel 175 of van een algemeen verbindend voorschrift als bedoeld in artikel 176, groepsgewijs niet naleven, en
  - b. indien het ophouden noodzakelijk is ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving en de naleving redelijkerwijs niet op andere geschikte wijze kan worden verzekerd.
- 3 Artikel 154a, derde tot en met veertiende lid, is van overeenkomstige toepassing.



gemeentelijke **Ombudsman**



de Nationale ombudsman  
Postbus 93122  
2509 AC Den Haag  
Telefoon (070) 356 35 63  
[www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)

Uitgave van Bureau Nationale ombudsman, juli 2016