



Gemeente Rotterdam

Burgemeester

Ing. A. Aboutaleb

Burgemeester

Bezoekadres: Stadhuis Coolsingel 40

Postadres: Postbus 70012

3000 KP Rotterdam

Website: www.rotterdam.nl

E-mail: dimbsd@rotterdam.nl

Fax: (010) 267 3560

Inlichtingen: directie Veiligheid

Telefoon: 010-267 2819

Aan de leden van de commissie Veiligheid, Organisatie en Financiën

Ons kenmerk: 16bb6178

Betreeft: Reactie op rapport NOM: "Geen winnaars".

Datum: 25 augustus 2016

Geachte commissieleden,

In aanloop naar het debat op 1 september aanstaande stuur ik u hierbij, namens de driehoek de reactie op het rapport "Geen winnaars" van de Nationale Ombudsman en de Gemeentelijke Ombudsman (hierna: NOM), van 14 juli jl.

De driehoek heeft kennisgenomen van de bevindingen van de NOM en bedankt hem voor het doen van het onderzoek naar de gebeurtenissen op 21 februari jl. Het stelt de driehoek in staat met u een goed debat te voeren over deze gebeurtenis.

Voordat inhoudelijk wordt ingegaan op de conclusies en aanbevelingen van de NOM vindt de driehoek het van belang op te merken het een omissie van het onderzoek "Geen winnaars" te vinden dat de gebeurtenissen van 21 februari jl. niet zijn geplaatst binnen de context waarin zij hebben plaatsgevonden, namelijk de al langer durende twist binnen de "Feyenoord-familie". De driehoek maakt graag van de mogelijkheid gebruik om de context nader toe te lichten.

Context demonstratie

Zoals recentelijk tijdens het Europees Kampioenschap in Frankrijk weer is gebleken wordt de overheid telkenmale geconfronteerd met onaanvaardbaar gedrag van supporters rond voetbalwedstrijden. Voetbalgeweld is van alle tijden en staat niet op zichzelf. Zo ook niet de gebeurtenissen op 21 februari jl.

Al jaren is sprake van een slechte verhouding tussen het bestuur van Feyenoord en een aanzienlijk deel van haar supporters, met als absoluut dieptepunt de Maasgebouwwrellen in 2011. Een deel van de supporters is het niet eens met het beleid van de directie. Tevens wordt in de ogen van de supporters hen een zetel in de Raad van Commissarissen onthouden. Dit conflict en de op dat moment tegenvallende sportieve resultaten, zoals de zeven verlieswedstrijden op rij in aanloop naar 21 februari jl., veroorzaakten veel onrust. Met deze onrust ziet de driehoek zich steeds geconfronteerd. Naast diverse bedreigingen van de directie, als ook enkele spelers, is in aanloop naar de demonstratie op 21 februari jl., bij een aantal (uit)wedstrijden van Feyenoord een verhoging van de politie-inzet noodzakelijk. Zo waren er reeds eerder signalen dat supporters na de wedstrijden op 28 januari jl., 31 januari jl. en 14 februari jl. voornemens waren om hun onvrede kenbaar te maken bij het Maasgebouw. Door extra politie-inzet en verscherpte fysieke beveiligingsmaatregelen rond het Maasgebouw heeft het toen niet tot onregeligheden kunnen komen.

Deze omstandigheden en de lessen die de driehoek heeft getrokken naar aanleiding van de Maasgebouwwrellen in 2011, zijn bepalend geweest voor het optreden van de driehoek. Een situatie als toen, waarbij een eveneens 'ludieke protestmars' tegen het bestuur en het beleid



van de club uitmondde in een situatie waarbij politieagenten noodgedwongen hun pistolen hebben moeten trekken om de orde te kunnen herstellen, moest worden voorkomen.

Conclusies NOM

De driehoek is het met de NOM op een aantal punten eens. Er bestaat echter ook een verschil van inzicht met de NOM over de gebeurtenissen die op 21 februari jl. nabij de Kuip rond de wedstrijd Feyenoord- Roda JC hebben plaatsgevonden. De overeenkomsten en verschillen zal de driehoek nader toelichten.

Communicatie

De NOM is het met de driehoek eens dat, mede gelet op het gedrag van de supporters in aanloop naar, kort voor aanvang van, en tijdens de demonstratie, opnieuw ernstige wanordelijkheden aannemelijk waren. In aanloop naar de wedstrijd op 21 februari jl. leverden de contacten tussen de politie en supporters geen aanknopingspunten op over de mogelijke demonstratie. Gebleken is dat de supporters op generlei wijze verantwoordelijkheid wilden nemen. Daarbij was tevens informatie bekend dat een deel van de supporters mogelijk opnieuw uit was op ongeregelheden.

De NOM waardeert het besluit van de driehoek dat ondanks het ontbreken van een kennisgeving de demonstratie toch mocht plaatsvinden en begrijpt dat is besloten dat de demonstratie het Maasgebouw niet mocht bereiken. Zo oordeelt de NOM dat: "*De burgemeester op dit punt behoorlijk gehandeld heeft en het grondrecht van de supporters om te demonstreren heeft gerespecteerd*". De NOM stelt vervolgens dat: "*De demonstranten echter over deze beperking van het recht op demonstratie hadden moeten worden geïnformeerd. Hierdoor hebben de demonstranten vooraf geen goede afweging kunnen maken om wel of niet mee te lopen met de demonstratie*".

Volgens de driehoek gaat de NOM hier ten onrechte voorbij aan het feit dat in aanloop naar 21 februari jl. de supporters bewust geen informatie gaven over de organisator, de omvang, de route en het tijdstip van de demonstratie. Deze feiten en omstandigheden hebben de driehoek doen besluiten om bewust niet actief te communiceren over de beperkingen van de demonstratie om geen aanzuigende werking te bewerkstelligen.

Er is ook achteraf voor de driehoek geen reden om aan te nemen dat communiceren over de beperkingen had geleid tot een andere situatie, gelet op het feit dat een substantieel aantal supporters zich ook niet aan de vooraf gepubliceerde route op sociale media heeft gehouden en koste wat kost het Maasgebouw wilde bereiken.

Desalniettemin is de driehoek het met de NOM eens dat elke keer opnieuw moet worden beoordeeld of communicatie noodzakelijk is. Het niet vooraf communiceren is geen principiële keuze. Elke demonstratie vraagt immers een aparte afweging en risicoschatting.

De groepsaanpak

De NOM geeft in zijn rapport aan moeite te hebben met het instrument 'groepsaanpak'. De NOM heeft echter in zijn rapport niet nader toegelicht welke bezwaren er bij hem bestaan en tegen welke specifieke componenten van deze aanpak hij bezwaren heeft. De driehoek is dan ook voornemens om met de NOM het gesprek over de groepsaanpak voort te zetten, zodat meer duidelijkheid ontstaat over wanneer het toepassen van deze aanpak, volgens de NOM, wel en niet mogelijk is.

De inzet van de groepsaanpak is gericht op het preventief staande houden van personen om escalatie te voorkomen. In dit geval heeft deze aanpak voorkomen dat een situatie kon ontstaan waarbij ontevreden supporters het Maasgebouw hadden bestormd of anderszins ernstige verstoringen van de openbare orde zouden plaatsvinden. Hiermee zijn juist de risico's voor de duizenden overige supporters die op dat moment rond het stadion aanwezig waren beperkt gebleven. De locatie van het ARAF-straatje is daarbij bewust gekozen. Dit is de meest geschikte locatie, omdat daar zo min mogelijk vermenging met de overige bezoekers kon plaatsvinden. Elke andere locatie had geleid tot een onbeheersbare en onoverzichtelijke situatie. Dat vervolgens maar een beperkt aantal personen zijn weg kon vervolgen, kwam doordat de ME moest worden ingezet bij de verschillende ongeregelheden die elders rond



het stadion ontstonden. Ondanks de hoge politie-inzet (332 agenten) was alle beschikbare capaciteit noodzakelijk om de openbare orde te herstellen en de veiligheid van de overige bezoekers te beschermen.

Bestuurlijk ophouden

De NOM sluit zich aan bij de al langer bestaande opvatting van de driehoek dat het instrument bestuurlijk ophouden geen werkbaar instrument is om het hoofd te kunnen bieden aan dergelijke situaties. De NOM concludeert dat: "*Bestuurlijk ophouden in dit geval geen uitkomst had geboden. De regeling is te gecompliceerd, bewerkelijk en arbeidsintensief.*"

Bij de driehoek blijft echter de behoefte bestaan aan een bestuursrechtelijk instrument om de inzet van het strafrecht in dergelijke situaties te kunnen voorkomen. De NOM is het met de driehoek eens dat de huidige wettelijke regeling aanpassing behoeft en de wetgever aan zet is. Ook volgens de NOM hebben "*overheden behoeften aan een werkbare regeling voor een vorm van bestuurlijk ophouden waarbij groepen enige tijd worden opgehouden om escalatie van een situatie te kunnen voorkomen.*" De burgemeester zal samen met de G4 en de VNG alles in het werk stellen om dit punt bij het kabinet aanhangig te maken.

De aanhouding

De NOM zet zijn vraagtekens bij de aanhouding van de groep voor samenscholing op grond van artikel 2.1, eerste lid van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), omdat sprake is van een betoging. Hierdoor is het niet mogelijk om mensen aan te houden gelet op het vijfde lid van dat artikel. Naast deze onrechtmatigheid acht de NOM de aanhouding ook niet evenredig.

De uiteindelijke aanhouding op grond van artikel 2.1 van de APV vindt plaats nadat ernstige ongeregeldheden zijn ontstaan, zowel binnen de hekken van het stadion als in de ingesloten groep. De demonstratie was ongeveer een uur daarvoor reeds beëindigd. Bij de ongeregeldheden zijn enkele stewards belaagd en mishandeld. Deze geweldsuitpatting is voor de algemeen commandant reden om over te gaan tot de aanhouding van alle personen in de dan ingesloten groep. De driehoek kan zich dan ook niet vinden in de conclusie van de NOM dat de aanhouding op grond van artikel 2.1 vijfde lid APV onrechtmatig zou zijn en daarbij grondrechten van personen zouden zijn geschonden.

Ook het oordeel van de NOM dat het "*opmerkelijk is dat de driehoek bij zo'n belangrijke en ingrijpende beslissing als een massa-arrestatie niet een explicietere rol wilde spelen*", deelt de driehoek niet. De driehoek bespreekt bij evenementen en demonstraties altijd vooraf wat de tolerantiegrenzen zijn die door de politie zullen worden gehanteerd. Omdat het verloop van een demonstratie nooit precies vooraf kan worden voorspeld, beschikt de algemeen commandant over de nodige ruimte om zelfstandig aanvullende maatregelen te treffen. Bovendien moet de algemeen commandant bij (dreigende) wanordelijkheden, waarvan hier sprake was, doorgaans snel handelen. Dat is ook hier gebeurd. De driehoek heeft de beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen vooraf vastgesteld. De beslissing van de algemeen commandant was conform deze vastgestelde kaders, en dus rechtmatig. Hoewel de NOM stelt dat "*de algemeen commandant zelfstandig bevoegd was*", is hij toch van oordeel dat "*de aanhouding door de beslissing van de algemeen commandant niet voldoet aan de vereiste van een goede voorbereiding*". De driehoek meent dat de NOM hier onnodig twijfel in het leven roept over de zelfstandigheid van de algemeen commandant en de rechtmatigheid van het optreden.

Afhandeling na aanhouding

De NOM concludeert in zijn rapport dat volgens het beleid van het Openbaar Ministerie (OM) een strafbeschikking pas mag worden aangezegd als het OM overtuigd is van de schuld van de verdachte. De supporters zijn echter pas maanden na de aanzegging van de strafbeschikking door het OM gehoord, een volgorde die volgens de NOM niet deugt. Daarbij zouden volgens de NOM de supporters door het betalen van de boete niets meer tegen de beschikking hebben kunnen doen en was er geen rechtsbijstand beschikbaar.



Met betrekking tot de strafrechtelijke afhandeling merkt de driehoek op dat de NOM zijn conclusies baseert op feitelijke vaststellingen die aan nauwkeurigheid te wensen overlaten. Na aanhouding van de 326 verdachten was de politie in eerste instantie van plan om over te gaan tot het opstellen van een zogenoemd 'mini proces-verbaal' voor overtreding van artikel 2.1, eerste lid van de APV. Hieraan lag de wens ten grondslag om de aanhouding van de verdachten zo snel mogelijk af te handelen en hen weer in vrijheid te stellen. In het kader van deze 'feitgecodeerde' afhandeling is een beperkt aantal verdachten de mogelijkheid geboden om de bij deze overtreding horende geldboete direct te betalen. Anders dan uit het rapport volgt, vindt een dergelijke 'feitgecodeerde' afhandeling plaats zonder tussenkomst van het OM.

Door een combinatie van zowel feitelijke als juridische factoren, te weten dat de verdachten niet wilden meewerken aan het betalen van de aangeboden boete, de onmogelijkheid om op het politiebureau direct te betalen, maar bovenal vanwege het feit dat het op dat moment niet mogelijk was om tot een juridisch goed onderbouwde individuele schuldvaststelling te komen, is na overleg met een secretaris van het parket alsnog afgezien van een 'feitgecodeerde' afhandeling. Bij het heenzenden van de verdachten is hen wel aangezegd dat zij een bekeuring of sanctie thuis zouden (kunnen) krijgen.

Aan géén van de 326 aangehouden verdachten is een (OM) strafbeschikking opgelegd. Evenmin heeft een schuldvaststelling plaatsgevonden voordat de uitkomsten van het strafrechtelijk onderzoek bekend waren. De aanzegging van een eventuele bekeuring is achterhaald door de op 22 februari 2016 door de hoofdofficier genomen beslissing dat ten aanzien van alle aangehouden of nog aan te houden verdachten een uitgebreid strafrechtelijk onderzoek zou komen en dat alle vervolgings- of afdoeningsbeslissingen door de officier van justitie zouden worden genomen.

De driehoek is zich er terdege van bewust dat een grote groep aangehouden verdachten door deze beslissing enige tijd in onzekerheid heeft verkeerd over de afhandeling. Dit was echter onvermijdbaar nu voor aanvang én hangende het strafrechtelijk onderzoek niet kon worden onderscheiden wie zich wel of niet aantoonbaar schuldig had gemaakt aan strafbare feiten. Het OM is evenwel niet aan deze onzekerheid voor de aangehouden personen voorbij gegaan. Zo wordt door de NOM in het rapport niet genoemd dat het OM op 3 maart 2016 een persbericht heeft uitgebracht waarin is opgenomen dat een strafrechtelijk onderzoek is ingesteld naar de mensen die zich schuldig hebben gemaakt aan zwaardere misdrijven, zoals mishandeling en openlijk geweldpleging, dat het OM zich er bewust van is dat er bij de groep die is aangehouden ook mensen zitten die per ongeluk verzeild zijn geraakt in de demonstratie en dat personen individueel zullen worden uitgenodigd voor een verhoor.

Voorts hebben alle verdachten op 10 juni 2016 een brief ontvangen waarin, kort gezegd, wordt vermeld dat het OM hen op korte termijn zal berichten wat verder met de zaak gebeurt. Daarbij is ook aangegeven dat het voor de beslissing mogelijk van belang is dat zij worden gehoord door de officier van justitie.

Vervolgens zijn alle, in Rotterdam en omgeving woonachtige, verdachten bij brief van 13 juni 2016 uitgenodigd voor een verhoor op 27 juni 2016. In deze brief is opgenomen dat de officier van justitie vervolgens zo snel mogelijk een beslissing zal nemen, waarbij is uitgelegd welke beslissingen dat kunnen zijn, zoals het opleggen van een boete of een sepot. Eveneens is iedere verdachte er op gewezen dat hij zich kan laten bijstaan door een advocaat. De personen die zijn ingegaan op de uitnodiging hebben vrijwel zonder uitzondering onmiddellijk na het verhoor vernomen dat de officier van justitie tot de conclusie is gekomen dat zij achteraf gezien ten onrechte als verdachten zijn aangemerkt (sepot 01).

Hierbij nog opgemerkt dat de overige 148 verdachten, die woonachtig zijn buiten Rotterdam, op korte termijn een uitnodiging voor een verhoor zullen ontvangen.

Het OM heeft van meet af aan welbewust gekozen voor een individuele afhandeling van de collectief aangehouden verdachten. Alle verdachten is hierbij de ruimte geboden om aan te geven waar, wanneer en op welke wijze zij gehoord wilden worden. Ook verdient het in dat



kader de opmerking dat verschillende personen tijdens hun verhoor hebben aangegeven dat zij deze werkwijze als prettig hebben ervaren en dat zij, nadat een nadere toelichting is gegeven op de beslissing om destijds de hele groep aan te houden (onder andere het geweld dat werd gebruikt tegen de stewards), meer begrip hadden voor deze aanpak.

Tot slot

Samenvattend is de driehoek ook na lezing van het rapport "Geen winnaars" van oordeel dat zij op 21 februari jl. en daarna juist en rechtmatig heeft opgetreden. De driehoek is van mening dat geen inbreuk is gemaakt op de grondrechten van de aangehouden personen en dat door het politieoptreden (ernstige) wanordelijkheden, zoals bij de Maasgebouwwrellen in 2011, zijn voorkomen.

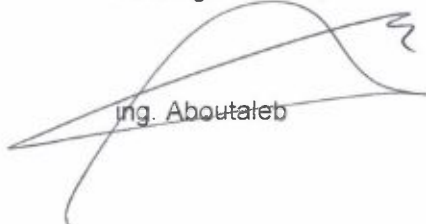
Dat neemt niet weg dat de driehoek het spijtig vindt dat personen ongevraagd en ongewild in de demonstratie betrokken zijn geraakt en zijn aangehouden. Anders dan de NOM veronderstelt is de inzet van de driehoek nooit gericht geweest op het massaal aanhouden van al deze personen, maar op het beheersbaar houden van de situatie door vermenging met de overige 45.000 supporters te voorkomen.

De 'geregisseerde' ongeregeldheden rond het hekwerk waren echter een kanteling in het optreden van de driehoek, waardoor het noodzakelijk werd strafrechtelijk op te treden met het doel de strafbaarheid van het individu vast te stellen. Inmiddels zijn vijftien personen voor openbare geweldpleging gedagvaard.

Vermenging met de overige bezoekers is echter ook nu onvermijdelijk gebleken. Dat is een van de redenen dat de driehoek na de interne evaluatie besloten heeft dat bij een demonstratie nabij de Kuip rond een wedstrijd van Feyenoord, er gelet op de gegeven omstandigheden, een andere afweging moet plaatsvinden. Hoewel de vrijheid van meningsuiting het uitgangspunt blijft, vindt de driehoek dat de fysieke inrichting nabij het stadion en de vermenging van demonstranten met de vele overige bezoekers bij de in-, en uitstroom van het stadion rond een wedstrijd, het ondoenlijk maken om op die momenten nog onderscheid te maken tussen demonstranten en de overige bezoekers. Hierdoor wordt het onmogelijk om de openbare orde en veiligheid beheersbaar te houden bij eventuele (dreigende) openbare orde verstoringen. Voor de toekomst geldt daarom als uitgangspunt dat een (on)aangekondigde demonstratie nabij het stadion, enkele uren voor, tijdens, en enkele uren na een wedstrijd van Feyenoord niet zal worden toegestaan.

Zoals in de inleiding reeds aangegeven, gaat de driehoek graag met u over het rapport van de NOM, als ook de interne evaluatie van de driehoek en de beantwoording van de schriftelijke raadvragen in debat. Met deze brief beschouw ik de toezeggingen met kenmerk 16bb1691 en 16bb1690 die ik tijdens de actualiteitenraad van 3 maart jl. heb gedaan eveneens als afgedaan.

Mede namens de leden van de gezagsdriehoek,
de burgemeester,



ing. Aboutaleb