

Integrale aanpak
discriminatievrije voetbalomgeving



mdp

advies en bemiddeling

Colofon

MDP (Meldpunt discriminatie en pesten)

Eusebiusbuitensingel 53

6828 HZ Arnhem

026-3772333

adv@art1gelderlandmidden.nl

Voorwoord

De afgelopen jaren hebben verschillende discriminatoire incidenten op de Nederlandse voetbalvelden het nieuws gehaald. Uit onderzoek binnen het betaald voetbal blijkt dat de discriminatoire uitingen en/of gedragingen onvoldoende worden aangepakt door de verschillende betrokken actoren.

In dit onderzoek wordt gekeken welke wet- en regelgeving er voor handen is, en waar de verbeterpunten liggen. En is gekeken naar de aanpak van een discriminatievrije voetbalomgeving bij het betaald voetbal én het amateurvoetbal. In het rapport wordt de samenwerkingsstructuur tussen de verschillende actoren in grote lijnen in kaart gebracht.

Het onderzoek is verricht door Meldpunt discriminatie en pesten (MDP), een onafhankelijke stichting die zich inzet voor gelijke behandeling. MDP voert voor gemeenten de wettelijke taken uit die zijn vastgelegd in de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga, 2009). Deze wet schrijft voor dat iedere gemeente een onafhankelijk, laagdrempelig meldpunt heeft om discriminatie te melden. Burgers en professionals kunnen bij MDP terecht voor bijstand en advies omtrent discriminatiezaken, ongelijke behandeling en pesten. Daarnaast houdt MDP zich bezig met preventieactiviteiten. Het bewust worden van vooroordelen, uitsluiten, pesten en discriminatie staat daarbij centraal. MDP werkt samen met de politie, Openbaar Ministerie en het maatschappelijk middenveld. Hierdoor wordt een brug geslagen tussen de aanpak van strafbare en niet strafbare discriminatie.

MDP is al langere tijd betrokken bij de bestrijding van discriminatie binnen de voetbalomgeving. MDP is sinds 2012 lid van The Fare Network (Football Against Racism Europe). MDP beschikt daardoor als enige organisatie in Nederland over gekwalificeerde observers. De observers worden tijdens risicowedstrijden in Nederland en in het buitenland ingezet om discriminatie uitingen te signaleren. Het rapport laat zien dat deze én andere taken van de antidiscriminatievoorzieningen in Nederland een bijdrage kunnen leveren aan de versterking van de gezamenlijke aanpak van discriminatie in het voetbal.

November 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting	6
Hoofdstuk 1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvraag	12
1.3 Methode van onderzoek	13
1.4 Voorgaand onderzoek	13
1.5 Leeswijzer	13
1.6 Omschrijving begrippen	14
Hoofdstuk 2 Algemene antidiscriminatie wet- en regelgeving	17
2.1 Internationaal en Europees non-discriminatierecht	17
2.1.1 De Verenigde Naties en het IVUR	18
2.1.2 De Verenigde Naties en het IVBPR	18
2.1.3 De Raad van Europa en het EVRM	19
2.1.4 De Europese Unie en de richtlijnen 2000/43/EG en 2000/78/EG	20
2.1.5 Belang van internationaal en Europees non-discriminatierecht	21
2.2 Nationale non-discriminatiewetgeving	22
2.2.1 Artikel 1 van de Nederlandse Grondwet	22
2.2.2 Algemene wet gelijke behandeling	23
2.2.3 Wet en Besluit gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen	23
2.2.4 Wetboek van Strafrecht	24
2.2.5 Arbeidsrechtelijke wetgeving	25
2.2.6 Belang van Nederlands non-discriminatierecht	26
Hoofdstuk 3 De gemeentelijke antidiscriminatievoorziening	27
3.1 De gemeentelijke antidiscriminatievoorziening	27
3.2 Ontstaan van de antidiscriminatievoorziening	27
3.3 Kerntaken en aanvullende diensten	28
3.3.1 Preventieve en educatieve activiteiten	30
3.4 De rol van een antidiscriminatievoorziening bij de strafrechtelijke aanpak	30
Hoofdstuk 4 Expliciete wet- en regelgeving binnen de voetbalomgeving	32
4.1 Arbeidsomstandighedenwet binnen de sport	32
4.2 Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast	32
4.3 Kader voor beleid Voetbal en Veiligheid	34
4.4 Gemeentewet: toezicht op openbare samenkomsten	34
4.5 Decentrale wet- en regelgeving	36
4.5.1 Algemene Plaatselijke Verordening	36
4.5.1.1 'Betaald voetbal' in de APV	36
4.5.1.2 'Amateurvoetbal' in de APV	37
4.5.2 Subsidieverordening	38

Hoofdstuk 5 Regelgeving van de overkoepelende voetbalorganisaties	40
5.1 Regelgeving van de FIFA	40
5.1.1 FIFA Disciplinary Code	41
5.2 Regelgeving van de UEFA	41
5.2.1 UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations	42
5.2.2 UEFA Disciplinary Regulations	42
5.3. Regelgeving van de KNVB	42
5.3.1 Tuchtrechtspraak	43
5.3.1.1 Tuchtrechtspraak betaald voetbal	44
5.3.1.2 Tuchtrechtspraak amateurvoetbal	44
5.3.2 Licentiereglement	45
5.3.3 Anti-Racismebeleid	45
5.3.4 Standaardvoorwaarden	46
5.3.5 Handboek competitiezaken betaald voetbal	47
5.4 NOC*NSF	48
5.4.1 Kwalitatieve waarborgen	49
5.4.2 Aanbevelingen voor Goed Sportbestuur	49
Hoofdstuk 6 Conclusie	50
Hoofdstuk 7 Aanbeveling integrale aanpak	53
Literatuurlijst	55
Afkortingenlijst	58
Bijlagen	
1. Overzicht toepasbare strafbepalingen bij CODIS-feiten	60
2. Overzicht toepasbare gelijkebehandelingswetgeving	62
3. Overzicht antidiscriminatiebepalingen WvSr	64
4. Sport-RIE	65
5. Voetbalwet, wijzigingen Gemeentewet, WvSv en WvSr	66
6. Aanscherpingen Voetbalwet	69
7. Beleidsuitgangspunten ongewenste spreekkoren	70
8. APV gemeente Arnhem, Afdeling 2 Betaald-voetbalwedstrijden	71
9. FIFA Disciplinary Code: sancties m.b.t. discriminatie	73
10. UEFA's 10-point plan on racism	74
11. UEFA Disciplinary Regulations: Racisme en antidiscriminatiebepalingen	75
12. Organogram KNVB	76
13. Richtlijnen artikel 21 RTBV	77
14. Handleiding tuchtzaken amateurvoetbal - Strafcode 5	78
15. Protocol licentiehouders tegen racisme en discriminatie	80
16. Richtlijn bestrijding verbaal geweld	82

Samenvatting

Discriminatievrije voetbalomgeving

In het voetbalseizoen 2014/'15 was er 42 keer sprake van spreekkoren binnen de Nederlandse voetbalstadions. Dit zijn echter enkel de geregistreerde spreekkoren binnen het Nederlandse betaalde voetbal en lijkt zodoende slechts het topje van de ijsberg te zijn van discriminatie binnen het Nederlandse voetbal. Een onderzoek van het Auditteam Voetbal en Veiligheid naar de aanpak van spreekkoren in het Nederlandse betaalde voetbal laat zien dat discriminatoire uitingen en/of gedragingen door de verschillende voetbalactoren niet goed aangepakt kunnen worden. Ook lijkt de reikwijdte van de door de KNVB gehanteerde voorschriften en richtlijnen, waarin discriminatie- en racismebepalingen zijn opgenomen, zich voornamelijk te richten op het betaalde voetbal en niet te gelden voor het amateurvoetbal.

In dit onderzoek is gekeken naar de rol van de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen bij de bevordering van een discriminatievrije voetbalomgeving in Nederland. Stapsgewijs is getracht om tot een gedegen beantwoording te komen hoe een gezamenlijke aanpak vanuit de verschillende disciplines kan worden versterkt. Een vijftal hoofdstukken, waarbij het eerste hoofdstuk inleidend is, zullen de wet- en regelgeving, de betrokken actoren en de taken van gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen weergeven. In hoofdstuk zes vindt u de conclusie van het onderzoek. In het laatste hoofdstuk leest u een korte opsomming van mogelijkheden voor een gezamenlijke aanpak.

Antidiscriminatiewetgeving

Hoofdstuk twee geeft een overzicht van algemene antidiscriminatie wet- en regelgeving die binnen Nederland toegepast kan worden. Daarbij wordt eerst ingegaan op het internationale en Europese non-discriminatierecht: de internationale normstelling tegen discriminatie. De Europese Unie heeft verschillende richtlijnen voor de lidstaten uitgevaardigd met daarin de minimumvereisten van het nationale recht ter bestrijding van discriminatie. Het internationale recht verplicht Nederland om een inspanning te leveren bij de bestrijding van discriminatie.

Mede door invloed van het internationale en Europese non-discriminatierecht, is het nationale non-discriminatierecht de laatste decennia aanzienlijk uitgebreid. Zo heeft het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Elke Vorm van Rassendiscriminatie geleid tot de opname van de discriminatieverboden in het Wetboek van Strafrecht. Bepaalde uitings- en uitsluitingsdelicten zijn strafbaar gesteld waarbij vele gronden worden beschermd tegen discriminatie. Daarnaast is er in de Arbowetgeving bepaald dat een werkgever zorg moet dragen voor een werkomgeving waarin discriminatie niet voorkomt. De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (verder: Wga) verplicht het College van Burgemeester en Wethouders van iedere gemeente om de inwoners van die betreffende gemeente vanaf 28 januari 2010 toegang te bieden tot een antidiscriminatievoorziening (verder: ADV). Vanaf die datum kan iedere burger in Nederland bij een ADV terecht voor onafhankelijke bijstand bij ongelijke behandeling en/of discriminatie.

Antidiscriminatievoorziening

In hoofdstuk drie wordt er ingegaan op Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga). De wettelijke taken worden op gemeentelijk niveau uitgevoerd door een antidiscriminatievoorziening (ADV). De Wga beoogde om een landelijk dekkend systeem van ADV's tot stand te brengen. In deze wet zijn de drie kerntaken van de ADV's vastgelegd. Een ADV heeft allereerst als taak om onafhankelijk bijstand te verlenen aan personen bij de afwikkeling van hun klachten betreffende onderscheid als bedoeld in de verschillende gelijkebehandelingswetten. Ten tweede heeft de ADV als taak om deze klachten te registreren ten behoeve van nationale rapportages. Als derde taak houdt een ADV zich bezig met beleidsadvisering en publieksvoorlichting. Een ADV heeft tevens een adviserende taak voor gemeenten, bedrijven en instellingen, zowel met betrekking tot incidenten als beleidsmatig. De ADV's houden zich door middel van projecten, trainingen, voorlichtingen en deskundigheidsbevordering ook bezig met preventieve en educatieve activiteiten op verschillende maatschappelijke terreinen.

Strafbare discriminatie

De betrokkenheid van de ADV's bij de aanpak van strafrechtelijke discriminatie is vastgelegd in de Aanwijzing Discriminatie, dat opgesteld is door het College van procureurs-generaal van het OM. In deze Aanwijzing worden regels gesteld omtrent de opsporing en vervolging van strafbare discriminatie. Hierbij wordt ook specifiek ingegaan op de samenwerking tussen het Openbaar Ministerie (verder: OM), het lokaal bestuur, de politie en de ADV's. Bij deze gezamenlijke aanpak zijn twee overlegvormen van belang: het driehoeksoverleg en het regionaal discriminatieoverleg. Bij het driehoeksoverleg wordt het lokale antidiscriminatiebeleid vastgesteld door het OM, lokaal bestuur en de politie. Het regionaal discriminatieoverleg heeft zowel een zaak bevorderende functie, als een beleidsvormende, adviserende en signalerende taak.

Wet- en regelgeving gericht op het voetbal

De laatste jaren is er wet- en regelgeving ontwikkeld die expliciet toeziet op het handhaven van de openbare orde en/of het veiliger maken van de voetbalomgeving. Deze wet- en regelgeving wordt in hoofdstuk vier besproken. Met 'het handhaven van de openbare orde' wordt in het onderzoek onder andere 'het tegengaan en/of verbannen van discriminatie' bedoeld. Met de komst van de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, kregen de burgemeester en het OM meer bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bevoegdheden om op te treden tegen verstoringen van de openbare orde tijdens (betaald)voetbalwedstrijden en andere grote evenementen. De nadruk van deze wet ligt op een verscherpte aanpak van voetbal gerelateerde misdrijven. De ruimere bevoegdheden staan uitgeschreven in de Aanwijzing bestrijding voetbalvandalisme- en geweld. De Aanwijzing vermeldt dat alle vormen van discriminerend gedrag niet getolereerd worden en dat een ieder die een strafbaar feit pleegt, waar mogelijk, onmiddellijk wordt aangehouden.

Gemeenten

Op grond van verschillende artikelen in de Gemeentewet is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde en toezicht op openbare samenkomsten. Hierbij is de burgemeester bevoegd om bij verstoring van de openbare orde, bevelen te geven die noodzakelijk worden geacht voor de handhaving van de openbare orde. De burgemeester kan bijvoorbeeld een gebiedsverbod,

groepsverbod of meldplicht opleggen. Ook kan de burgemeester een voetbalwedstrijd beëindigen als de openbare orde in het geding komt of de veiligheid en gezondheid van omstanders wordt bedreigd door bijvoorbeeld discriminatoire spreekkoren.

Door middel van verordeningen en vergunningen kan een gemeente bepalen onder welke voorwaarden bedrijvigheden plaatsvinden. In dit kader is er voor gemeenten een "model afdeling Voetbal" opgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In dit model is een artikel opgenomen dat de betaald voetbalorganisatie (verder: bvo) een vergunningplicht of kennisgevingplicht oplegt. Bij het verstrekken van een vergunning kunnen er bepaalde voorschriften worden opgelegd in het belang van de openbare orde en veiligheid. De voorschriften kunnen onder andere inhouden dat de bvo zich actief moet inspannen om voetbalvandalisme, waaronder strafbare spreekkoren, tegen te gaan.

Voor gemeenten waar enkel amateurvoetbal wordt gespeeld bestaat er geen uniform model met daarin afdelingen en/of artikelen die betrekking hebben op voetbal. Een amateurwedstrijd wordt gezien als reguliere activiteit en kan zodoende niet aangemerkt worden als evenement, zoals bedoeld in het Model Algemene Plaatselijke Verordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In het geval van risicowedstrijden van amateurverenigingen kan de gemeente middels intern overleg met de gemeente aanvullende afspraken vastleggen. Een gemeente kan tevens invloed uitoefenen op het beleid van de amateur voetbalorganisatie door middel van het stellen van voorwaarden bij een subsidieverlening. Een voorbeeld is het stellen van voorwaarden op het gebied van (sociale) veiligheid, zoals anti-sociaal gedrag, waaronder discriminatie. Het subsidiebeleid en de eventuele subsidievoorwaarden worden vastgelegd in een subsidieverordening en deelverordening. Zo kan een gemeente haar maatschappelijke doelen en/of haar antidiscriminatiebeleid binnen haar subsidiebeleid door laten werken.

Het beleid 'Voetbal en Veiligheid' schrijft voor dat voorafgaand aan het nieuwe voetbalseizoen een convenant wordt opgesteld door de lokale driehoek en de betaald voetbalorganisatie. Hierin staat dat de voetbalorganisatie primair verantwoordelijk is voor het ordentelijk verloop van de voetbalwedstrijd. In dit convenant wordt onder andere opgenomen hoe er gehandeld moet worden in het geval van ongewenste (discriminatoire) spreekkoren of andere gedragingen.

UEFA / KNVB

Overkoepelende voetbalorganisaties zoals de FIFA, de UEFA en de KNVB hanteren regelgeving waarin een aantal antidiscriminatiebepalingen zijn opgenomen. Hoofdstuk vijf biedt een overzicht van de mondiale en Europese regelgeving en een uitgebreide weergave van de Nederlandse regelgeving met betrekking tot discriminatie binnen het voetbal. Bij de Nederlandse regelgeving wordt er in de meeste gevallen een splitsing gemaakt tussen de betaald- en amateurvoetbal.

De reglementen van de UEFA zijn van toepassing op alle leden, waaronder de KNVB. De KNVB is als lid verantwoordelijk om de UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations te implementeren in haar eigen reglementen en richtlijnen. Zo moet de KNVB ook het 'UEFA's 10-point plan on racism' implementeren binnen haar beleid.

De KNVB heeft verschillende antidiscriminatiebepalingen in haar reglementen opgenomen. Bij overtreding van de bepalingen kan de KNVB haar leden tuchtrechtelijk sanctioneren. In het tuchtrecht van de KNVB is tevens geregeld dat elke voetbalorganisatie (zowel betaald als amateur) verantwoordelijk wordt geacht voor de gedragingen en wanordelijkheden van haar toeschouwers, voor zover de voetbalorganisatie verweten kan worden, dat die gedragingen of wanordelijkheden hebben kunnen plaatsvinden. Voorts is in het tuchtrecht van de KNVB geregeld dat voetballers individueel gesanctioneerd kunnen worden voor het gebruiken van beledigende en/of discriminerende taal en/of het maken van discriminerende gebaren.

Een voetbalorganisatie kan enkel door de KNVB worden toegelaten tot de sectie betaald voetbal indien zij aan eisen en verplichtingen voldoet die zijn opgenomen in het Licentiereglement van de KNVB. Het Licentiereglement is ingedeeld naar verschillende kaders, waaronder een sportief kader. Hierin is opgenomen dat een betaald voetbalorganisatie een schriftelijk anti-racismebeleid dient te hebben, dat toegepast wordt in de organisatie. Het beleid dient in lijn te zijn met het '10-point plan on racism' van de UEFA.

De KNVB heeft Standaardvoorwaarden opgesteld om een aantal van haar doelen te verwezenlijken. Deze Standaardvoorwaarden zijn echter alleen maar van toepassing op voetbalorganisaties die zijn toegelaten tot de sectie betaald voetbal. De Standaardvoorwaarden zijn verbindend voor een ieder die een toegangsbewijs koop en/of verkrijgt. Hierdoor worden de toeschouwers gebonden aan de voorwaarden. In de Standaardvoorwaarden is een artikel opgenomen die het verbiedt om bepaalde voorwerpen in het stadion mee te nemen die een gevaar kunnen vormen voor de gezondheid, de veiligheid en/of de openbare orde. Onder deze voorwerpen vallen onder andere spandoeken met daarop discriminerende en/of provocerende teksten, afbeeldingen of vormen. Op grond van hetzelfde artikel is het tevens verboden om gedrag te vertonen op een wijze die anderen als provocerend, bedreigend of beledigend kunnen ervaren.

Binnen het betaalde voetbal zijn tevens de Voorschriften wedstrijdorganisatie van toepassing. In deze voorschriften zijn de algemene verantwoordelijkheden om de orde en veiligheid te handhaven vastgelegd. Het is in het bijzonder de verantwoordelijkheid van de lokale wedstrijdorganisator(en) om alles in het werk te stellen om de openbare orde en veiligheid te handhaven in en rondom het stadion. In de voorschriften zijn enkele artikelen opgenomen die betrekking hebben op discriminatie. Zo worden spandoeken die discriminerende of kwetsende teksten en/of tekens hebben in beslag genomen. Ook worden toeschouwers of personen die zich op enigerlei wijze misdragen, bijvoorbeeld door zich discriminatoir te uiten, overgedragen aan de politie. Voor de bestrijding van ongewenste spreekkoren dient de voetbalorganisatie gebruik te maken van de Richtlijn bestrijding verbaal geweld. Deze richtlijn is niet van toepassing op het amateurvoetbal.

NOC*NSF

Hoofdstuk vijf geeft ook de relatie tussen de KNVB en NOC*NSF weer. De KNVB is als sportbond aangesloten bij het NOC*NSF. Elke bij de NOC*NSF aangesloten sportbond dient te voldoen aan minimale kwaliteitseisen. De voor dit onderzoek van belang zijnde kwaliteitseis is dat het bestuur van

de sportbond ervoor zorgt dat de organisatie in ieder geval naast de statuten een aantal reglementen heeft. Op het gebied van het tuchtrecht is besloten dat elke sportbond op termijn *kwalitatieve waarborgen* moet implementeren. NOC*NSF streeft er naar om deze kwalitatieve waarborgen per 1 januari 2017 deel uit te laten maken van de kwaliteitseisen, die daardoor zullen worden gewijzigd. Deze wijziging houdt mede in dat het bestuur van elke sportbond er voor moet zorgen dat de organisatie een reglement discriminatie en racisme heeft. Dit zal invloed gaan hebben op het amateurvoetbal, daar er op dit moment nog geen specifiek reglement discriminatie en racisme wordt gehanteerd.

Conclusie

In hoofdstuk zes wordt het onderzoek afgesloten met een conclusie. Het onderzoek laat zien dat er op verschillende niveaus antidiscriminatiewet- en regelgeving bestaat die ingezet kan worden om tot een discriminatievrije voetbalomgeving te komen. Ook blijkt dat er voor verschillende actoren verplichtingen voortvloeien uit de onderzochte wet- en regelgeving om discriminatie aan te pakken. Voor het betaalde voetbal bestaan veel reglementen waarin bepalingen met betrekking tot discriminatie zijn opgenomen. Dit geldt niet voor het amateurvoetbal. Hier is voor de betrokken actoren winst te behalen. Ondanks de niet geringe hoeveelheid aan wetten en regels, laten actualiteiten zien dat deze niet altijd effect hebben of gehandhaafd worden. Om discriminatie tegen te gaan en gelijke behandeling te bevorderen binnen de voetbalomgeving is ruimte voor verbetering.

Aanbeveling integrale aanpak

Gezien de wettelijke taken voor gemeenten sinds 2009 ligt er een verplichting om lokaal in te zetten op de bestrijding van discriminatie. ADV's voeren de wettelijke taken van de gemeente uit, waaronder registratie en bijstand van (strafbare) discriminatie incidenten. Door het bestaan van het landelijk sluitend systeem van ADV's kan iedere burger in Nederland, dus ook elke betrokkene binnen de voetbalomgeving, voor onafhankelijke bijstand en advies terecht bij de ADV in de betreffende gemeente. Preventieve activiteiten van de ADV's kunnen worden ingezet ter bestrijding van discriminatie binnen de voetbalomgeving. Op grond van de Aanwijzing Discriminatie werkt de ADV samen met de politie, het OM en het lokaal bestuur om (strafbare) discriminatie aan te pakken. Dit biedt mogelijkheden tot versterking van een gezamenlijke aanpak in het voetbal. ADV's kunnen gezien hun taken en bestaande samenwerking met betrokken actoren een praktische en aanvullende rol spelen bij het bevorderen van een discriminatievrije voetbalomgeving in Nederland. Voor een gezamenlijke aanpak in het voetbal, vindt u in hoofdstuk 7 een kort overzicht van een aantal mogelijkheden.

Hoofdstuk 1

Inleiding

Op 10 juli 2015 is FC Utrecht gesanctioneerd door de tuchtcommissie van de KNVB: een geldboete van 10.000 euro en een lege Bunnikside-tribune tijdens de eerstvolgende thuiswedstrijd tegen Ajax.¹ FC Utrecht heeft deze sanctie opgelegd gekregen wegens wanordelijkheden door de aanhang van de club tijdens de wedstrijd FC Utrecht - AFC Ajax d.d. 5 april 2015. Terwijl de club fors bestraft is, blijven de voetbalsupporters die meededen aan de antisemitische spreekkoren buiten schot. Het Openbaar Ministerie heeft simpelweg niet kunnen achterhalen wie er precies hebben meegedaan.² FC Utrecht heeft een hoger beroep ingesteld bij de commissie van beroep van de KNVB, zij vindt immers dat ze er alles aan heeft gedaan om de spreekkoren tegen te gaan. De boete blijft echter gehandhaafd door de commissie van beroep. Zij stelde, evenals de aanklager betaald voetbal en de tuchtcommissie, dat FC Utrecht tijdens de wedstrijd onvoldoende heeft gedaan om tegen de spreekkoren op te treden.³

1.1 Aanleiding

FC Utrecht is niet de enige voetbalorganisatie waar ongeoorloofde spreekkoren plaatsvinden op de tribune. Het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) becijferde dat er in het seizoen 2014/'15 42 keer sprake was van spreekkoren binnen Nederlandse voetbalstadions.⁴ Dit zijn echter enkel de geregistreerde spreekkoren binnen het Nederlands betaalde voetbal, en lijkt zodoende slechts het topje van de ijsberg te zijn van discriminatie binnen het Nederlandse voetbal. Uit het inleidende voorbeeld blijkt dat het niet goed kunnen identificeren van de voetbalsupporters die zich discriminerend uiten en/of gedragen een van de oorzaken is die de juiste aanpak van discriminatie binnen het voetbal bemoeilijkt. Strafrechtelijke vervolging is enkel mogelijk als de verdachten individueel aangewezen kunnen worden. Uit het rapport 'Van scheldkoren naar spreekkoren'⁵ van het Auditteam Voetbal en Veiligheid⁶ (voorheen auditteam Voetbalvandalisme, verder: Auditteam) blijkt dat de discriminatoire uitingen en/of gedragingen door de verschillende betrokken actoren niet goed kunnen worden aangepakt. De actoren die de discriminatoire uitingen en/of gedragingen kunnen herkennen en benoemen, hebben veelal hun prioriteit elders liggen. De arbitrage is belast met het leiden van de wedstrijd en hoort lang niet altijd of er sprake is van bijvoorbeeld discriminatoire spreekkoren (scheldkoren). De stewards en/of veiligheidsmedewerkers houden zich vooral bezig met het sussen van opstootjes en andere geweldsdelicten en beschikken vaak niet over de nodige expertise om discriminatoire uitingen te herkennen of te benoemen. Het Auditteam geeft in haar rapport tevens aan dat een betaald voetbalorganisatie (verder: BVO) in de beste positie is om discriminatoire uitingen en/of

¹ <http://www.vi.nl/nieuws/knrb-bestraft-fc-utrecht-met-geldboete-en-lege-tribune.htm>

² <http://nos.nl/artikel/2040195-supporters-fc-utrecht-niet-vervolgd-om-sprekkoren.html>

³ <http://nos.nl/artikel/2055589-fc-utrecht-verliest-beroep-tegen-straf-sprekkoren.html>

⁴ Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme, Jaaroverzicht seizoen 2014/2015.

<http://www.civ-voetbal.com/sites/default/files//tmp/Jaaroverzicht-CIV-2014-2015.pdf>

⁵ Auditteam Voetbal en Veiligheid, Van scheldkoren naar spreekkoren, Den Haag, 27 mei 2014.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/04/10/van-scheldkoren-naar-sprekkoren>

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/contact/contactgids/auditteam-voetbal-en-veiligheid>

gedragingen te signaleren. In verschillende interviews wordt echter gewezen op de terughoudendheid van de voetbalclubs om (bijvoorbeeld) scheldkoren actief en consequent te signaleren en te registreren. De BVO heeft er namelijk belang bij om juist niet te signaleren. Als een discriminatoire uiting/gedraging wordt gesignaleerd, loopt de BVO immers het risico op een sanctie en op een smet op het imago.

Er bestaan in het Nederlandse betaalde voetbal verschillende voorschriften en richtlijnen waarin discriminatie- en racismebepalingen zijn opgenomen.^{7,8,9,10} Deze voorschriften en richtlijnen verplichten een BVO om beleid en maatregelen te voeren tegen discriminatie. De BVO kan, zoals het voorbeeld laat zien, gesanctioneerd worden door de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (verder: KNVB) als zij zich niet voldoende inzet om tegen discriminatie op te treden. Ook is een BVO eraan gehouden om in het kader van goed werkgeverschap zorg te dragen voor een discriminatievrije werkomgeving voor haar voetballers.¹¹ Een blik in de documenten van de KNVB met daarin regelgeving die binnen het Nederlandse amateurvoetbal geldt, laat zien dat dergelijke discriminatie- en racismebepalingen daar niet op een uitgebreide wijze in opgenomen zijn.^{12,13} Ondanks de grote verschillen in toeschouwersaantallen en mate van bereik in de verschillende media, is het opmerkelijk te noemen dat regelgeving van de KNVB voor de 34 BVO's completer lijkt te zijn, wat betreft discriminatie- en racismebepalingen, dan regelgeving voor de 3.070 amateurvoetbal organisaties.

1.2 Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvraag

De reikwijdte van de voorschriften en richtlijnen waarin discriminatie- en racismebepalingen zijn opgenomen lijkt zich te beperken tot het Nederlandse betaalde voetbal. Welke wet- en regelgeving kan er worden ingezet om tegen discriminatie op en rond alle Nederlandse voetbalvelden op te treden en om tot een discriminatievrije voetbalomgeving te komen? Welke actoren zijn daarbij betrokken? Kan het netwerk van gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen een rol vervullen bij het bevorderen van een discriminatievrije voetbalomgeving binnen Nederland?

Doel van dit onderzoek is om te komen tot een antwoord op bovenstaande vragen. Door middel van deze beantwoording wordt de mogelijke rol van het netwerk van gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen bij het bevorderen van een discriminatievrije voetbalomgeving binnen Nederland duidelijk. Om een antwoord te krijgen op de vragen is in opdracht van MDP dit onderzoek tot stand gekomen. In dit onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

⁷ Handboek competitiezaken betaald voetbal van de KNVB, Uitgave 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/handboek%20competitiezaken%20betaald%20voetbal%202014.pdf?id=112184>

⁸ Richtlijn Anti-Racismebeleid van de KNVB, versie 2.6, 1 juli 2014.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/richtlijn%20anti-racismebeleid.pdf?id=81655>

⁹ Richtlijn bestrijding verbaal geweld van de KNVB, Uitgave 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/handboek%20competitiezaken%20betaald%20voetbal%202014.pdf?id=112184> p. 40

¹⁰ Reglementenbundel betaald voetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/reglementenbundel%20bv.pdf?id=401>

¹¹ J. Mundi, De BVO en de bescherming van haar voetballers tegen discriminatie door supporters, Arnhem, 19 januari 2015

¹² Handboek competitiezaken amateurvoetbal van de KNVB, Uitgave 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/handboek%20competitiezaken%20av%202015-2016%20-%20definitief.pdf?id=13911>

¹³ Reglementenbundel amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/reglementenbundel%20amateurvoetbal.pdf?id=88>

'Op welke wijze kan een antidiscriminatievoorziening een bijdrage leveren aan de bevordering van een discriminatievrije voetbalomgeving binnen Nederland?'

1.3 Methode van onderzoek

Voor dit onderzoek is er voornamelijk documentatie- en literatuuronderzoek gedaan. Te denken valt aan vakliteratuur, Kamerstukken en jurisprudentie. Om een impressie van de praktijksituatie weer te geven, is er gesproken met enkele actoren die betrokken zijn bij de wet- en regelgeving binnen het voetbal.

1.4 Voorgaand onderzoek

In 2013 heeft MDP een onderzoek laten verrichten naar de toepassing van antidiscriminatiewet- en regelgeving en reglementen ten aanzien van ras en seksuele gerichtheid in en rondom de voetbalstadions van de Eredivisieclubs in de politieregio Oost¹⁴. Uit dit onderzoek bleek dat de toepassing van de reglementen van de KNVB en de Eredivisieclubs niet voldeden aan de wet- en regelgeving ten aanzien van discriminatie op grond van ras en seksuele gerichtheid. Door onduidelijkheid omtrent de uitvoering, wist men niet precies welke bevoegdheden zij in bepaalde situaties hadden. Schriftelijk was het goed geregeld, maar in de praktijk kwam dit niet tot uiting.

Mede vanwege de afbakening en de actualiteit van het onderzoek, is besloten om een nieuw en breder onderzoek te verrichten, waarbij ook wordt ingegaan op de huidige wet- en regelgeving ten aanzien van discriminatie binnen het amateurvoetbal.

1.5 Leeswijzer

Ten aanzien van hoofdstuk 2 zal er allereerst worden gekeken naar het internationale en Europese non-discriminatierecht en haar uit- en doorwerking binnen de Nederlandse wet- en regelgeving. Daarna volgt een weergave van de Nederlandse non-discriminatiewetgeving. Hierbij zal, naast de gelijkebehandelingswetgeving, ook worden ingegaan op strafrechtelijke- en arbeidsrechtelijke- wet- en regelgeving waarin antidiscriminatiebepalingen zijn opgenomen. De inventarisatie hiervan zal worden weergegeven van macro naar microniveau, aangezien de aanpak van discriminatie in Nederland ook van Europees naar landelijk tot aan regionaal/lokaal niveau gevormd wordt. In het verlengde daarvan zal in hoofdstuk 3 de gemeentelijke antidiscriminatievoorziening (verder: ADV) worden behandeld. Er wordt uitgelegd wat het netwerk van de ADV's inhoudt en welke wettelijke taken er worden uitgevoerd. Ook komt de rol van de ADV bij de strafrechtelijke aanpak van discriminatie aan bod. Voorts wordt er in hoofdstuk 4 ingegaan op wet- en regelgeving die expliciet toe kan zien op het handhaven van de openbare orde bij voetbalwedstrijden. Er wordt daarbij ook gekeken naar de invloed die een gemeente kan uitoefenen op een voetbalorganisatie door middel van vergunningen en subsidies. Het doel van deze hoofdstukken is om tot een duidelijke en beknopte weergave van wet- en regelgeving te komen die de voetballer, de toeschouwer en alle andere betrokkenen bij het voetbal bescherming kunnen bieden tegen discriminatie op en rond het voetbalveld. Hoofdstuk 5 biedt een weergave van de regelgeving die momenteel door de overkoepelende voetbalorganisaties op en rond het voetbalveld

¹⁴ M. Aalmers, Antidiscriminatiewet- en regelgeving en reglementen ten aanzien van ras en seksuele gerichtheid in en rondom de voetbalstadions van de politieregio Oost, Arnhem, 17 mei 2013

wordt ingezet om discriminatie tegen te gaan, en om betrokkenen (eventueel) te sanctioneren. Hierbij komen uitdrukkelijk de binnen het Nederlandse (betaalde) voetbal geldende voorschriften en richtlijnen waarin discriminatiebepalingen en -artikelen zijn opgenomen aan bod. Er wordt ook aangegeven welke actoren betrokken zijn bij het naleven daarvan. Tevens wordt de relatie tussen de KNVB en NOC*NSF kort belicht. Het antwoord op de hoofdvraag vindt u terug in hoofdstuk 6, waarna tot slot in hoofdstuk 7 een aantal mogelijkheden worden beschreven om een gezamenlijke aanpak in het voetbal te versterken.

1.6 Omschrijving begrippen

In dit onderzoek zullen enkele branche gerelateerde begrippen worden gehanteerd. Om de betekenis van deze begrippen vast te stellen en te verduidelijken binnen de kaders van dit onderzoek, zullen de begrippen hieronder worden omschreven. Op pagina 61 vindt u tevens een overzicht van de gebruikte afkortingen.

Wet- en regelgeving: Onder wet- en regelgeving valt al het internationale, Europese en Nederlandse recht, met inbegrip van verdragen, protocollen, richtlijnen, verordeningen, aanwijzingen, convenanten en Kamerstukken. In dit onderzoek wordt ook regelgeving binnen het voetbal behandeld. Hiermee worden alle reglementen, statuten, beleidsregels, voorwaarden en richtlijnen bedoeld, die door de overkoepelende internationale, Europese en Nederlandse voetbalorganisaties worden gehanteerd.

Discriminatie: Discriminatie is een complex begrip. Binnen de sociale wetenschappen wordt discriminatie omschreven als 'het nadelig behandelen van personen omdat zij behoren tot een bepaalde groepering of tot een bepaalde groepering worden gerekend'.¹⁵ Men kan echter zelf ook discriminatie ervaren en als zodanig benoemen, zonder dat zij daar nadeel aan ondervinden. Gebeurtenissen die voor de wet geen discriminatie zijn, kunnen wel als zodanig worden ervaren door de slachtoffers. Mensen geven bovendien verschillende betekenissen aan het begrip discriminatie en beoordelen situaties en opmerkingen verschillend. Ook de verschillende wet- en regelgevers, zowel de wetgevende macht als de overkoepelende voetbalorganisaties, geven voor 'discriminatie' verschillende definities die het begrip soms enkel in een bepaalde context uitleggen. Ook worden de begrippen discriminatie en racisme naast elkaar gebruikt, terwijl het begrip racisme, evenals het begrip antisemitisme, onder het meer omvattende begrip discriminatie valt.

Vanwege de diversiteit rondom het begrip zal dit begrip voor dit onderzoek worden vastgesteld. Discriminatie betekent in letterlijke zin het maken van onderscheid. Onderscheid maken is menselijk en zelfs essentieel in het dagelijkse leven om te kunnen oordelen en om keuzes te kunnen maken. In die zin is onderscheid maken positief. Juridisch gezien is er sprake van discriminatie op het moment dat er verboden onderscheid wordt gemaakt, onderscheid met een negatieve connotatie. Verboden onderscheid kan direct zijn en wordt gemaakt op grond van bepaalde identiteitskenmerken (in de wet 'gronden'¹⁶ genoemd). Het zijn identiteitskenmerken die er bij een bepaalde keuze of oordeel niet toe

¹⁵ A.J.F. Köbben, Oordeel en discriminatie. In: J. Sperna Weiland en J.H.P Paelinck (red.), Etnische minderheden (p. 53-67). Amsterdam: Boom.

¹⁶ Zoals ras, nationaliteit, religieuze of politieke overtuiging, sekse, seksuele voorkeur, handicap en leeftijd

zouden moeten doen. Ook komt discriminatie indirect voor. Er is sprake van indirecte discriminatie als een bepaling, (beleids)regel of eis in eerste instantie neutraal lijkt, maar tot gevolg heeft dat een groep mensen met bepaalde identiteitskenmerken verhoudingsgewijs zwaarder worden getroffen. Het begrip discriminatie is in juridische zin negatief: het gaat om benadeling of uitsluiting.¹⁷ In dit onderzoek wordt het begrip discriminatie in juridische zin gebruikt.

Non-discriminatierecht: In dit onderzoek houdt het begrip non-discriminatierecht¹⁸ de wet- en regelgeving in die voorziet in de bescherming tegen discriminatie. Hieronder valt ook het gelijkheidsbeginsel en discriminatieverbod, dat in verschillende internationale, Europese en Nederlandse wet- en regelgeving is gedefinieerd.

Discriminatoire uitingen en/of gedragingen: Discriminatie komt zowel zichtbaar of waarneembaar als onzichtbaar¹⁹ voor binnen het Nederlandse voetbal. Dit onderzoek beperkt zich tot de zichtbare of waarneembare verschijningsvorm: de discriminatoire uitingen en/of gedragingen. Deze verschijningsvorm behelst alle discriminatoire uitingen en gedragingen van supporters, omstanders, voetballers en overige betrokkenen. Het scanderen van leuzen en het uitschelden of beledigen met een discriminatoir aspect van een of meer individuen wordt gezien als een discriminatoire uiting. Een andere uitingvorm is het tonen van spandoeken, vlaggen, kleding, stickers of andere voorwerpen waarop een discriminatoire tekst, afbeelding, teken, nummercode of symbool staat afgebeeld. Ook bepaalde gedragingen, zoals het uitbeelden van apengedrag, het gooien van bananen, schapengeblaas en het brengen van de Hitlergroet kunnen als discriminatoir worden opgevat.^{20,21} Deze discriminatoire uitingen en/of gedragingen zijn, bewust of onbewust, gericht tegen bepaalde (etnische) minderheden of tegen bepaalde kenmerken van deze minderheden. Voorbeelden van deze minderheden zijn (niet limitatief): etnische minderheden (zoals kleurlingen, Roma/Sinti, moslims en Joden), LHBTI (lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transseksuelen en interseksuelen), gehandicapten en volgers van politieke of religieuze stromingen. Het is niet van belang dat deze uitingen en/of gedragingen direct tot een of meerdere binnen de voetbalomgeving aanwezige individuen worden gericht. Spreekkoren, spandoeken of gedragingen kunnen bijvoorbeeld ook door anderen, buiten de voetbalomgeving, worden gezien en/of gehoord, bijvoorbeeld via (social) media of het internet.

Commune delicten met een discriminatoir aspect: Er wordt in dit onderzoek enkele malen gesproken over commune delicten met een discriminatoir aspect. Deze 'commune discriminatie' kan allerlei vormen van strafbaar handelen betreffen, zoals eenvoudige belediging, vernieling of mishandeling. Het discriminatoire element richt zich daarbij tegen het slachtoffer van de strafbare handeling en vormt niet de kern van de strafbaarstelling. Volgens de Aanwijzing discriminatie²² is het discriminatoire element

¹⁷ M. Davidović en A. Terlouw, Diversiteit en Discriminatie, Amsterdam: Amsterdam University Press B.V. 2015.

¹⁸ Evenals het begrip non-discriminatiewetgeving.

¹⁹ Zoals institutionele discriminatie, zie hiervoor S. Bradbury, J. van Sterkenburg en P. Mignon, The glass ceiling in European football. The Fare Network, 2014.

<http://www.farenet.org/wp-content/uploads/2014/12/The-glass-ceiling-in-football-screen3.pdf>

²⁰ The Fare Network, Guide for observers.

²¹ The Fare Network, Monitoring offensive and discriminatory signs in European football, version 3.

<http://www.farenet.org/wp-content/uploads/2014/08/Monitoring-discriminatory-signs-and-symbols-in-European-football.pdf>

²² Aanwijzing Discriminatie (2007A010).

meestal het motief op de achtergrond. In dit onderzoek zal voor commune discriminatie de volgende definiëring worden gebruikt: commune strafbare feiten gericht tegen personen of objecten, die het doelwit zijn omdat ze tot een bepaalde, door de dader gehate of geminachte groep behoren, daarmee worden vereenzelvigd of symbool daarvoor zijn.²³ Een (niet limitatief) overzicht van commune delicten met een discriminatoir aspect is als bijlage 1 toegevoegd.

Voetbalomgeving: In de door de KNVB opgestelde Standaardvoorwaarden²⁴ wordt een duidelijke definitie van het begrip voetbalomgeving weergegeven in artikel 1 sub d: "Het stadion of (voetbal)terrein waar evenementen plaatsvinden, alsmede de bijbehorende gebouwen en terreinen, daaronder begrepen de toegangen en toegangswegen". Deze Standaardvoorwaarden zijn ingevolge artikel 1 sub h alleen van toepassing op clubs die zijn toegelaten tot deelneming aan competities van de sectie betaald voetbal, de zogenaamde BVO's. Voor een amateurvoetbal organisatie (verder: AVO) is een dergelijke definitie niet opgenomen in de voorwaarden en/of reglementen van de KNVB. Gemakshalve wordt deze definitie zowel voor BVO's als voor AVO's gehanteerd als omschrijving van 'voetbalomgeving' in dit onderzoek.

Voetbalorganisatie: In dit onderzoek komen zowel de betaald voetbal- als amateur voetbalorganisatie ter sprake. Niet alle regelgeving is van toepassing op iedere organisatie, daarom zal worden verduidelijkt welke organisatie als BVO of als AVO aangemerkt kan worden. In dit onderzoek wordt voor het begrip BVO de betekenis die de KNVB daarvoor in haar reglementen gebruikt gehanteerd. In het Reglement Betaald Voetbal worden leden als bedoeld in artikel 1 lid 4 van het Reglement aangeduid als betaald voetbalorganisaties.²⁵ Deze leden zijn rechtspersonen²⁶ die gerechtigd zijn uit te komen in de competitie eredivisie en eerste divisie van het betaald voetbal. In de volksmond worden deze competities de Eredivisie en de Jupiler League genoemd. In het seizoen 2015/'16 kwamen er 34 organisaties met 59 elftallen (34 eerste, 25 tweede) uit in het Nederlandse betaalde voetbal.^{27,28} In dit onderzoek wordt met het begrip AVO een organisatie bedoeld die op grond van artikel 26 lid 1 Reglement Amateurvoetbal als rechtspersoon²⁹ is toegelaten tot de sectie amateurvoetbal.³⁰ In het seizoen 2014/'15 telde het Nederlandse amateurvoetbal 3.070 AVO's die met ruim 63 duizend teams³¹ uitkwamen in de verschillende amateurcompetities.³²

http://wetten.overheid.nl/BWBR0022927/geldigheidsdatum_20-09-2012

²³ Ch. Brants e.a., Strafbare discriminatie, WODC en Willem Pompe Instituut, Boom, Den Haag 2007.

²⁴ Koninklijke Nederlandse Voetbalbond Standaardvoorwaarden, Gedeponneerd ter Griffie van de Arrondissementsrechtbank te Utrecht onder nummer 181/2002.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knkv/document/knkv%20standaardvoorwaarden%20per%201%20september%202014.pdf?id=69429>

²⁵ Reglementenbundel betaald voetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knkv/document/reglementenbundel%20bv.pdf?id=401> p.13

²⁶ Rechtspersonen als genoemd in artikel 6 lid 2 onder a, b en c van de Statuten van de KNVB

²⁷ Leden Federatie van Betaald voetbal Organisaties

<http://www.fbo.nl/fbo09321602/leden/>

²⁸ KNVB in cijfers Seizoen 2014/'15.

https://knvb.h5mag.com/knkv/jaarverslag_2014/de_knkv_in_cijfers/10470/KNVB_Cijfers_2014.pdf p.10

²⁹ Een rechtspersoon als genoemd in artikel 6 lid 2 sub a t/m d van de Statuten van de KNVB

³⁰ Reglementenbundel amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knkv/document/reglementenbundel%20amateurvoetbal.pdf?id=88>

³¹ Een voetbalteam op amateurniveau is niet per definitie een elftal.

³² Zie hiervoor ook noot 29, 'KNVB in cijfers' Seizoen 2014/'15 p.10 en p.11

Hoofdstuk 2

Algemene antidiscriminatie wet- en regelgeving

Dit hoofdstuk geeft weer welke Nederlandse wet- en regelgeving er voor handen is om discriminatie in zijn algemeenheid te bestrijden. Bij de behandeling van de wet- en regelgeving zal er allereerst gekeken worden naar het internationale en Europese non-discriminatierecht, en haar uit- en doorwerking binnen de Nederlandse wet- en regelgeving. Vervolgens komt de Nederlandse non-discriminatiewetgeving aan bod. Hierbij zal, naast de gelijkebehandelingswetgeving, ook worden ingegaan op non-discriminatiebepalingen in de Nederlandse strafrechtelijke- en arbeidsrechtelijke wetgeving. Er wordt ook kort stilgestaan bij de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen.

2.1 Internationaal en Europees non-discriminatierecht

Het huidige Europese non-discriminatierecht vindt zijn oorsprong in de vaststelling van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens door de Raad van Europa in 1950.³³ In dit verdrag is voor het eerst een artikel opgenomen dat discriminatie expliciet verbiedt. Sindsdien is non-discriminatie een steeds belangrijker rol gaan spelen binnen de Europese Unie en haar voorgangers.³⁴ In de loop der jaren is er op Europees niveau steeds meer non-discriminatierecht vastgesteld dat voorziet in bescherming tegen discriminatie binnen Europa. Dit non-discriminatierecht heeft doorwerking in de nationale wet- en regelgeving van de landen die de verschillende Europese verdragen ondertekend hebben. Naast het Europese non-discriminatierecht bestaan er enkele verdragen op het gebied van mensenrechten (die via de Verenigde Naties tot stand zijn gekomen) waarin een verbod op discriminatie is opgenomen. Alle EU-lidstaten zijn partij bij deze VN-verdragen en zodoende zijn deze discriminatieverboden ook in/voor Nederland geldend.³⁵

Op grond van artikel 93 Grondwet kunnen de verdragsbepalingen rechtstreekse werking hebben binnen het Nederlandse recht: 'verdragsbepalingen die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden hebben rechtstreekse werking.' In het verlengde daarvan hebben, op grond van artikel 94 Grondwet, Nederlandse wettelijke voorschriften geen toepassing wanneer ze niet verenigbaar zijn met een dergelijke verdragsbepaling. Zodoende kan elke burger een rechtstreeks beroep doen op deze verdragsbepalingen. De Nederlandse rechter kan rechtstreeks werkende verdragsbepalingen direct toepassen. De rechtstreekse werking van Europees recht en beleid blijkt uit verschillende jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie (verder: het HvJ EU).³⁶ Zo heeft het HvJ EU in 1963 in het arrest 'Van Gend en Loos'³⁷ vastgesteld dat het communautaire recht (waaronder verdragsbepalingen) directe of

³³ Handboek over het Europese non-discriminatierecht, p.12 ev.

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_NL.pdf

³⁴ Europese Economische Gemeenschap (EEG) en Europese Gemeenschap (EG).

³⁵ Handboek over het Europese non-discriminatierecht, p.16.

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_NL.pdf

³⁶ Rechtstreekse werking EU recht en beleid.

<https://www.europadecentraal.nl/onderwerpen/europees-recht-en-beleid-decentraal/inleiding-europees-recht-en-beleid/rechtstreekse-werking/#jurisprudentie>

³⁷ HvJ EU 5 februari 1963, zaak C-26/62 (Van Gend en Loos).

rechtstreekse werking heeft. Tevens heeft dit recht voorrang op het daarmee in strijd zijnde nationale recht. Om te komen tot een duidelijke weergave van Nederlandse wet- en regelgeving die voorhanden is, zal hieronder eerst beknopt worden ingegaan op het internationale en Europese non-discriminatierecht.

2.1.1 De Verenigde Naties en het IVUR

Het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Elke Vorm van Rassendiscriminatie³⁸ (verder: IVUR) is een verdrag van de Verenigde Naties. Het IVUR trad in 1969 in werking voor de landen die het al hadden geratificeerd. Nederland heeft het IVUR in 1966 ondertekend en op 10 december 1971 geratificeerd. Op 9 januari 1972 trad het IVUR in Nederland in werking.³⁹

De bepalingen van het IVUR richten zich voornamelijk tot de staat. Dit is af te leiden uit artikel 2 IVUR:

"De Staten die partij zijn bij dit Verdrag veroordelen rassendiscriminatie en nemen de verplichting op zich onverwijld en met alle daarvoor in aanmerking komende middelen een beleid te zullen voeren dat erop is gericht alle vormen van rassendiscriminatie uit te bannen en een goede verstandhouding tussen alle rassen te bevorderen."

De staat dient er zorg voor te dragen dat een ieder doeltreffende bescherming en rechtsmiddelen heeft tegen elke uiting van rassendiscriminatie. Als gevolg hiervan zijn in 1971 antidiscriminatiebepalingen opgenomen in het Wetboek van Strafrecht (verder: WvSr). Deze antidiscriminatiebepalingen zijn in de loop der jaren aangescherpt en uitgebreid met andere discriminatiegronden.⁴⁰ Deze bepalingen zullen in paragraaf 2.2.3 behandeld worden.

2.1.2 De Verenigde Naties en het IVBPR

Het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten⁴¹ (verder: IVBPR) is een verdrag van de Verenigde Naties en is gebaseerd op het UVRM. Het IVBPR trad in 1976 in werking en is sinds 11 maart 1979 van kracht in Nederland.⁴²

In artikel 26 van dit verdrag is een bepaling ten aanzien van gelijke behandeling opgenomen:

"Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte, of andere status."

³⁸ Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, New York, 7 maart 1966. http://wetten.overheid.nl/BWBV0002911/geldigheidsdatum_08-10-2015#VertalingNL

³⁹ http://www.art1.nl/artikel/1181-Internationaal_verdrag_inzake_de_uitbanning_van_rassendiscriminatie_IVUR

⁴⁰ [http://www.art1.nl/artikel/6557-](http://www.art1.nl/artikel/6557-Uitleg_Internationale_Verdrag_inzake_de_Uitbanning_van_alle_vormen_van_Rassendiscriminatie)

[Uitleg_Internationale_Verdrag_inzake_de_Uitbanning_van_alle_vormen_van_Rassendiscriminatie](http://www.art1.nl/artikel/6557-Uitleg_Internationale_Verdrag_inzake_de_Uitbanning_van_alle_vormen_van_Rassendiscriminatie)

⁴¹ Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, New York, 16 december 1966.

http://wetten.overheid.nl/BWBV0001017/geldigheidsdatum_08-10-2015#VertalingNL

⁴² <http://www.mensenrechten.nl/wat-zijn-mensenrechten/verdragen-en-wetten#Verenigde-Naties>

Artikel 2 van dit verdrag beschrijft voorts het volgende:

"Iedere Staat die partij is bij dit Verdrag verbindt zich de in dit Verdrag erkende rechten te eerbiedigen en deze aan een ieder die binnen zijn grondgebied verblijft en aan zijn rechtsmacht is onderworpen te verzekeren, zonder onderscheid van welke aard ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, welstand, geboorte of enige andere omstandigheid."

2.1.3 De Raad van Europa en het EVRM

De Raad van Europa (verder: RvE) werd opgericht op 5 mei 1949 via het Verdrag van Londen⁴³, met als doel de bevordering van de rechtsorde, de democratie, de mensenrechten en de maatschappelijke ontwikkeling.⁴⁴ Gelet op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens⁴⁵ (verder: UVRM) die op 10 december 1948 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties is afgekondigd, heeft de RvE het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (verder: EVRM) vastgesteld.⁴⁶ Het EVRM bevat de juridisch bindende verplichting om een reeks mensenrechten te waarborgen binnen het nationale rechtsgebied van de lidstaten. Deze verplichting geldt voor alle toenmalige, huidige en toekomstige leden van de RvE. Het EVRM is sinds de vaststelling een aantal keren gewijzigd en uitgebreid via zogeheten 'protocollen'. Na ratificatie is het EVRM voor Nederland op 31 augustus 1954 in werking getreden.⁴⁷

Artikel 14 van het EVRM verbiedt expliciet discriminatie:

"Het genot van rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status."

De reikwijdte van dit artikel was in eerste instantie beperkt, omdat het een afhankelijk of accessoir karakter heeft. Op artikel 14 EVRM kon slechts een beroep worden gedaan in het geval van (vermeende) discriminatie in verband met een andere bepaling uit het EVRM of een van de bijbehorende protocollen. Met de vastlegging van het Twaalfde Protocol bij het EVRM (verder: Protocol) op 4 november 2000 in Rome⁴⁸ veranderde dit. Met dit aanvullende Protocol bij het EVRM is het toepassingsgebied van artikel 14 EVRM verruimd. Het toepassingsgebied van het verbod op discriminatie werd uitgebreid door gelijke behandeling te waarborgen voor elk recht, met inbegrip van rechten op grond van nationale wetgeving.

⁴³ Statuut van de Raad van Europa; Londen, 5 mei 1949.

http://wetten.overheid.nl/BWBV0005506/geldigheidsdatum_16-11-2009

⁴⁴ Zie preambule en artikel 1 van het Statuut van de Raad van Europa.

⁴⁵ Universele verklaring van de Rechten van de Mens, Parijs, 10 december 1948

<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>

⁴⁶ Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_NLD.pdf

⁴⁷ Het verdrag is op 4 november 1950 te Rome ondertekend. De tekst is bekend gemaakt in Trb. 1951, 154. De goedkeuring voor Nederland heeft plaatsgevonden bij Wet van 28 juli 1954, Stb. 1954, nr. 335.

⁴⁸ Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 04 november 2000.

http://wetten.overheid.nl/BWBV0001676/geldigheidsdatum_05-06-2015

Het Protocol is op 1 april 2005 door Nederland geratificeerd en kort daarna in werking getreden.⁴⁹ Door het Protocol is de mogelijkheid ontstaan om te klagen bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens over een breder terrein van ongelijke behandeling dan voorheen het geval was.⁵⁰

In artikel 1 van het Protocol is het discriminatieverbod opgenomen, dat als volgt is geformuleerd:

"1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op een van de in het eerste lid vermelde gronden."

2.1.4 De Europese Unie en de richtlijnen 2000/43/EG en 2000/78/EG

Het Europese jaar tegen racisme in 1997 leidde er onder andere toe dat de Europese Unie (verder: EU) besloot dat bestrijding van rassendiscriminatie niet meer de verantwoordelijkheid was van enkel de afzonderlijke lidstaten.⁵¹ Het zou onderdeel van het Europese gedachtegoed moeten worden. Daarom werd in 1998 bij het Verdrag van Amsterdam besloten om een 'nieuw' artikel 13 op te nemen in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (verder: EG-Verdrag).⁵²

Artikel 13 EG-Verdrag luidt als volgt:

"Onverminderd de andere bepalingen van dit Verdrag, kan de Raad, binnen de grenzen van de door dit verdrag aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid bestrijden."

Op grond van bovenstaand artikel heeft de Europese Commissie twee richtlijnen voorgesteld⁵³, 2000/43/EG⁵⁴ en 2000/78/EG⁵⁵, aan de Europese Raad van Ministers (verder: de Raad). De Raad haalt haar wetgevende bevoegdheid uit artikel 13 EG-Verdrag. Door middel van deze richtlijnen streefde de EU naar meer uniformiteit in de nationale, reeds bestaande, antidiscriminatie- en regelgeving van

⁴⁹ Trb. 2001, 18, Rijkswet van 13 mei 2004, Stb. 2004, 302.

⁵⁰ Stb. 2004, 302 Protocol 12 EVRM.

<http://njb.nl/wetgeving/staatsbladen/import/protocol-12-evrm.3275.lynxk>

⁵¹ Action plan against racism

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1436522499830&uri=URISERV:c10417>

⁵² Resolutie over racisme, vreemdelinge-haat en antisemitisme en over de resultaten van het Europees Jaar tegen het Racisme (1997).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:51998IP0108>

⁵³ <http://www.art1.nl/artikel/1517-eg-verdrag>

⁵⁴ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming. Publicatieblad Nr. L 180 van 19/07/2000 blz. 0022-0026.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:nl:HTML>

⁵⁵ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Publicatieblad Nr. L 303 van 02/12/2000 blz. 0016-0022.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:nl:HTML>

de verschillende lidstaten. Dit gebeurt door het implementeren van de richtlijnen in nationale wet- en regelgeving.

Op grond van artikel 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (verder: VwEU) zijn richtlijnen verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd zijn, waarbij aan deze lidstaten de bevoegdheid wordt gelaten om vorm en middelen te kiezen waarmee zij willen voldoen aan de uit de richtlijnen voortvloeiende resultaatverplichtingen. De lidstaten zijn er aan gehouden om de richtlijnen tijdig en inhoudelijk correct te implementeren. In geval van tijdige en correcte implementatie is er juridisch gezien geen probleem, het nationale recht komt immers overeen met het Unierecht. Wanneer door een implementatiegebrek het nationale en het Unierecht niet overeenstemmen, dan kan volgens het HvJ EU een richtlijnbeveling, onder bepaalde voorwaarden, rechtstreekse werking hebben zodat een burger bij de nationale rechter een beroep kan doen op deze beveling.⁵⁶

Terug naar de richtlijnen 2000/43/EG en 2000/78/EG. Deze richtlijnen hebben een grote invloed gehad op de huidige antidiscriminatiewet- en regelgeving in Nederland. Op 29 juni 2000 werd de 'richtlijn op grond van ras en etnische afkomst' (2000/43/EG) van kracht binnen Nederland. Op 27 november van dat jaar gebeurde dat voor de 'kaderrichtlijn voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep' (2000/78/EG). Beide richtlijnen zijn via de EG-implementatiewet Awgb geïmplementeerd in de nationale wetgeving van Nederland.⁵⁷ Met deze implementatiewet werden de, toen reeds bestaande, Algemene wet gelijke behandeling gewijzigd. Er ontstonden ook twee nieuwe gelijkebehandelingswetten op het gebied van leeftijd en handicap of chronische ziekte. Het betreft de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGB/L) en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ). Door de beide richtlijnen werd er een minimumkader geschapen. Uitvoering van deze richtlijnen zorgde voor een minimum niveau van bescherming tegen discriminatie op de door de richtlijnen bestreken terreinen in alle lidstaten van de EU.⁵⁸

2.1.5 Belang van internationaal en Europees non-discriminatierecht

Bovenstaande tekst bevat een samenvattend overzicht van de internationale normstelling tegen discriminatie. Nederlandse burgers kunnen een rechtstreeks beroep doen op het discriminatieverbod uit het EVRM en het IVBPR bij de nationale rechter. De EU heeft daarnaast verschillende richtlijnen uitgevaardigd. Deze richtlijnen bevatten aanwijzingen voor de EU-lidstaten hoe ze discriminatie via hun nationale recht moeten bestrijden. De individuele burger kan op verschillende Europese normen een beroep doen ter bescherming tegen discriminatie. Het internationaal en Europees non-discriminatierecht is daarom niet enkel van belang als 'vangnet' als het nationale non-discriminatierecht niet voldoende toereikend is; het verplicht Nederland ook om een inspanning te leveren bij de bestrijding van discriminatie.

⁵⁶ F. Ambtenbrink en H. Vedder, *Recht van de Europese Unie*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013. P. 154 ev.

⁵⁷ Wet van 21 februari 2004 tot wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling en enkele andere wetten ter uitvoering van richtlijn nr. 2000/43/EG en richtlijn nr. 2000/78/EG (EG-implementatiewet Awgb).

https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20040330/publicatie_wet_3/document3/f=w28770st.pdf

⁵⁸ Memorie van Toelichting bij de EG-implementatiewet Awgb, TK, vergaderjaar 2002-2003, 28 770, nr.3, p.2.

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28770-3.html>

2.2 Nationale non-discriminatiewetgeving

Ondanks dat veel vormen van discriminatie verboden zijn bij wet, komt het waarschijnlijk dagelijks voor.^{59,60} Discriminatie is, zoals ook uit de inleiding is op te maken, een ingewikkeld en beladen begrip. Om het begrip discriminatie (en de strafbaarheid daarvan) te duiden kan men in Nederland terugvallen op nationale wet- en regelgeving. In de Nederlandse wetgeving staan een aantal antidiscriminatie- en gelijkebehandelingsbepalingen, en enkele bepalingen die gelijke behandeling bevorderen en discriminatie tegengaan en/of sanctioneren binnen het Nederlandse strafrecht en arbeidsrecht. Hierna volgt een weergave van Nederlandse wet- en regelgeving die van toepassing kan zijn op het bevorderen van een discriminatievrije maatschappij.

2.2.1 Artikel 1 van de Nederlandse Grondwet

In Nederland treft men in het eerste artikel van de Grondwet het gelijkheidsbeginsel aan. Het artikel verwoordt het gelijkheidsbeginsel en het verbod op discriminatie:

*"Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan."*⁶¹

De eerste zinsnede geeft weer dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden. Het is daarom van belang om te bepalen of het in een betreffend geval om gelijke of ongelijke gevallen gaat. Hierbij moeten de aspecten in aanmerking worden genomen die in de gegeven situatie relevant zijn. In de tweede zinsnede is het discriminatieverbod opgenomen met daarbij een aantal uitdrukkelijk genoemde gronden.

Artikel 1 van de Grondwet en de overige grondrechten in de Grondwet leggen de overheid een onthoudings- of inspanningsplicht op. De overheid dient deze rechten te waarborgen/garanderen (klassiek) of zich juist in te spannen naast het waarborgen/garanderen (sociaal). De grondwettelijke grondrechten in hoofdstuk 1 van de Grondwet hebben een verticale werking (voornamelijk de klassieke grondrechten⁶²). Verticale werking wordt omschreven als werking tussen de burgers en de overheid in al haar hoedanigheden, zowel vanuit het publiekrecht als het privaatrecht.⁶³ Grondrechten kunnen daarnaast ook een horizontale werking hebben: in verhoudingen tussen burgers onderling. In welke mate de grondrechten horizontale werking hebben is aan de wetgever en de rechter overgelaten.⁶⁴ Artikel 1 Grondwet wordt uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling en overige

⁵⁹ In 2014 zijn er 5.721 discriminatoire incidenten geregistreerd door de politie. Zie Verwey-Jonker Instituut, Discriminatiecijfers Politie 2014, oktober 2015.

http://www.verwey-jonker.nl/doc/2015/115014_Discriminatiecijfers-Politie-2014.pdf

⁶⁰ In 2014 hebben de antidiscriminatievoorzieningen 9.714 discriminatieklachten geregistreerd. 4.562 daarvan zijn echter klachten naar aanleiding van de uitlatingen van Wilders in maart 2014 tijdens de gemeenteraadsverkiezingen. Zie LBA en SAN, Kerncijfers 2012-2014, 21 maart 2015.

www.art1.nl/scripts/download.php?document=970

⁶¹ Artikel 1 Grondwet.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/geldigheidsdatum_03-11-2015

⁶² Artikel 1 t/m 17 Grondwet worden als klassieke grondrechten gezien.

⁶³ HR 26 april 1996, AB 1996/372 (Rasti Rostelli).

⁶⁴ Bunschoten, T&C Grondwet, commentaar op hoofdstuk 1 Gw.

https://www.navigator.nl/document/inod3b042afa3a8b2579287ff97fcc729161?ctx=WKNL_CSL_583

gelijkebehandelingswetgeving.⁶⁵ Deze wetgeving zal hierna inhoudelijk worden behandeld. In deze wetten is uitvoering gegeven aan het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod van artikel 1 Grondwet.

2.2.2 De Algemene wet gelijke behandeling

De Algemene wet gelijke behandeling⁶⁶ (verder: Awgb) is, zoals hiervoor is beschreven, een directe uitwerking van artikel 1 van de Grondwet. Deze wet behelst de geconcretiseerde open norm van artikel 1 van de Grondwet met betrekking tot een aantal gronden, en geeft duidelijk aan welke gevallen, binnen het kader van deze wet, een gelijke behandeling vereisen. Daarbij geeft de wet ook aan in welke gevallen ongelijke behandeling mogelijk objectief gerechtvaardigd is⁶⁷ of in welke gevallen er een voorkeursbeleid⁶⁸ gevoerd mag worden. De wet is in 1994 in werking getreden en kan worden ingeroepen op de volgende terreinen: arbeid, onderwijs, goederen en diensten (waaronder sport en recreatie), het vrije beroep, lidmaatschap vakbond en sociale bescherming. De Awgb verbiedt het maken van direct en indirect onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero-of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat. Direct onderscheid betekent dat een persoon op een andere wijze wordt, is of zou worden behandeld op grond van een van de bovenstaande eigenschappen. Bij indirect onderscheid gaat het om de effecten van het hanteren van bepaalde criteria of van een bepaald beleid. Het onderscheidende criterium of beleid dat wordt gehanteerd is dan ogenschijnlijk neutraal, maar brengt met zich mee dat het een achterstelling van een bepaalde groep mensen tot gevolg heeft of kan hebben.⁶⁹ Het gelijkheidsbeginsel en verbod op discriminatie is ook uitgewerkt in meer specifieke gelijkebehandelingswetgeving, zoals de in paragraaf 2.1.4 benoemde WGBL en WGBH/CZ. Voor de volledigheid is een overzicht van deze gelijkebehandelingswetgeving opgenomen als bijlage 2. Deze gelijkebehandelingswetgeving wordt echter niet verder behandeld binnen dit onderzoek. Reden daarvoor is dat veel van deze gelijkebehandelingswetgeving enkel wegens bepaalde gronden kan worden ingeroepen en op specifieke maatschappelijke terreinen toepasbaar is.

2.2.3 Wet en Besluit gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen

De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen⁷⁰ (verder: Wga) verplicht het College van B&W van iedere gemeente om de inwoners van hun gemeente vanaf 28 januari 2010 toegang te bieden tot een ADV (art.4 jo. art.1 Wga). Hiermee is de verantwoordelijkheid van de gemeente om discriminatie te bestrijden wettelijk verankerd. Deze wettelijke plicht wordt bij het college van B&W neergelegd, omdat gemeentebesturen de meeste voeling hebben met de dagelijkse praktijk in hun gemeenten. Zij kunnen dan ook het beste afwegen op welke wijze de toegang voor hun inwoners tot een ADV vorm moet krijgen. Gemeenten zijn vrij in de manier waarop ze de voorziening praktisch vormgeven. Uit het oogpunt van efficiëntie of kostenbesparing kan er bijvoorbeeld gekozen worden om gezamenlijk met

⁶⁵ Zie hiervoor ook T&C Grondwet, commentaar op hoofdstuk 1 Gw, noot 63.

⁶⁶ Algemene wet gelijke behandeling.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0006502/geldigheidsdatum_12-10-2015

⁶⁷ <http://www.mensenrechten.nl/gelijkebehandelingswetgeving>

⁶⁸ <https://mensenrechten.nl/dossier/voorkeursbeleid>

⁶⁹ http://www.art1.nl/artikel/6540-Uitleg_Algemene_wet_gelijke_behandeling

⁷⁰ Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0026168/geldigheidsdatum_27-08-2015

andere gemeenten een (boven)lokale of regionale voorziening in te richten. Derhalve hoeft de voorziening niet in elke betreffende gemeente gelegen te zijn, zolang de gemeente er maar voor zorgt dat iedere inwoner toegang daartoe heeft. Dit kan bijvoorbeeld via een doorwijsfunctie bij het gemeenteloket. Op grond van artikel 2 lid 2 Wga stelt de gemeenteraad bij verordening nadere regels vast omtrent de inrichting van een ADV. Hierbij dient de gemeenteraad wel artikel 2 lid 3 Wga in acht te nemen, waarin beschreven staat dat er eisen kunnen worden gesteld aan de inrichting van de ADV. Deze eisen zijn nader uitgewerkt in het Besluit gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen.⁷¹

In het licht van de eerder besproken richtlijn 2000/43/EG is het instellen van gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen ook van belang. Artikel 13 van deze richtlijn verplicht lidstaten namelijk tot het instellen van een instantie die de gelijke behandeling van personen, in het bijzonder met betrekking tot ras of etnische afstamming, moet bevorderen. Deze instantie dient aan een aantal eisen te voldoen, te weten: het geven van onafhankelijk advies aan slachtoffers van discriminatie, het doen van onderzoeken en studies, en het publiceren van onafhankelijke rapporten en aanbevelingen. De taken, zoals beschreven in artikel 13 van Richtlijn 2000/43/EG, worden door het College voor de Rechten van de Mens, de ADV's en relevante Ngo's vervuld.⁷² Meer informatie over het netwerk van gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen treft u aan in hoofdstuk 3.

2.2.4 Wetboek van Strafrecht

Zoals in paragraaf 2.1.3 is aangegeven, zijn de huidige antidiscrimatiebepalingen in het WvSr opgenomen naar aanleiding van het IVUR. In de Nederlandse samenleving moet iedere burger zich een volwaardig burger kunnen voelen. Tevens moet de burger gevrijwaard blijven van uitlatingen en handelingen die hem als lid van een vermeend minderwaardige groep bestempelen. Dit is echter lang niet altijd het geval. Uit de Discriminatiecijfers Politie 2014 rapportage blijkt dat de politie in 2014 5.721 discriminatoire incidenten heeft geregistreerd.⁷³ Dit zijn incidenten waarin sprake was van mogelijke discriminatie of een discriminatoir aspect.

Verdachten van dergelijke incidenten kunnen vervolgd worden middels het strafrecht. De strafrechtelijke discriminatiebepalingen zijn opgenomen in artikel 137c tot en met 137g en artikel 429quater van het WvSr. Dit zijn de grondvormen van strafbare discriminatie: het in het openbaar beledigen, het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld en het bij de uitoefening van ambt, beroep of bedrijf discrimineren van personen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht, seksuele gerichtheid of handicap. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen uitingsdelicten (bijvoorbeeld beledigen of aanzetten tot haat) en uitsluitingsdelicten (bijvoorbeeld in de uitoefening van een beroep). Daarnaast worden er commune delicten gepleegd waarbij discriminatoire aspecten, doorgaans als motief, een rol spelen. Om uitdrukking te geven aan de volstreekte maatschappelijke afwijzing van dergelijke motieven, wordt een toename in de strafmaat geïndiceerd bij commune delicten. Op grond

⁷¹ Besluit gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0026353/geldigheidsdatum_27-08-2015

⁷² Memorie van Toelichting bij de Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen, TK, vergaderjaar 2007-2008, 31 439, nr.3 p.7.

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31439-3.html>

⁷³ Zie noot 60.

van de Aanwijzing kader voor strafvordering en OM-afdoeningen⁷⁴ hanteert het Openbaar Ministerie (verder: OM) als uitgangspunt een strafverzwaring van 100% ten opzichte van de uitgangspunten in de strafvorderingsrichtlijnen. De discriminatoire aspecten dienen wel samen te vallen met een van de genoemde gronden in artikel 137c WvSr.⁷⁵ Een inhoudelijke weergave van de antidiscriminatiebepalingen uit het WvSr treft u aan in bijlage 3.

In het WvSr wordt in artikel 90quater ook een juridische definitie van discriminatie of discrimineren gegeven:

"Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast."

2.2.5 Arbeidsrechtelijke wetgeving

Arbeidsrechtelijke wetgeving is ook van belang bij de bestrijding van discriminatie op de werkvloer. Door een wijziging in de Arbeidsomstandighedenwet (verder: Arbowet) moeten werkgevers sinds 1 juli 2009 arbeidsomstandighedenbeleid voeren tegen direct en indirect onderscheid.^{76,77} Deze wijziging in de Arbowet voegt discriminatie toe aan de opsomming van onderwerpen die onder psychosociale arbeidsbelasting (PSA) vallen. Dit betekent dat werkgevers de risico's van discriminatie op de werkvloer in kaart moeten brengen en zo nodig een preventieplan moeten maken. De Arbeidsinspectie houdt toezicht op deze maatregelen. In art.3 lid 2 Arbowet is een verplichting voor de werkgever opgenomen om een beleid te voeren ter voorkoming en beperking van psychosociale arbeidsbelasting:

"De werkgever voert, binnen het algemeen arbeidsomstandighedenbeleid, een beleid gericht op voorkoming en indien dat niet mogelijk is beperking van psychosociale arbeidsbelasting."

In deze wet wordt op grond van art. 1 lid 3 sub e onder psychosociale arbeidsbelasting het volgende verstaan: de factoren die direct of indirect onderscheid maken met inbegrip van seksuele intimidatie, agressie en geweld, pesten en werkdruk, in de arbeidssituatie die stress teweeg brengen. Zoals eerder is vermeld, valt discriminatie hier ook onder.

Het beleid van de werkgever op het gebied van psychosociale arbeidsbelasting moet onderdeel zijn van het algemene arbeidsomstandighedenbeleid. Dit betekent dat, ook bij de ontwikkeling van beleid ten aanzien van psychosociale belastende arbeid, de algemene preventieprincipes in art. 3 lid 1 Arbowet gelden. Uitgangspunt is dat psychosociale arbeidsbelasting waarbij schade aan de veiligheid en gezondheid van de werknemer kan worden veroorzaakt, dient te worden voorkomen. Indien dat

⁷⁴ Aanwijzing kader voor strafvordering en OM-afdoeningen (2015A001).
<https://www.om.nl/organisatie/beleidsregels/@88217/aanwijzing-kader-0/>

⁷⁵ Aanwijzing Discriminatie (2007A010).
http://wetten.overheid.nl/BWBR0022927/geldigheidsdatum_20-09-2012

⁷⁶ Radar, Discriminatiebeleid in de Arbowet .
<https://radar.nl/?file=143147>

⁷⁷ Radar, Arbobeleid tegen discriminatie.
http://radar.nl/read/arbobeleid_tegen_discriminatie?sublist=508

redelijkerwijs niet mogelijk is, moet de werkgever de psychosociale arbeidsbelasting zoveel mogelijk, in de eerste plaats bij de bron, beperken. De benodigde maatregelen voor het voorkomen of beperken van psychosociale arbeidsbelasting dienen gebaseerd te zijn op de risico-inventarisatie en –evaluatie (RI&E) zoals omschreven in art. 5 lid 1 van de Arbowet. Volgens dit artikel legt de werkgever bij het voeren van het arbeidsomstandighedenbeleid in een inventarisatie en evaluatie schriftelijk vast welke risico's de arbeid voor de werknemer met zich meebrengen. De plicht tot het voeren van een dergelijk beleid houdt niet in dat enkel de uit een oogpunt van veiligheid en gezondheid doelmatigste maatregelen getroffen dienen te worden. Wel moeten maatregelen worden getroffen die door vakdeskundigen in brede kring worden aanvaard als toepasbaar in de praktijk ('best practical means'). Bij het te voeren beleid moeten ook economische, operationele en technische aspecten worden meegewogen. Voor een echt preventief beleid en goede zorg voor de werknemers is het nodig dat de aandacht voor psychosociale arbeidsbelasting permanent in het reguliere beleid verankerd moet zijn. Er is echter niet één beste weg die voor iedere organisatie kan worden aanbevolen. Iedere organisatie zal zelf moeten onderzoeken wat en in welke situatie de bronnen voor psychosociale arbeidsbelasting zijn waar maatregelen voor gezocht kunnen worden.

2.2.6 Belang van het nationale non-discriminatierecht

Mede door de invloed van het internationale en Europese non-discriminatierecht, is het nationale non-discriminatierecht de laatste decennia aanzienlijk uitgebreid. Met de komst van de gelijkebehandelingswetgeving zoals de Awgb, werd de open norm van artikel 1 van de Grondwet ingevuld, en werd duidelijk welke gevallen een gelijke behandeling vereisen. Er werd bescherming geboden tegen onderscheid op bepaalde gronden in bepaalde aangewezen maatschappelijk sectoren. Het IVUR heeft tot de opname van de discriminatieverboden in ons huidige WvSr geleid. Bepaalde uitings- en uitsluitingsdelicten worden strafbaar gesteld waarbij vele gronden worden beschermd tegen strafrechtelijke discriminatie. Daarnaast is er in de Arbowetgeving bepaald dat de werkgever zorg moet dragen voor een werkomgeving waarin discriminatie niet voorkomt. Iedere burger in Nederland kan voor onafhankelijke bijstand en advies terecht bij een gemeentelijke antidiscriminatievoorziening, indien zij (een gevoel van) ongelijke behandeling en/of discriminatie hebben ervaren. Het nationale non-discriminatierecht is tevens van belang omdat het een aantal (strafrechtelijke) discriminatieverboden kent. Discriminatieverboden geven aan individuen het recht om tegen een schending van dergelijke verboden in het geweer te komen bij de rechter en genoegdoening of compensatie van het geleden nadeel op te eisen.⁷⁸

⁷⁸ R. Holtmaat en P. Rodrigues, *Discriminatie gezien vanuit juridisch perspectief, Diversiteit en Discriminatie*, Amsterdam: Amsterdam University Press B.V. 2015.

Hoofdstuk 3

De gemeentelijke antidiscriminatievoorziening

In dit hoofdstuk zal er worden uitgelegd wat een gemeentelijke antidiscriminatievoorziening is en hoe er tot een netwerk van gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen is gekomen. Hierbij zal ook worden ingegaan op de wettelijke taken van de gemeente die de gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen uitvoeren, en welke rol zij momenteel vervullen bij de strafrechtelijke aanpak van discriminatie.

3.1 De gemeentelijke antidiscriminatievoorziening

Op 28 juli 2009 is de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen in werking getreden. Deze wet beoogde als doel om een landelijk sluitend systeem van (inter)gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen tot stand te brengen. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om haar inwoners toegang te bieden tot een antidiscriminatievoorziening en deze ADV ook in stand te houden. Momenteel zijn vrijwel alle gemeenten die toegang bieden tot een ADV aangesloten bij een bovenlokale (regionale of provinciale) ADV.

3.2 Ontstaan van de antidiscriminatievoorziening

In de jaren '80 van de vorige eeuw zijn in Nederland verschillende antidiscriminatiebureaus (verder: adb's) opgericht. Deze adb's kwamen voort uit maatschappelijke initiatieven en waren vaak gericht tegen extreemrechtse sentimenten en rassendiscriminatie. De adb's hebben in 1992 de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB) opgericht. Op deze manier zou coördinatie, overleg en collectieve ondersteuning op het terrein van kennis en kwaliteit gestroomlijnd worden. Er ontstond steeds meer maatschappelijke aandacht voor de adb's doordat de overheid steeds meer oog kreeg voor het bestrijden van discriminatie en het bevorderen van gelijke behandeling. Dit kwam onder meer tot uitdrukking in het feit dat sommige gemeenten subsidies gingen verlenen aan de adb's. Ook werden er afspraken gemaakt tussen de gemeenten en de adb's over de te verrichten activiteiten. Door deze samenwerking veranderden de adb's steeds meer in lokale semipublieke meld- en adviespunten waar burgers terecht konden.

Door toenemende lokale overheidsbetrokkenheid en beleidsinitiatieven op rijksniveau, ontstond er behoefte aan nationale kaders. In 2001 kwam dan ook de Stimuleringsregeling professionalisering antidiscriminatiebureaus (verder: Stimuleringsregeling)⁷⁹ tot stand.

Artikel 1 van deze regeling definieerde een antidiscriminatiebureau als:

"een op lokaal, bovenlokaal of provinciaal niveau werkende organisatie die ten doel heeft discriminatie te bestrijden, onder meer door personen bij te staan die een klacht hebben met betrekking tot discriminatie."

⁷⁹ Stimuleringsregeling professionalisering antidiscriminatiebureaus (ADB's).
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/29515/stcrt-2001-49-p10-SC28234.html>

In de toelichting bij de regeling staan een aantal redenen genoemd waarom de ontwikkeling van bestaande adb's naar professionele(re) organisaties gewenst was.⁸⁰ De regeling moest leiden tot:

1. betere continuïteit en bereikbaarheid voor slachtoffers en bestuur;
2. betere hulpverlening, beter onderzoek;
3. betere registratie;
4. betere expertise uitwisseling tussen adb's onderling en van landelijk naar regionaal niveau en omgekeerd evenals met andere organisaties;
5. betere signalering van trends en ontwikkelingen, op basis waarvan beleidsaanbevelingen voor decentrale overheden en de rijksoverheid geformuleerd kunnen worden.

De Stimuleringsregeling is van 2001 tot en met 2004 van kracht geweest. Uit de evaluatie van de Stimuleringsregeling bleek dat er nog steeds grote verschillen waren in de kwaliteit tussen de adb's, dat er geen landelijk dekkend stelsel was en dat er geen sprake was van een logische geografische spreiding.⁸¹ Naar aanleiding van deze bevindingen is in 2005 de Regiegroep Borst (verder: Regiegroep) ingesteld, met als doel het maken van een plan van aanpak met betrekking tot de toekomst van de adb's. De Regiegroep kwam tot dezelfde bevindingen in haar onderzoek 'Perspectief op gelijke behandeling' en adviseerde tot een systeem te komen dat er toe moest leiden dat iedere inwoner van een gemeente toegang kreeg tot een laagdrempelige, onafhankelijke en efficiënte voorziening waar hij of zij terecht kon voor advies en bijstand als zij zich gediscrimineerd voelden.⁸² Dit systeem zou regionaal, op de schaal van politieregio's⁸³, moeten worden vormgegeven. De Regiegroep adviseerde om dit bij wet te regelen, zodat het systeem ook daadwerkelijk tot stand zou komen. In haar advies heeft de Regiegroep drie kerntaken van de ADV's benoemd, te weten: klachtbehandeling, klachtregistratie en beleidsadvisering en publieksvoorlichting. Om tot een betere samenwerking te komen, adviseerde de Regiegroep een fusie tussen de LVADB en het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR). Deze fusie volgde in 2007 met de oprichting van de Vereniging Art.1. Ten tijde van het advies van de Regiegroep konden ongeveer 7 miljoen burgers terecht bij een adb. Van een landelijk dekkend netwerk was nog lang geen sprake. Het ontbreken van een landelijk stelsel en de overige bevindingen van de Regiegroep vormden de aanleiding voor de totstandkoming van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen, welke reeds in paragraaf 2.2.3 is besproken.

3.3 Kerntaken en aanvullende diensten

Mede naar aanleiding van het advies van de Regiegroep met betrekking tot de kerntaken van de ADV's, zijn bijstand en registratie als taak vastgelegd in artikel 2 lid 1 Wga:

Een antidiscriminatievoorziening als bedoeld in artikel 1 heeft tot taak:

⁸⁰ Toelichting bij Stimuleringsregeling professionalisering antidiscriminatiebureaus (ADB's). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2001-49-p10-SC28234.pdf> p.3.

⁸¹ De Greef, R.J.M.H., L.C.L., Huntjens, F.H.T. Theissen, De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorziening en antidiscriminatiebureaus, in: de Gemeentestem, 17 maart 2010, aflevering 7333, p. 110-117.

⁸² Perspectief op gelijke behandeling, Den Haag 2005 (Bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 30 300, VI, nr. 117).

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2006/07/10/rapport-perspectief-op-gelijke-behandeling>

⁸³ Thans politiedistricten.

- a. onafhankelijke bijstand te verlenen aan personen bij de afwikkeling van hun klachten betreffende onderscheid als bedoeld in de Algemene wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, de artikelen 125g en 125h van de Ambtenarenwet, de artikelen 646 tot en met 649 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, en artikel II van de wet van 7 november 2002 tot uitvoering van de richtlijn 1999/70/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, of discriminatie als bedoeld in artikel 90quater van het Wetboek van Strafrecht;*
- b. de klachten, bedoeld in onderdeel a, te registreren.*

Onder bijstand wordt het geheel van werkzaamheden gericht op klachtbehandeling verstaan. Bijstand kan onder andere door middel van: alleen een luisterend oor bieden en registratie; informeren/adviseren/doorverwijzen; empowerment; bemiddeling; ondersteuning bij procedures. Al deze vormen van klachtbehandeling hebben als doel om slachtoffers van (vermeende) discriminatie te ondersteunen en hun zelfredzaamheid te bevorderen.

De ADV's hebben een belangrijke rol bij de registratie van klachten in het kader van Europeesrechtelijke verplichtingen⁸⁴ en internationale rapportageverplichtingen. Als verdragspartij is Nederland eraan gehouden om periodiek te rapporteren over de naleving van mensenrechtenverdragen die specifiek betrekking hebben op discriminatie.⁸⁵ ADV's zijn een belangrijke informatiebron voor de Nederlandse rapportages ten behoeve van het European Union Agency for Fundamental Rights en de European Commission against Racism and Intolerance van de Raad van Europa (RvE).⁸⁶

Naast deze twee voorgeschreven taken die de ADV voor de gemeenten uitvoert, heeft de ADV nog een derde, door de Regiegroep benoemde, taak: beleidsadvisering en publieksvoorlichting. Gemeenten dienen een integraal en specifiek antidiscriminatiebeleid te voeren. Dit is overigens een taak die reeds bij gemeenten ligt in het kader van het lokale integratiebeleid en de Wet maatschappelijke ondersteuning, en bovendien nauw verband houdt met de bevordering van sociale cohesie, de leefbaarheid en de handhaving van de openbare orde. De derde taak valt onder deze bestaande gemeentelijke verantwoordelijkheden. Gemeenten kunnen deze taak voor hun gemeentelijke antidiscriminatiebeleid of welzijnsbeleid wenselijk achten en de antidiscriminatievoorziening daartoe apart opdracht toe geven.⁸⁷

⁸⁴ Committee on the Elimination of Racial Discrimination.
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/>

⁸⁵ Zoals het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie en het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen.

⁸⁶ Memorie van Toelichting bij de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen, TK, vergaderjaar 2007-2008, 31 439, nr.3 p.6.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31439-3.html>

⁸⁷ Memorie van Toelichting bij de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen, TK, vergaderjaar 2007-2008, 31 439, nr.3 p.8.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31439-3.html>

3.3.1 Preventieve en educatieve activiteiten

De ADV's houden zich door middel van projecten, trainingen, voorlichtingen en deskundigheidsbevordering voor professionals ook bezig met preventieve en educatieve activiteiten. Een blik op de websites van de verschillende ADV's⁸⁸ laat zien dat veel ADV's zich inzetten voor preventie en educatie op bijvoorbeeld scholen en bij bedrijven, maar ook in de buurt/wijk en bij zorginstellingen.

Als voorbeeld is MDP reeds betrokken bij preventieve activiteiten binnen het (Europese) voetbal. Sinds februari 2012 is MDP lid van The Fare Network (Football Against Racism Europe⁸⁹, verder: Fare). Op deze manier wil MDP een bijdrage leveren aan het respecteren en handhaven van het beginsel van gelijke behandeling in de voetbalwereld. De Fare is een overkoepelende organisatie die tegen discriminatie op en rond het voetbalveld strijdt. Zij brengen onder andere supportersgroepen, NGO's (waar MDP er een van is), (amateur)voetbalclubs en vele anderen uit heel Europa bij elkaar om discriminatie en racisme bespreekbaar te maken, te bestrijden en de sport te gebruiken voor sociale verandering en bewustwording.

3.4 De rol van een antidiscriminatievoorziening bij de strafrechtelijke aanpak van discriminatie

Zoals in paragraaf 2.2.3 beschreven biedt het strafrecht bij uitstek de mogelijkheid om mensen ter verantwoording te roepen en te straffen. Het OM vervult dan ook een belangrijke rol in de bescherming van de samenleving tegen discriminatie. Het OM is immers verantwoordelijk voor een actief en strafrechtelijk opsporingsbeleid naar aanleiding van aangiften die discriminatie betreffen. Het is daarbij van belang dat de burgers en organisaties aangifte doen van discriminatie én daarbij ook zoveel mogelijk bewijs leveren. De aanpak van deze discriminatiezaken is vastgelegd in de Aanwijzing Discriminatie⁹⁰ (verder: Aanwijzing), dat opgesteld is door het College van procureurs-generaal van het OM. Om met effect discriminatie strafrechtelijk aan te pakken, is een actieve opstelling van het OM, de politie en de ADV's noodzakelijk. Beleidsmatig ziet dat er als volgt uit: in alle arrondissementsparketten en de ressortsparketten is een discriminatieofficier van justitie (verder: discriminatie OvJ) respectievelijk een discriminatieadvocaat-generaal aangesteld. De discriminatie OvJ is contactfunctionaris voor alle politiekorpsen en ADV's in het verzorgingsgebied van zijn parket. Ter ondersteuning is op elk arrondissementsparket een parketsecretaris met taakaccent discriminatie aangesteld. Daarnaast beschikt elk politiekorps op strategisch niveau over een portefeuillehouder en op operationeel niveau over een contactambtenaar discriminatie.

Bij de aanpak van discriminatie door bovengenoemde partijen zijn er twee overlegsituaties van belang: het klassieke driehoeksoverleg en het regionaal discriminatieoverleg. Bij het driehoeksoverleg wordt het lokale, politie regionale antidiscriminatiebeleid vastgesteld door het OM, lokaal bestuur en de politie. Het regionaal discriminatieoverleg (verder: RDO) (op politie-eenheidsniveau) heeft een zaaks

⁸⁸ <http://discriminatie.nl/#/organisaties/adressen-antidiscriminatiebureaus>

⁸⁹ <http://www.farenet.org/>

⁹⁰ Aanwijzing Discriminatie (2007A010).

http://wetten.overheid.nl/BWBR0022927/geldigheidsdatum_20-09-2012

bevorderende taak, waarbij casusoverleg wordt gepleegd, als een beleidsvormende, adviserende en signalerende taak. Dit is onder andere ten behoeve van het driehoeksoverleg.

Het RDO is een overleg, dat minstens tweemaal per jaar plaatsvindt, tussen het arrondissementsparket (vertegenwoordigd door de discriminatie OvJ), de regiopolitie (contactambtenaar), de ADV's en eventueel aangevuld met vertegenwoordigers van het lokaal bestuur. In het RDO wordt door de partijen overlegd over de lijst van discriminatie-incidenten. Op deze lijst staan alle meldingen en aangiften van discriminatie-incidenten die door de politie zijn opgenomen.⁹¹ Indien een melding (of aangifte) niet strafrechtelijk vervolgbaar blijkt, maar er wel een beroep gedaan kan worden op gelijkebehandelingswetgeving, dan zal de aangever/melder zoveel mogelijk worden doorverwezen naar een ADV. Andersom kan een ADV een binnengekomen discriminatieklacht ook doorverwijzen indien blijkt dat er sprake is van strafrechtelijke discriminatie. De ADV zal de melder dan bijstaan bij het doen van aangifte en het bijstaan in verdere procedures bij de politie of het OM.

⁹¹ Zie hiervoor de Aanwijzing Discriminatie.

Hoofdstuk 4

Expliciete wet- en regelgeving binnen de voetbalomgeving

Naast de reeds besproken, meer algemene wet- en regelgeving, is er de laatste jaren wet- en regelgeving ontwikkeld die expliciet toeziet op het handhaven van de openbare orde en/of het veiliger maken van de voetbalomgeving. Omdat de discriminatiebepalingen in het WvSr als misdrijven tegen de openbare orde worden gezien⁹², wordt in dit onderzoek met 'het handhaven van de openbare orde' onder andere 'het tegengaan en/of verbannen van discriminatie' bedoeld. Onderstaand volgt een weergave van deze wet- en regelgeving en welke rol de betrokken actoren daarin spelen. Eerst zal nog kort worden ingegaan op de arbeidsomstandighedenwet binnen de sport.

4.1 Arbeidsomstandighedenwet binnen de sport

De in paragraaf 2.2.5 besproken risico-inventarisatie en –evaluatie (RI&E) is al sinds 1 januari 1994 verplicht voor alle werkgevers met personeel in dienst. Met de RI&E kan ook een sportorganisatie of sportvereniging gestructureerd de risico's die psychosociale arbeidsbelasting veroorzaken in kaart brengen. De werkgeversvereniging 'De Werkgevers in de Sport' heeft samen met de vakbonden een speciale branche-RI&E samengesteld, de SportRIE (Sport Risico Inventarisatie en Evaluatie). Met deze SportRIE, welke uit een vragenlijst bestaat, kan de voetbalorganisatie de veiligheids- en gezondheidsrisico's in de organisatie in kaart brengen. Aan de hand van de gegeven antwoorden en op basis van de risico's die daaruit blijken, wordt een plan van aanpak gemaakt.⁹³ Dit betekent zodoende dat ook werkgevers in de sport de risico's van discriminatie op de werkvloer in kaart moeten brengen en zo nodig een preventieplan moeten maken.⁹⁴ Concreet dient de sportwerkgever aan te geven of er binnen de organisatie afspraken zijn gemaakt over ongewenst gedrag. Pesten, seksuele intimidatie en racisme vallen onder dit ongewenste gedrag.⁹⁵

4.2 Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast

Met ingang van 1 september 2010 is de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (WMBVEO, verder: Voetbalwet) in werking getreden.⁹⁶ Deze wet behelst enkele wijzigingen in de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering.⁹⁷ Door deze wetswijzigingen hebben de burgemeester en het Openbaar Ministerie (OM) meer bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bevoegdheden gekregen om op te treden tegen verstoringen van de openbare orde tijdens voetbalwedstrijden.

⁹² Wetboek van Strafrecht, Titel V. Misdrijven tegen de openbare orde.

<http://www.uwwet.nl/wetten-en-regelingen/strafrecht/wetboek-van-strafrecht/18-misdrijf-tegen-de-openbare-orde.htm>

⁹³ Nieuwe SportRIE beschikbaar.

<http://www.sportwerkgever.nl/nieuws/32300-nieuwe-sportrie-beschikbaar.html>

⁹⁴ Campagne ikkan van SZW, Discriminatie.

<http://www.sportwerkgever.nl/vitale-sportwerkgever/46591-discriminatie.html>

⁹⁵ Zie SportRIE 7.1.6, 7.2.2.4 en 7.3.4.1, bijlage 4.

⁹⁶ Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0028120/geldigheidsdatum_13-10-2015

⁹⁷ Zie bijlage 5 voor een overzicht van de wijzigingen.

Naar aanleiding van een aantal ernstige incidenten rondom het betaald voetbal is de Voetbalwet in het voorjaar van 2012 geëvalueerd.⁹⁸ Een van de conclusies naar aanleiding van de evaluatie is dat er behoefte is aan een aanscherping van de bestaande instrumenten. Een overzicht van deze aanscherping is als bijlage 6 opgenomen. De nadruk in deze wet ligt op een verscherpte aanpak van voetbal gerelateerde misdrijven door het creëren van ruimere mogelijkheden om maatregelen te treffen ter voorkoming van misstanden rond voetbalwedstrijden.⁹⁹ Op grond van de Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld mogen (onder andere) alle vormen van discriminerend gedrag niet getolereerd worden.¹⁰⁰ Uitgangspunt hierbij is dat iedereen die een strafbaar feit pleegt, waaronder de discriminatiebepalingen 137c, 137d en 137e WvSr, zo mogelijk onmiddellijk wordt aangehouden. In de aanwijzing wordt de praktische toepassing van de nieuwe bevoegdheden toegelicht en geplaatst naast de reeds bestaande wijze waarop de rol van het OM adequaat kan worden ingevuld.¹⁰¹ In de Memorie van Toelichting (verder: MvT) bij de Voetbalwet is vermeld dat een stadionverbod kan worden opgelegd bij discriminatoir gedrag, zoals racistische spreekwoorden.

Wanneer men rondom het stadion overlast veroorzaakt¹⁰², waardoor de openbare orde wordt verstoord, dan kan de burgemeester optreden. De burgemeester ontleent zijn bevoegdheid hiervoor aan de Gemeentewet en dit komt tot uiting in een Algemene Plaatselijke Verordening (verder: APV).¹⁰³ Op grond van artikel 172 van de Gemeentewet kan de burgemeester een burgemeestersbevel geven, inhoudende een gebiedsverbod, groepsverbod of meldplicht voor een periode van drie maanden. Daarnaast kan de gemeente, via vergunningsvoorwaarden, optreden tegen voetbalclubs die onvoldoende maatregelen treffen om het voetbalvandalisme¹⁰⁴ tegen te gaan. De Voetbalwet maakt het voor de burgemeester ook mogelijk om een door de KNVB of een voetbalclub opgelegd stadionverbod te 'versterken' met een gebiedsverbod, groepsverbod of meldplicht.

Het strafrecht kan worden toegepast als voetbal gerelateerde overtredingen ook als strafbaar feit gezien kunnen worden. Zo zijn bijvoorbeeld discriminatoire spreekwoorden strafbaar op grond van artikel 137c WvSr. Ook het overtreden van bepaalde civielrechtelijk opgelegde maatregelen kunnen een strafbaar feit opleveren. Overtreding van een door de KNVB of voetbalclub opgelegd stadionverbod is bijvoorbeeld strafbaar als huisvredebreuk op grond van artikel 138 WvSr. Het OM heeft als uitgangspunt dat iedereen die een strafbaar feit pleegt, waarbij de tolerantiegrenzen worden overschreden, zo mogelijk onmiddellijk wordt aangehouden. Alle opgespoorde feiten dienen, indien bewijsbaar, uit te monden in een strafrechtelijke sanctie.

⁹⁸ A. Sibma e.a. Op doel? evaluatie van de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, Rijksuniversiteit Groningen – Pro Facto, WODC, Groningen 2012.

<https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/evaluatie-voetbalwet.aspx#project-informatie>

⁹⁹ Aanscherping Voetbalwet, Stb. 2015, 255.

<http://njb.nl/wetgeving/staatsbladen/aanscherping-voetbalwet.11698.lynkx>

¹⁰⁰ Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld (2015A008).

http://wetten.overheid.nl/BWBR0031375/geldigheidsdatum_04-10-2015

¹⁰¹ Zie achtergrond Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld, noot 98.

¹⁰² Overlast behelst ook het scanderen van discriminatoire leuzen etc.

¹⁰³ Zie in dit kader ook de bijlagen 5 en 6.

¹⁰⁴ Gedragingen van personen alleen of in groepen in relatie tot het voetbal die te maken hebben met verstoring van de openbare orde/veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten. Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme, 2000. Onder deze strafbare feiten vallen ook de in paragraaf 2.2.3 genoemde discriminatiebepalingen.

4.3 Kader voor beleid Voetbal en Veiligheid

Met het kader voor beleid Voetbal en Veiligheid¹⁰⁵ willen de landelijke ketenpartners (politie, OM, KNVB, gemeenten en het ministerie van Veiligheid en Justitie) een goed verloop van de (betaald) voetbalwedstrijden stimuleren. Het kader voor beleid dient voor alle partijen een stimulans te zijn om de wedstrijdorganisatie en het veiligheidsbeeld kritisch te bekijken. In het kader voor beleid wordt onder andere gesteld dat de kracht van veiligheid in een gesloten ketenaanpak ligt. Er worden enkele documenten en overlegvormen benoemd die belangrijk zijn in de voorbereiding op het seizoen. Deze documenten en overlegvormen moeten, naast bestaande wetgeving zoals de hiervoor besproken Voetbalwet, tot een veiligere voetbalbeleving en -omgeving zorgen. In dit licht wordt voorafgaand aan het nieuwe seizoen een convenant opgesteld door de lokale driehoek en de BVO¹⁰⁶. In het convenant komen onder andere afspraken te staan over de vergunning, het veiligheidsbeleid, wie waarvoor verantwoordelijk is, hoe vaak er veiligheidsoverleg plaats vindt, het supportersbeleid, uitwisseling van informatie, communicatie tussen de ketenpartners en het multidisciplinair oefenen van het calamiteitenplan. In het convenant staat dat de BVO verantwoordelijk is voor de organisatie van de afzonderlijke wedstrijden. Zij is daarom primair verantwoordelijk voor het ordentelijk verloop van wedstrijden. In dat kader dient zij in het convenant nadere afspraken op te nemen over (onder andere) spreekkoren en spandoeken. In samenwerking met hun supportersverenigingen stellen BVO's duidelijke tolerantiegrenzen op voor ongewenste spreekkoren. De lokale ketenpartners stemmen op dit punt onderling af over het te voeren beleid en de daaruit voortvloeiende maatregelen. Tijdens de wedstrijd kan de BVO, in afstemming met de gemeente, beslissen om de wedstrijd stil te leggen of zelfs te staken. Alle beleidsuitgangspunten met betrekking tot het te voeren beleid met betrekking tot ongewenste spreekkoren treft u aan in bijlage 7.

Om het convenant met een voorbeeld gestalte te geven, wordt hieronder de situatie van SC Heerenveen voor het seizoen 2015-2016 behandeld. SC Heerenveen heeft een huisreglement opgesteld en er zijn, conform het kader voor beleid Voetbal en Veiligheid, afspraken gemaakt over spreekkoren, stewards, vuurwerk en alcohol- en drugs.¹⁰⁷ Met betrekking tot spreekkoren is het volgende opgenomen in het convenant:

"SC Heerenveen houdt zich aan de landelijke richtlijnen zoals die zijn opgenomen in de standaardvoorwaarden van de KNVB. Bij overtreding van deze richtlijnen kan SC Heerenveen besluiten de wedstrijd tijdelijk stil te leggen, waarna overleg plaats vindt met het arbitrale viertal en de burgemeester via de Operationeel Commandant (OC) over het al dan niet definitief staken van de wedstrijd. Het beleid is er op gericht daders uit de anonimiteit te halen en aan te spreken op hun gedrag."¹⁰⁸

¹⁰⁵ Kader voor beleid: Voetbal en Veiligheid.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2011/05/23/kader-voor-beleid-voetbal-en-veiligheid>

¹⁰⁶ Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en –geweld (2015A008).

http://wetten.overheid.nl/BWBR0031375/geldigheidsdatum_04-10-2015

¹⁰⁷ Convenant Betaald Voetbal Heerenveen Seizoen 2015-2016.

<http://www.sc-heerenveen.nl/websites/implementatie/mediadepot/429310de0016f.pdf> p.5.

¹⁰⁸ De genoemde Standaardvoorwaarden van de KNVB worden nader besproken in paragraaf 3.5.3.

BVO's hebben veelal ook een handelingsprotocol opgesteld voor het optreden tegen (ongewenste) spreekkoren/scheldkoren. Het onderstaande protocol van ADO Den Haag heeft als voorbeeld gediend voor diverse andere clubs.¹⁰⁹ Het protocol van ADO Den Haag ziet er als volgt uit:

Fase 1: oproep tot het publiek middels de stadionspeaker.

Fase 2: (treedt in werking nadat scheldkoren aanhouden ondanks oproep stadionspeaker): vanuit de radiokamer wordt muziek gedraaid.

Fase 3: (treedt in werking als scheldkoren aanhouden): spelers verlaten het veld

Fase 4: (treedt in werking bij tijdelijk stilleggen): overleg in de scheidsrechterskamer m.b.t. voorwaarden eventueel hervatten wedstrijd.

Fase 5: (treedt in werking bij definitief staken van de wedstrijd): ontruiming stadion.

Nadat bovengenoemde partijen (KNVB, voetbalclubs en burgemeester) hun verantwoordelijkheid hebben genomen, treedt het OM strafrechtelijk op tegen deelnemers van discriminatoire spreekkoren. Dat ligt echter wel aan prioriteit, capaciteit en bewijsbaarheid. Strafrechtelijke vervolging zal niet plaatsvinden in het geval van kwetsende, maar geen strafbare discriminatoire, spreekkoren. Het is aan de KNVB en/of BVO om hier tegen op te treden.

4.4 Gemeentewet: toezicht op openbare samenkomsten

Naast de bevoegdheden van de burgemeester, zoals in paragraaf 2.3.1 en 2.3.3 besproken, heeft de burgemeester op grond van artikel 174 Gemeentewet een taak ten aanzien van openbare samenkomsten en gemakkelikheden en voor het publiek openstaande gebouwen en bijbehorende erven. Deze taak is ruimer dan de enkele handhaving van de openbare orde ingevolge artikel 172 Gemeentewet. Het gaat daarbij om de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de burgers in incidentele gevallen en op bepaalde plaatsen.¹¹⁰ Het aan de burgemeester opgedragen toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden betreft een exclusieve bevoegdheid tot het uitoefenen van feitelijk toezicht, oftewel de controle of geldende regels worden nageleefd. Of er bij een samenkomst of gemakkelikheden eventueel strafbare feiten worden gepleegd, is niet ter beoordeling van de burgemeester.¹¹¹ Voor dit onderzoek is vooral de zinsnede 'openbare samenkomsten en gemakkelikheden' van belang. Een samenkomst of gemakkelikheden is openbaar als zij in beginsel voor een ieder toegankelijk is.¹¹² Het aantal deelnemers en of ervoor betaald moet worden is irrelevant. Onder openbare samenkomsten en gemakkelikheden worden onder andere de volgende samenkomsten verstaan: kermis, braderie, (pop)festival, (voetbal)wedstrijd, optocht, wandeltocht etc.¹¹³

Op grond van lid 2 van het artikel kan de burgemeester bevelen geven die nodig zijn voor de bescherming van de veiligheid en gezondheid van de burgers. Dit schept voor de burgers ook de verplichting om aan de noodzakelijke bevelen gehoor te geven. Deze bevelen moeten wel in

¹⁰⁹ Auditteam Voetbal en Veiligheid, Van scheldkoren naar spreekkoren, Den Haag, 27 mei 2014.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/04/10/van-scheldkoren-naar-sprekkoren> p.27

¹¹⁰ Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 19403, nr. 3, p.148.

¹¹¹ De Jong, T&C Gemeentewet Provinciewet, commentaar op art. 174 Gemw

https://www.navigator.nl/document/id4c81fe3cb76b407ea42d0a93f448309b?ctx=WKNL_CSL_566

¹¹² Zonder besloten of persoonlijk karakter

¹¹³ <http://www.burgemeesters.nl/files/File/Printversies/printversievermakelikheden.pdf>

overeenstemming zijn met de geldende regelgeving. Ze moeten toezien op concrete, zich direct aandienende, situaties die de veiligheid of gezondheid bedreigen.¹¹⁴ De burgemeester mag pas een beroep op deze bevoegdheid doen als de geldende regelgeving geen oplossing voor de situatie biedt. Een voor dit onderzoek van belang zijnde bevoegdheid is bijvoorbeeld het onmiddellijk beëindigen van een samenkomst zoals een voetbalwedstrijd.

4.5 Decentrale wet- en regelgeving

Lokale bestuursorganen hebben de mogelijkheid om op lokaal niveau invloed uit te oefenen om onder andere de openbare orde te handhaven. Door middel van verordeningen en vergunningen kan een gemeente bepalen welke bedrijvigheden zich waar en onder welke voorwaarden mogen afspelen binnen de gemeente. Indien deze verordeningen of vergunningen niet of niet juist worden nageleefd, dan kan hiertegen worden opgetreden en kunnen ongewenste situaties ongedaan worden gemaakt.¹¹⁵ Een gemeente kan ook door middel van subsidies haar beleid verwezenlijken door bepaald gedrag of bepaalde activiteiten te bevorderen of te stimuleren. Via een financiële prikkel kan de lokale overheid bijvoorbeeld een sportvereniging aan bepaalde criteria laten voldoen, iets wat zonder deze financiële prikkel wellicht niet tot uiting zal komen.

4.5.1 Algemene Plaatselijke Verordening

Op grond van artikel 124 lid 1 Grondwet juncto artikel 108 lid 1 Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd tot regeling en bestuur van de huishouding van de gemeente.¹¹⁶ Hieruit vloeit voort dat de gemeenteraad gemeentelijke verordeningen kan vaststellen op grond van artikel 147 Gemeentewet.¹¹⁷ Artikel 149 Gemeentewet geeft weer dat de gemeenteraad verordeningen maakt die hij in het belang van de gemeente nodig acht. Gemeentelijke verordeningen bevatten voornamelijk algemeen verbindende voorschriften; het is als het ware een wetgevende regeling op gemeentelijk niveau. Om uniformiteit te scheppen en gemeenten te ondersteunen bij lokale regelgeving heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (verder: VNG) een model-APV¹¹⁸ opgesteld, welke door iedere gemeente gehanteerd kan worden. Dit model wordt jaarlijks geactualiseerd, en waar nodig gewijzigd door de VNG.

4.5.1.1 'Betaald voetbal' in de Algemene Plaatselijke Verordening

Het Auditteam heeft in 2006 de aanbeveling gedaan om in de APV een afdeling 'Betaald Voetbal' op te nemen met daarin artikelen met betrekking tot betaald voetbal. Deze artikelen houden (onder andere) de definitie van betaald voetbal, vergunningverlening, ordeverstoring, alcohol bij risicowedstrijden etc. in. In de Stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme- en geweld¹¹⁹ is afgesproken dat de VNG zorg draagt om tot een "model afdeling Voetbal" voor de APV (verder: Voetbal APV) te komen. ¹²⁰ Hierbij zijn de

¹¹⁴ Memorie van Antwoord, Kamerstukken II, 19403, nr. 10, p.92/93.

¹¹⁵ <http://www.hetccv.nl/instrumenten/bestuurlijke-aanpak/menu-bestuurlijk-instrumentarium/menu3>

¹¹⁶ Munneke, T&C Gemeentewet Provinciewet, commentaar op art, 149 Gemw.

https://www.navigator.nl/document/inode727ebcfa95d67ee291a9bc21efcdc9f?ctx=WKNL_CSL_566

¹¹⁷ Voor zover deze bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of burgemeester is toegekend.

¹¹⁸ VNG modelverordening Algemene Plaatselijke Verordening.

https://vng.nl/files/vng/vng/Documenten/vngdocumenten/2008_lbr/Bijlage-3_Algemene_Plaatselijke_Verordening.doc

¹¹⁹ Stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme- en geweld.

<https://www.civ-voetbal.com/sites/default/files/Beleidskader%20voetbalvandalisme%202005.pdf> p.26

¹²⁰ VNG Model afdeling Voetbal voor de APV.

APV's van verschillende betaald-voetbalgemeenten¹²¹ gebruikt. Dit model heeft als doel gemeenten te stimuleren om bestuursrechtelijke mogelijkheden op te nemen in de gemeentelijke APV. Ook biedt uniformiteit van de Voetbal APV duidelijkheid naar de partners die bij het voetbal zijn betrokken. Alle betaald voetbalgemeenten¹²² binnen de politie-eenheid Oost-Nederland hebben een afdeling "Betaald Voetbal" opgenomen in de APV. Gelderland-Midden, het werkgebied van MDP, valt als politieregio binnen de politie-eenheid Oost Nederland.

Het belangrijkste onderdeel van de Voetbal APV is artikel 2; de Vergunningplicht of Kennisgeving. Een vergunning voor het organiseren van een wedstrijd geeft het gemeentebestuur de mogelijkheid om voorschriften op te leggen waar de BVO zich aan moet houden. De burgemeester kan het afgeven van een dergelijke vergunning weigeren in, onder andere, het belang van de openbare orde of om overlast te voorkomen of te beperken. Een BVO kan ook, met inachtneming van een bepaalde termijn, de burgemeester schriftelijk op de hoogte stellen van de te organiseren wedstrijd. De burgemeester kan het doen spelen van deze te organiseren wedstrijd op grond van de Voetbal APV weigeren uit vrees voor het ontstaan van ernstige verstoring van de openbare orde, of indien bepaalde opgelegde schriftelijke voorschriften niet worden nageleefd. Deze voorschriften worden opgelegd in het belang van de openbare orde en veiligheid.

Om bovenstaande concreet te maken wordt hierna een praktijkvoorbeeld weergegeven tussen de gemeente Arnhem en BVO Vitesse. In de APV voor de gemeente Arnhem¹²³ zijn in hoofdstuk 2, afdeling 2 bepalingen opgenomen met betrekking tot betaald-voetbalwedstrijden.¹²⁴ Hierin wordt onder andere bepaald dat Vitesse geen voetbalwedstrijd mag organiseren zonder vergunning van de burgemeester. De burgemeester kan het doen spelen van een voetbalwedstrijd verbieden indien de aan de vergunning verbonden voorschriften niet worden nageleefd. Deze voorschriften kunnen onder andere inhouden dat de BVO zich actief moet inspannen om voetbalvandalisme tegen te gaan.

4.5.1.2 'Amateurvoetbal' in de Algemene Plaatselijke Verordening

In de door de VNG opgestelde model-APV zijn geen artikelen en/of afdelingen met betrekking tot amateurvoetbal opgenomen. De APV's van de gemeenten¹²⁵ waar enkel amateurvoetbal wordt gespeeld, binnen het werkgebied van de opdrachtgever, bevatten dergelijke artikelen en/of bepalingen ook niet. Zodoende lijkt het gemeentebestuur, middels bepaalde vergunningsvoorschriften, geen invloed uit te kunnen oefenen op de AVO. Een amateurvoetbalwedstrijd wordt daarnaast normaliter niet gezien als een evenement zoals bedoeld in artikel 2:24 van de model-APV. Dit blijkt ook uit navraag bij de gemeente Lingewaard.¹²⁶ Volgens de gemeente Lingewaard worden voetbalwedstrijden in

<http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/dossiers/wet-mbveo/modelapv.pdf>

¹²¹ Almelo, Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Enschede, Groningen, Heerenveen, Nijmegen, Rotterdam, Tilburg, Utrecht, Waalwijk, Almere, Apeldoorn, Doetinchem, Emmen, Leeuwarden, Oss, Sittard-Geleen, Veendam, Velsen, Venlo en Zwolle.

¹²² Almelo, Arnhem, Deventer, Doetinchem, Enschede, Groesbeek, Nijmegen en Zwolle.

¹²³ Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem.

<http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Arnhem/7772.html>

¹²⁴ Zie bijlage 8 voor hoofdstuk 2, afdeling 2 APV gemeente Arnhem.

¹²⁵ Barneveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rijnwaarden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort en Zevenaar.

¹²⁶ De gemeente Lingewaard hanteert voor de begripsbepaling van evenementen het artikel van de model-APV van de VNG.

beginsel als reguliere activiteiten van de AVO gezien waarvoor geen vergunning nodig is. In het geval van risicowedstrijden of wedstrijden waar naar verwachting veel publiek op af komt is dat echter anders. In dergelijke gevallen gaat de organisator van de wedstrijd (de thuisspelende AVO) met de gemeente in gesprek om de wedstrijd in goede banen te laten leiden. Dit is vastgelegd in het beleid van de gemeente, waarbij de betreffende amateurwedstrijd als betaald-voetbalwedstrijd behandeld wordt.

4.5.2 Subsidieverordening

Naast de in de vorige paragrafen behandelde APV kan een gemeente haar beleid ook verwezenlijken door middel van het stellen van voorwaarden bij subsidieverlening. Op gemeentelijk niveau wordt de uitgebreide regeling met betrekking tot subsidies, zoals deze is opgenomen in Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) uitgewerkt in een Algemene Subsidieverordening (verder: ASV). In 2009 heeft de VNG een model algemene subsidieverordening (verder: Model-ASV) opgesteld¹²⁷, welke in 2013 is herzien.¹²⁸ Dit model had als doel het subsidiebeleid van gemeenten te stroomlijnen en te actualiseren.

Ingevolge artikel 4:23 Awb kan een bestuursorgaan een subsidie verstrekken op grond van een wettelijk voorschrift. Voor een gemeente betekent dit dat een subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een verordening van de gemeenteraad.¹²⁹ Evenals de bevoegdheid tot het vaststellen van de APV, is de gemeenteraad bevoegd om een subsidieverordening vast te stellen op grond van artikel 147 Gemeentewet. Gemeenten kunnen in deze subsidieverordening verplichtingen opnemen waaraan de subsidieontvanger moet voldoen. Het opleggen van verplichtingen aan de subsidieontvanger vindt zijn grondslag in Afdeling 4.2.4 van de Awb. Op grond van artikel 4:38 kunnen deze verplichtingen door het bestuursorgaan worden opgelegd bij wettelijk voorschrift of krachtens wettelijk voorschrift.

Als de ASV onvoldoende basis biedt tot het verstrekken van een subsidie en de eventuele subsidieverplichtingen, dan kan het College van Burgemeester en Wethouders (verder: College van B&W) nadere regels stellen, indien deze mogelijkheid is opgenomen in de ASV. Ook wanneer de gemeente bepaalde beleidsdoelen wil bereiken via subsidieverstrekking, kan zij dit doen door middel van nadere regels.¹³⁰ Deze nadere regels zijn, evenals de bepalingen in de ASV, algemeen verbindende voorschriften en worden vastgesteld in een deelverordening (uitvoeringsregeling of subsidieregeling genoemd). De VNG heeft tevens een Model deelverordening opgesteld.¹³¹ In deze deelverordening wordt veel ruimte geboden voor het opnemen van de gemeentelijke beleidsdoelen en verplichtingen die daaraan worden gekoppeld.

¹²⁷ VNG model algemene subsidieverordening.

<https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/awb/brieven/model-algemene-subsidieverordening>

¹²⁸ <https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/subsidierecht/brieven/model-algemene-subsidieverordening-2013>

¹²⁹ Toelichting VNG bij model-ASV 2009.

<https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/awb/brieven/model-algemene-subsidieverordening>

¹³⁰ VNG FAQ's over de Algemene Subsidie Verordening.

<https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/subsidierecht/publicaties/faqs-over-de-algemene-subsidie-verordening>, p. 5 ev.

¹³¹ VNG Model deelverordening.

https://vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/Minderregels/2010/format_model_deelverordening.doc.

Als voorbeeld wordt hierna het subsidiebeleid van de gemeente Oude IJsselstreek, gelegen binnen de politie-eenheid Oost-Nederland, behandeld. In deze gemeente worden de 'Algemene Subsidieregeling 2008 Oude IJsselstreek'¹³² en de 'Uitvoeringsregeling subsidie verenigingen en stichtingen, welzijn, cultuur en sport 2015'¹³³ (verder: Uitvoeringsregeling) gehanteerd. Voor het verlenen van subsidie in het kader van deze uitvoeringsregeling worden een aantal uitgangspunten gehanteerd door de gemeente Oude IJsselstreek. Hierin is onder andere opgenomen dat de basissubsidie voor de gemeente een instrument is dat wordt gebruikt voor het realiseren van maatschappelijke effecten. Het zichtbaar maken en zijn van de gewenste effecten zal steeds meer onderdeel gaan uitmaken van het verlenen van subsidie aan verenigingen en stichtingen. Op deze manier kan de gemeente voldoen aan de doelstellingen die in de programmabegroting zijn benoemd.¹³⁴ De gemeente Oude IJsselstreek heeft in de Uitvoeringsregeling een aantal criteria opgenomen voor sportverenigingen die in aanmerking wensen te komen voor subsidie. Zo moet de sportvereniging zijn aangesloten bij een overkoepelende organisatie die is aangesloten bij NOC*NSF, en dient de sportvereniging in haar activiteiten aan te sturen op onder andere ontmoeten en gezondheid.

Subsidies kunnen er tevens expliciet toe dienen om de sportvereniging te verplichten om grensoverschrijdend gedrag¹³⁵ te voorkomen. Dit blijkt uit een gesprek met een buurtsportcoach van Stichting Welzijn Lingewaard.¹³⁶ De buurtsportcoaches van de stichting hebben van de gemeente Lingewaard¹³⁷ als opdracht gekregen om verbindingen te maken tussen sport- en beweegaanbieders en organisaties uit andere sectoren zoals zorg, welzijn, kinderopvang en onderwijs.¹³⁸ Daarnaast is de stichting (mede) betrokken bij het sportbeleid in de gemeente Lingewaard. De buurtsportcoach geeft aan te verwachten dat de subsidies van sportverenigingen in de toekomst meer gekoppeld gaan worden aan maatschappelijke activiteiten, en dat dit niet alleen binnen de gemeente Lingewaard is. Grensoverschrijdend gedrag kan worden meegenomen in het gemeentelijke sportbeleid. Hierbij kan de gemeente bijvoorbeeld als subsidievoorwaarde opnemen dat de sportvereniging een vertrouwenscontactpersoon (aangewezen) moet hebben of dat er bepaalde gedragsregels opgesteld moeten zijn om grensoverschrijdend gedrag tegen te gaan.

¹³² Gemeente Oude IJsselstreek, Algemene subsidieregeling 2008

http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Oude%20IJsselstreek/25098/25098_1.html

¹³³ Gemeente Oude IJsselstreek, Uitvoeringsregeling subsidie verenigingen en stichtingen welzijn, cultuur en sport.

<http://www.oude->

[ijsselstreek.nl/sites/default/files/atoms/files/proeve_basis_uitvoeringsregels_versie_college_25_augustus_15ini02093.pdf](http://www.oude-ijsselstreek.nl/sites/default/files/atoms/files/proeve_basis_uitvoeringsregels_versie_college_25_augustus_15ini02093.pdf)

¹³⁴Zie hiervoor paragraaf 3.3. van de Uitvoeringsregeling.

¹³⁵ Seksuele intimidatie, beledigingen, pesten, discriminatie, bedreiging en mishandeling.

<http://www.nocnsf.nl/grensoverschrijdendgedrag>

¹³⁶ <http://www.swlingewaard.nl/buurtsportcoaches/informatie/contact>

¹³⁷ Gemeente Lingewaard is een van de 16 gemeenten in het werkgebied van het MDP.

¹³⁸ <http://www.swlingewaard.nl/buurtsportcoaches/algemeen/buurtsportcoach-algemeen>

Hoofdstuk 5

Regelgeving van de overkoepelende voetbalorganisaties

Wekelijks beoefenen velen de voetbalsport recreatief of professioneel, waarbij miljoenen voetballiefhebbers de wedstrijden bezoeken. Een ander groot deel volgt de wedstrijden via de televisie of andere media. Voetbal is op amateurniveau in Nederland zelfs de meest beoefende teamsport waarbij ruim 1,2 miljoen leden zijn aangesloten bij de KNVB.¹³⁹ Omdat vele Nederlanders wekelijks met de voetbalsport in aanraking komen, als beoefenaar of supporter, is het belang van het creëren van een discriminatievrije voetbalomgeving groot.

*In dit hoofdstuk wordt er gekeken naar de regelgeving die momenteel binnen het Nederlandse voetbal wordt toegepast om tot een discriminatievrije voetbalomgeving te komen. Deze regelgeving is vastgesteld door de overkoepelende voetbalorganisaties en zal op internationaal, Europees en nationaal niveau worden weergegeven. Hierbij komen ook de actoren aan bod en wordt er ingegaan op de verplichtingen die voortvloeien uit het lidmaatschap bij de overkoepelende voetbalorganisaties. Er zal ook aandacht worden besteed aan de binnen het Nederlandse voetbal geldende tuchtrechtspraak. Tevens wordt de relatie tussen de KNVB en NOC*NSF kort belicht.*

5.1 Regelgeving van de FIFA

De International Federation of Football Associations (verder: FIFA) is de overkoepelende internationale organisatie binnen het voetbal. De FIFA is op 21 mei 1904 in Parijs door de voetbalbonden van België, Denemarken, Frankrijk, Nederland, Spanje, Zweden en Zwitserland opgericht. Hierbij zijn de eerste FIFA statuten gevormd die de regels van het voetbalspel bepalen. Dit zorgt voor uniformiteit, oprechtheid en duidelijkheid en vormt het fundament van alle toekomstige voetbalontwikkelingen.¹⁴⁰ De FIFA heeft momenteel 209 voetbalbonden (landen) als lid, en heeft als doel om het voetbal alsmaar te blijven verbeteren. Dit doet de FIFA onder andere door zich duidelijk uit te spreken over diversiteit en antidiscriminatie. Elke vorm van discriminatie heeft simpelweg geen plaats binnen het voetbal. Dit maakt de FIFA ook duidelijk in artikel 3 van de FIFA statuten:

"Non discriminatie and stance against racism.

*Discrimination of any kind against a country, private person, or group of people on account of ethnic origin, gender, language, religion, politics or any other reason is strictly prohibited and punishable by suspension or expulsion."*¹⁴¹

¹³⁹ NOC*NSF Ledentallenrapportage 2014.

<http://www.nocnsf.nl/ledentallen>

¹⁴⁰ <http://www.fifa.com/about-fifa/who-we-are/index.html>

¹⁴¹ <http://www.fifa.com/sustainability/anti-discrimination.html>

5.1.1 FIFA Disciplinary Code

De verbodsbepaling van overtredingen van artikel 3 van de FIFA statuten is opgenomen in de FIFA Disciplinary Code¹⁴² (verder: FDC). Op grond van artikel 2 FDC wordt de FDC toegepast op elke door de FIFA georganiseerde wedstrijd en competitie. Hieronder vallen diverse toernooien en kwalificatiewedstrijden waar, in sommige gevallen, het Nederlands elftal aan deelneemt.¹⁴³ Op grond van artikel 3 FDC geldt de FDC voor alle leden van de FIFA. Hieronder vallen ook spelers, officials en toeschouwers. In artikel 58 FDC zijn de sancties opgenomen met betrekking tot discriminatie. Een weergave daarvan is opgenomen in bijlage 9.

5.2 Regelgeving van de UEFA

De Union of European Football Associations (verder: UEFA) is de overkoepelende organisatie voor de 54 nationale voetbalbonden in Europa. De UEFA is op 15 juni 1954 in Basel opgericht en is naar eigen zeggen sindsdien uitgegroeid tot hoeksteen van het voetbalspel op het Europese continent.¹⁴⁴ Doel van deze oprichting was het bevorderen en ontwikkelen van eenheid en solidariteit binnen de Europese voetbalgemeenschap. De UEFA werkt samen met de 54 nationale voetbalbonden om de sport te bevorderen, te beschermen en te koesteren op alle levels, van de top met haar voetbalsterren tot de miljoenen die het voetbalspel als hobby spelen. De UEFA hanteert hierbij elf kernwaarden, waaronder de kernwaarde 'Respect':

"Respect is a key principle of football. Respect for the game, integrity, diversity, dignity, players' health, rules, the referee, opponents and supporters. Our message is clear: zero tolerance against racism, violence and doping. Football unites people and transcends differences. The colour of the skin is invisible under the jersey and, for UEFA this will always be so. Racism and any other forms of discrimination will never be tolerated. UEFA will not tolerate violence either on the pitch or in the stands. Football must set an example."¹⁴⁵

De UEFA heeft een artikel met betrekking tot discriminatie opgenomen in haar statuten. Dit artikel schrijft voor dat nationale voetbalbonden die lid zijn van de UEFA een effectief beleid moeten implementeren dat racisme en elke vorm van discriminatie zal uitbannen. Artikel 7bis lid 7 UEFA statuten luidt:

"Member Associations shall implement an effective policy aimed at eradicating racism and any other forms of discrimination from football and apply a regulatory framework providing that any such behaviour is strictly sanctioned, including, in particular, by means of serious suspensions for players and officials, as well as partial and full stadium closures if supporters engage in racist behaviour"¹⁴⁶

¹⁴² FIFA Disciplinary Code.

<http://resources.fifa.com/mm/document/affederation/administration/50/02/75/discoinhalte.pdf>

¹⁴³ <http://www.fifa.com/fifa-tournaments/index.html>

¹⁴⁴ <http://www.uefa.org/about-uefa/history/index.html>

¹⁴⁵ <http://www.uefa.org/about-uefa/eleven-values/index.html#val10>

¹⁴⁶ UEFA Statutes, Rules of Procedure of the UEFA Congress Regulation governing the Implementation of the UEFA Statutes, Edition 2014.

http://www.uefa.org/MultimediaFiles/Download/OfficialDocument/uefaorg/WhatUEFAis/02/09/93/25/2099325_DOWNLOAD.pdf

5.2.1 UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations

Op grond van de artikelen 7bis lid 4, 50 lid 1 en 50 lid 1bis van de UEFA statuten zijn er reglementen opgesteld door de UEFA: de UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations¹⁴⁷ (verder: UCLR). De UCLR zijn van toepassing op alle leden van de UEFA, waaronder ook de KNVB. De KNVB is als lid van de UEFA verantwoordelijk om de UCLR te implementeren in haar reglementen en richtlijnen. Dit beleid moet op grond van artikel 23 UCLR in overeenstemming zijn met het tienpuntenplan van de UEFA. Het zogenaamde 'UEFA's 10-point plan on racism' is als bijlage 10 bij dit onderzoek gevoegd. In paragraaf 5.3.3 wordt het tienpuntenplan verder behandeld. Artikel 23 UCLR luidt als volgt:

"Racial equality and anti-discrimination practice.

The licence applicant must establish and apply a policy to tackle racism and discrimination in football in line with UEFA's 10-point plan on racism as defined in the UEFA Safety and Security Regulations"

5.2.2 UEFA Disciplinary Regulations

Op grond van artikel 56 van de UEFA statuten heeft de UEFA de UEFA Disciplinary Regulations¹⁴⁸ opgesteld (verder: UDR). De UDR bevat formele en materiële regelingen die betrekking hebben op het sanctioneren van de in de UDR genoemde overtredingen. Deze regelingen beschrijven de overtredingen, reguleren de toepassing van sancties en beschrijven de te volgen procedures bij het onderzoeken van overtredingen. Op grond van artikel 2 lid 3 is de UDR van toepassing op alle wedstrijden en competities die door de UEFA worden georganiseerd. De UDR geldt op grond van artikel 3 onder andere voor alle nationale bonden, alle clubs en alle spelers die lid zijn van de UEFA. Artikel 8 legt de verantwoordelijkheid van het overtreden van een regel door supporters bij de nationale bond of club. In artikel 14 UDR is de racisme en anti-discriminatiebepaling opgenomen, zie bijlage 11.

5.3 Regelgeving van de KNVB

In 1889 werd de Nederlandschen Voetbal- en Athletischen Bond, de voorloper van onze huidige voetbalbond, opgericht. De KNVB is een vereniging, en zoals bij iedere vereniging in Nederland betekent dit dat het succes mede wordt bepaald door het gezamenlijk handelen van de leden. In het geval van de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB) zijn dat de voetbalclubs, voetballers en alle overige betrokkenen, op alle verschillende niveaus. Het besturen van een vereniging met ruim 1,2 miljoen leden die bij 3.250 clubs spelen vereist naar eigen zeggen een goede organisatie.¹⁴⁹

De KNVB bestaat uit twee verschillende afdelingen: de businessunit amateurvoetbal en de businessunit betaald voetbal, zie bijlage 12. In deze organogram is tevens te zien dat zowel de FIFA als de UEFA in hiërarchie boven de KNVB staan. Deze hiërarchie blijkt ook uit de Statuten van de KNVB.¹⁵⁰ Het

¹⁴⁷ UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations, Edition 2015.

http://www.uefa.org/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/02/26/77/91/2267791_DOWNLOAD.pdf

¹⁴⁸ UEFA Disciplinary Regulations, Edition 2014.

http://www.uefa.org/MultimediaFiles/Download/Regulations/uefaorg/UEFACompDisCases/02/11/23/49/2112349_DOWNLOAD.pdf

¹⁴⁹ KNVB Beleidsplan 2014-2018.

[http://downloadcentrum.knvh.nl/sportlink/knvh/document/knvh%20beleidsplan%20knvh.nl.pdf?id=110366](http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvh/document/knvh%20beleidsplan%20knvh.nl.pdf?id=110366)

¹⁵⁰ Artikel 4 lid 2 sub d Statuten KNVB, Reglementen bondsvergadering van de KNVB, Seizoen 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvh.nl/sportlink/knvh/document/reglementenbundel%20bondsvergadering.pdf?id=89>

aannemen van het lidmaatschap van de FIFA en de UEFA brengt met zich mede dat de KNVB zich ook verbindt aan de statuten, reglementen en besluiten van de organen van de FIFA en de UEFA. Hierbij behoort de KNVB ook toe te zien op de naleving daarvan door haar eigen organen en leden.

5.3.1 Tuchtrechtspraak

Leden van de KNVB zijn zowel rechtspersonen (de voetbalorganisaties) als de individuele voetballer. Daardoor is iedere individuele amateurvoetballer zowel lid van zijn eigen voetbalvereniging, alsook zelfstandig lid van de KNVB. Op grond van artikel 2:27 lid 4 sub c BW kan een vereniging in haar statuten verplichtingen opleggen aan de leden. De KNVB heeft dit ook in haar reglementering gedaan.

Elke betrokkene¹⁵¹ die op het veld aanwezig is bij een voetbalwedstrijd moet lid zijn van de KNVB. Op grond van bovenstaande kan de KNVB sancties opleggen aan de betrokkenen middels het tuchtrecht. Dit tuchtrecht is niet wettelijk geregeld, maar is gevormd in de statuten en reglementen van de KNVB. Binnen het Nederlandse voetbal is de tuchtrechtspraak van de KNVB leidend.¹⁵² Bij overtreding van bepalingen in de statuten of reglementen kan iedere vereniging haar leden tuchtrechtelijk sanctioneren, mits dit als zodanig is geregeld in de reglementen van de vereniging. Bij de KNVB is dat voor beide afdelingen geregeld in het Reglement Tuchtrechtspraak Betaald Voetbal¹⁵³ (verder: RTBV) en het Reglement Tuchtrechtspraak Amateurvoetbal¹⁵⁴ (verder: RTA).¹⁵⁵ Deze reglementen vinden haar grondslag in Artikel 9 van de Statuten van de KNVB. Het tuchtrecht binnen het Nederlandse voetbal kent een aanklager (alleen in het betaalde voetbal), een tuchtcommissie en een commissie van beroep.

Alvorens in te gaan op het al dan niet verbieden van discriminatoire uitingen en/of gedragingen door de leden van de KNVB in het tuchtrecht, zal eerst de relatie tussen het tuchtrecht en het Nederlandse strafrecht worden beschreven. Het gaat hierbij eigenlijk om de verhouding tussen enerzijds de tuchtcolleges of -commissies van de sportbonden en anderzijds de politie, het OM en de rechterlijke macht. Er bestaat echter geen regelgeving die deze verhouding beschrijft. Als een sporter tijdens de sportbeoefening een strafbaar feit pleegt, wordt hij (mits er aangifte is gedaan) via de normale strafrechtelijke weg vervolgd. Bij strafbare feiten tijdens de sportbeoefening valt te denken aan wangedrag zoals mishandeling en belediging. Naast deze vervolging kan de verdachte ook gesanctioneerd worden op grond van het door de betreffende sportbond geregelde tuchtrecht. De tuchtrechter hoeft geen rekening te houden met de eventuele uitkomsten van de vervolging en kan zelfs optreden tegen een verdachte¹⁵⁶ als er geen strafrechtelijke vervolging plaatsvindt of plaats gaat vinden.¹⁵⁷ Zoals uit voorgaande is op te maken hebben beide afdelingen van de KNVB een ander

¹⁵¹Spelers, trainers, coaches en officials.

¹⁵² Bij internationale wedstrijden gelden de tuchtreglementen van de FIFA of de UEFA, dit is afhankelijk van de organisator van de wedstrijd.

¹⁵³ Reglement Tuchtrechtspraak Betaald Voetbal van de KNVB, Seizoen 2015/16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/reglementenbundel%20bv.pdf?id=401> p.52

¹⁵⁴ Reglement Tuchtrechtspraak Amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/reglementenbundel%20amateurvoetbal.pdf?id=88> p.32

¹⁵⁵ Voor hele bijzondere gevallen bestaat er ook nog het Reglement Buitengewone Tuchtrechtspraak, maar dat zal binnen dit onderzoek buiten beschouwing worden gelaten.

¹⁵⁶ Een verdachte in de zin van het tuchtrecht.

¹⁵⁷ De relatie tussen tuchtrecht en strafrecht bij de KNVB.

<http://www.veiligheidsportklimaat.nl/stream/artikel-relatie-tuchtrecht-en-strafrecht-bij-de-knvb>

Reglement Tuchtrechtspraak. Hierna wordt kort ingegaan op de voor dit onderzoek van belang zijnde artikelen die in het tuchtrecht van de KNVB zijn opgenomen, te beginnen met het betaalde voetbal.

5.3.1.1 Tuchtrechtspraak betaald voetbal

Binnen het betaalde voetbal is er gekozen voor een systeem met een aanklager¹⁵⁸, welke tot taak heeft toe te zien op de naleving van de interne regelgeving van de sectie betaald voetbal van de KNVB. In het RTBV wordt het begrip discriminatie niet expliciet genoemd. Bij de begripsbepalingen van de Reglementenbundel betaald voetbal wordt onder 'wanordelijkheden' wel (onder andere) het volgende verstaan: "gedragingen van (een gedeelte van) de aanhang van een club die onder meer (kunnen) leiden tot ... het ernstig kwetsen van een bepaalde bevolkingsgroep of perso(o)n(en)." Op grond van artikel 20 van het RTBV kan een BVO een straf¹⁵⁹ opgelegd krijgen indien de desbetreffende BVO (mede) verantwoordelijk kan worden gehouden voor de in lid 2 van dat artikel genoemde wanordelijkheden: "Een bij een wedstrijd betrokken betaald voetbalorganisatie is verantwoordelijk voor wanordelijkheden veroorzaakt door de aanhang van de desbetreffende betaald voetbalorganisatie tenzij de desbetreffende voetbalorganisatie aannemelijk maakt dat zij voor, tijdens en na de wedstrijd voldoende maatregelen heeft getroffen van dusdanig verstrekkende en stringente aard, dat de kans dat haar aanhang zich misdraagt te verwaarlozen is." In het in de inleiding van dit onderzoek genoemde voorbeeld was sprake van artikel 20 lid 2 sub a van het RTBV; FC Utrecht is gesanctioneerd voor wanordelijkheden die zijn veroorzaakt door haar aanhang.

Binnen het betaalde voetbal kan naar de BVO ook de voetballer (individueel) worden bestraft. Voor de bestraffing van overtredingen van de spelregels gelden op grond van artikel 21 RTBV richtlijnen die deel uitmaken van het reglement. De voor dit onderzoek van toepassing zijnde richtlijnen zijn opgenomen in bijlage 13. Hieruit blijkt dat de voetballer middels het tuchtrecht bestraft kan worden voor het gebruiken van discriminerende taal en/of het maken van discriminerende gebaren.

5.3.1.2 Tuchtrechtspraak amateurvoetbal

Binnen het amateurvoetbal is het tuchtrecht, mede gezien haar omvang, anders geregeld dan in het betaalde voetbal. Er is geen aanklager, maar wel heeft elk district een eigen tuchtcommissie en Commissie van Beroep.¹⁶⁰ Ook in de Reglementenbundel amateurvoetbal wordt discriminatie niet expliciet benoemd. Bij de begripsbepalingen van de Reglementenbundel amateurvoetbal wordt onder 'wanordelijkheden' hetzelfde als in de Reglementenbundel betaald voetbal verstaan: "gedragingen van (een gedeelte van) de aanhang van een club die onder meer (kunnen) leiden tot ... het ernstig kwetsen van een bepaalde bevolkingsgroep of perso(o)n(en)." Op grond van artikel 4 van het in de Reglementenbundel opgenomen Reglement Wedstrijden Amateurvoetbal¹⁶¹, is een vereniging verplicht al datgene te doen wat in haar vermogen ligt om voor, tijdens en na de wedstrijd de orde te

¹⁵⁸ Meer over de aanklager betaald voetbal: <http://www.knvb.nl/themas/sportiviteit-en-respect/tuchtrechtspraak/betaald-voetbal>

¹⁵⁹ Een straf zoals deze in artikel 22 van het reglement is genoemd.

¹⁶⁰ KNVB Tuchtrechtspraak amateurvoetbal.

<http://www.knvb.nl/themas/sportiviteit-en-respect/tuchtrechtspraak/amateurvoetbal>

¹⁶¹ Reglement Wedstrijden Amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/reglementenbundel%20amateurvoetbal.pdf?id=88> p.23

handhaven en de persoonlijke veiligheid van spelers en functionarissen te waarborgen. Op grond van artikel 23 van het RTA, wordt een vereniging geacht verantwoordelijk te zijn voor gedragingen van toeschouwers, voor zover de vereniging verweten kan worden, dat die gedragingen hebben kunnen plaatsvinden. Als de vereniging door opzet, schuld, nalatigheid of onzorgvuldigheid verantwoordelijk kan worden gehouden voor de gedraging van haar toeschouwers, dan kunnen aan de vereniging straffen, maatregelen of vergoeding van kosten worden opgelegd die zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van het RTA.

De voetballer kan ook individueel worden gestraft als hij grove, beledigende taal gebruikt en/of gebaren maakt die grof of beledigend zijn. Dit blijkt uit de handleiding tuchtzaken amateurvoetbal.¹⁶² Onder strafcode 5 (Beledigen) wordt het volgende vermeld: Een speler die grove, beledigende taal of een scheldwoord gebruikt, en/of gebaren maakt die grof of beledigend zijn, dient van het speelveld te worden gezonden. Onder grove of beledigende taal moet ook onder alle omstandigheden discriminerende opmerkingen of uitingen worden verstaan. Strafcodes 5 en de straftoemeting voor de individuele en collectieve overtreding daarvan is opgenomen in bijlage 14.

5.3.2 Licentiereglement

Zoals eerder vermeld, dient de KNVB een beleid te voeren conform artikel 23 UCRL. De KNVB heeft dit beleid voor het betaalde voetbal geconcretiseerd in een 'Licentiereglement' wat is opgenomen in de Reglementenbundel betaald voetbal Seizoen 2015/'16.¹⁶³ Op grond van artikel 1 Licentiereglement kan een BVO toegelaten worden tot de sectie betaald voetbal indien zij voldoen aan de bij of krachtens het Licentiereglement voor een licentiehouders geldende eisen en verplichtingen (de licentie-eisen). Als een BVO voldoet aan deze licentie-eisen mag zij deelnemen aan de door of onder verantwoordelijkheid van het bestuur betaald voetbal georganiseerde competities, onverminderd het bepaalde in het Reglement Tuchtrechtspraak Betaald Voetbal. De licentie-eisen zijn opgenomen in een overzicht en ingedeeld naar verschillende kaders: Sportief kader, Organisatie kader en Administratief kader, Juridisch kader, Infrastructureel kader en Financieel kader. Bij het kader met betrekking tot sportiviteit is opgenomen dat de BVO een anti-racismebeleid dient te hebben, nummer S.07.¹⁶⁴

5.3.3 Anti-Racismebeleid

De Richtlijn Licentie-eisen werkt het Licentiereglement verder uit en zet de minimum kwaliteitseisen voor deelname aan de door de KNVB georganiseerde competities betaald voetbal uiteen.¹⁶⁵ Deze richtlijn kent twee hoofdonderwerpen, uitgewerkt in deel A en deel B. In deel A wordt ingegaan op de taken van de KNVB en procesgang van het licentiesysteem. In deel B worden de licentie-eisen in detail

¹⁶² Handleiding tuchtzaken amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16.

[http://downloadcentrum.knvh.nl/sportlink/knvh/document/handleiding%20tuchtzaken%20av%202015-2016%20-%20publieksversie.pdf?id=137525](http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvh/document/handleiding%20tuchtzaken%20av%202015-2016%20-%20publieksversie.pdf?id=137525)

¹⁶³ Reglementenbundel betaald voetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvh.nl/sportlink/knvh/document/reglementenbundel%20bv.pdf?id=401> p.73

¹⁶⁴ Licentiereglement ten behoeve van de sectie betaald voetbal van de KNVB.

<http://downloadcentrum.knvh.nl/sportlink/knvh/document/reglementenbundel%20bv.pdf?id=401> p.82

¹⁶⁵ Richtlijn Licentie-eisen van de KNVB, versie 2.6, 1 januari 2015.

<http://downloadcentrum.knvh.nl/sportlink/knvh/document/richtlijn%20licentie-eisen.pdf?id=81659>

uitgewerkt. Per kader wordt weergegeven aan welke voorwaarden een licentiehouders moet voldoen. Op pagina 14 van de richtlijn wordt nummer S.07, het Anti-racismebeleid behandeld:

"De licentiehouders moet een schriftelijk anti-racisme beleid hebben en dit toepassen in de organisatie. Het beleid dient in lijn te zijn met 'UEFA's 10 point plan on racism' zoals omschreven in de UEFA Safety and Security Regulations."

Het anti-racismebeleid dient een controledocument te zijn. Het niet kunnen overleggen van dit document door de licentiehouders betekent dat er niet wordt voldaan aan een licentie-eis uit categorie B. Op grond van artikel 11 lid 1 van het Licentiereglement kan aan de licentiehouders een boete worden opgelegd. Ook voor het Anti-racismebeleid is een richtlijn opgesteld.¹⁶⁶

De Richtlijn Anti-Racismebeleid behelst een 'protocol licentiehouders tegen racisme en discriminatie', welke opgenomen is in bijlage 15. Met ingang van het seizoen 2009/2010 dient elke licentiehouders in het kader van het licentiesysteem van de KNVB een anti-racismebeleid te hebben opgesteld en toegepast. Dit beleid dient, zoals eerder gezegd, in lijn te zijn met het 10 point plan on racism van de UEFA. Het protocol is opgesteld door de Federatie van Betaald voetbal Organisaties (verder: FBO)¹⁶⁷ in nauwe samenwerking met Stichting Meer dan Voetbal¹⁶⁸ en is goedgekeurd door de UEFA en de licentiecommissie van de KNVB. Het protocol beschrijft in zijn algemeenheid het anti-racisme- (en anti-discriminatie-) beleid en de daarin toe te passen maatregelen voor alle licentiehouders. Deze dienen vervolgens per licentiehouders te worden geconcretiseerd. Hierbij kan elke licentiehouders inspelen op de specifieke omstandigheden, zoals problemen en/of behoeften, in haar regio. Het beleid en de maatregelen zijn voornamelijk gericht tegen personen die zich schuldig maken aan racistisch en/of discriminerend gedrag. Bovenstaande is enkel van toepassing op het betaalde voetbal.

5.3.4 Standaardvoorwaarden

De KNVB heeft, de al eerder aangehaalde, Standaardvoorwaarden¹⁶⁹ opgesteld om een aantal doelen te verwezenlijken. Uitgangspunt is dat een ieder die betrokken is bij de voetbalsport in Nederland er belang bij heeft dat voetbalevenementen op een ordelijke en veilige wijze verlopen. Gedragingen van personen die de openbare orde en/of veiligheid bij voetbalevenementen verstoren dan wel in gevaar brengen, zijn schadelijk voor het aanzien en het belang van het Nederlandse voetbal.¹⁷⁰ Zoals eerder vermeld zijn deze Standaardvoorwaarden ingevolge artikel 1 sub h echter alleen maar van toepassing op clubs die zijn toegelaten tot deelneming aan de competities van de sectie betaald voetbal. Op grond van artikel 2 zijn de Standaardvoorwaarden verbindend voor een ieder die een toegangsbewijs koopt en/of verkrijgt, dan wel een (seizoen) Club Card koopt en/of verkrijgt, alsmede voor het publiek.¹⁷¹ Hierdoor worden de supporters, die geen lid zijn van de BVO, gebonden aan de organisatie.

¹⁶⁶ Richtlijn Anti-Racismebeleid van de KNVB, versie 2.6, 1 juli 2014.

[http://downloadcentrum.knvv.nl/sportlink/knvv/document/richtlijn%20anti-racismebeleid.pdf?id=81655](http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvv/document/richtlijn%20anti-racismebeleid.pdf?id=81655)

¹⁶⁷ De FBO is de werkgeversorganisatie binnen het Nederlandse betaalde voetbal. <http://www.fbo.nl/fbo09321602/over-ons/>

¹⁶⁸ <http://meerdanvoetbal.nl/>

¹⁶⁹ Koninklijke Nederlandse Voetbalbond Standaardvoorwaarden, Gedeponerd ter Griffie van de Arrondissementsrechtbank te Utrecht onder nummer 181/2002.

<http://downloadcentrum.knvv.nl/sportlink/knvv/document/knvv%20standaardvoorwaarden%20per%201%20september%202014.pdf?id=69429>

¹⁷⁰ Inleiding Standaardvoorwaarden.

¹⁷¹ Zie voor de definitie van publiek artikel 1 Standaardvoorwaarden.

Op grond van artikel 8 lid 1 Standaardvoorwaarden is het verboden om bepaalde voorwerpen in het Stadion mee te nemen die een gevaar kunnen vormen voor de gezondheid, de veiligheid en/of openbare orde. Onder deze voorwerpen vallen ook spandoeken en/of andere voorwerpen waarop, naar het oordeel van de steward, het beveiligingspersoneel en/of de politie, discriminerende en/of provocerende teksten, afbeeldingen of vormen staan afgebeeld. Deze genoemde personen zijn op grond van artikel 8 lid 8 Standaardvoorwaarden gerechtigd het publiek te fouilleren op het bezig van ongeoorloofde voorwerpen.¹⁷² Op grond van artikel 8 lid 5 Standaardvoorwaarden is het tevens verboden om je te gedragen op een wijze die anderen als provocerend, bedreigend of beledigend kunnen ervaren.

Op grond van artikel 10 lid 1 Standaardvoorwaarden kunnen verschillende actoren sanctioneren bij niet naleving van de Standaardvoorwaarden:

"Een ieder die handelt in strijd met deze Standaardvoorwaarden dan wel ten aanzien van wie een vermoeden bestaat dat hij/zij zich schuldig maakt aan voetbalgerelateerd wangedrag dan wel zich zodanig heeft gedragen dat daardoor het aanzien en/of het belang van het voetbal wordt geschaad, kan door stewards het beveiligingspersoneel en/of de politie zonder voorafgaande waarschuwing:

- de toegang tot het Stadion worden geweigerd;
- uit het Stadion worden verwijderd; dan wel
- worden overgedragen aan de politie.

Dit heeft tot onmiddellijk gevolg dat het Toegangsbewijs van betrokkene(n) zijn geldigheid verliest en kan worden ingenomen, zonder dat enig recht op restitutie ontstaat."

Daarnaast kan de KNVB op grond van artikel 10 lid 2 Standaardvoorwaarden aan een ieder, die volgens een melding van een BVO of het OM heeft gehandeld in strijd met de Standaardvoorwaarden, een stadionverbod opleggen.¹⁷³ Naast een op te leggen stadionverbod kan de KNVB op grond van lid 3 van dat artikel een geldboete van maximaal €450 opleggen.

5.3.5 Handboek competitiezaken betaald voetbal

Het bestuur betaald voetbal van de KNVB heeft het Handboek competitiezaken betaald voetbal vastgesteld.¹⁷⁴ In dit handboek zijn onder andere voorschriften ten aanzien van de wedstrijdorganisatie opgenomen. In de voorschriften wedstrijdorganisatie (verder: voorschriften) zijn de algemene verantwoordelijkheden om de orde en veiligheid te handhaven vastgelegd. Het is in het bijzonder de verantwoordelijkheid van de lokale wedstrijdorganisatoren om alles in het werk te stellen om de openbare orde en veiligheid te handhaven in en rondom het stadion. Dit geldt zowel voor, tijdens als na de wedstrijd. Voorgaande blijkt vooral uit artikel 1 en 2 van de voorschriften. De voorschriften hebben betrekking op handhaving en veiligheid bij betaald voetbalwedstrijden en -toernooien waarop de reglementen van de KNVB van toepassing zijn.

¹⁷² Standaardvoorwaarden artikel 8 lid 1 jo. lid 8.

¹⁷³ Met inachtneming van de voor het betreffende seizoen vastgestelde Richtlijn termijn stadionverbod.

¹⁷⁴ Handboek competitiezaken betaald voetbal van de KNVB, Uitgave 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/handboek%20competitiezaken%20betaald%20voetbal%202014.pdf?id=112184>

In de voorschriften zijn enkele artikelen opgenomen die betrekking hebben op discriminatie. Zo worden, op grond van artikel 26, bij de toegangscontrole spandoeken ingenomen die discriminerende, aanstootgevegen en/of kwetsende teksten en/of tekens hebben. Voorts kunnen op grond van artikel 28, toeschouwers of personen die zich op enigerlei wijze hebben misdragen, bijvoorbeeld door strafbare feiten te plegen, worden overgedragen aan de politie nadat zij zijn aangehouden door de stewards. Het beledigen van voetballers kan als strafbaar feit gezien worden, immers is beledigen strafbaar gesteld in het WvSr. Op grond van artikel 30 is de BVO eraan gehouden om alle mogelijke maatregelen te nemen om verbaal geweld tegen te gaan. Voor de bestrijding van ongewenste spreekkoren dient door de BVO gebruik gemaakt te worden van de Richtlijn bestrijding verbaal geweld¹⁷⁵, opgenomen als bijlage 16. Deze richtlijn gaat uit van preventie en repressie. De richtlijn maakt het voor de BVO mogelijk om, als eerste verantwoordelijke, de wedstrijd stil te leggen bij ongewenste spreekkoren.

Voor het sanctioneren van de strafbare gedragingen uit de voorschriften kan de KNVB stadionverboden opleggen aan de daders. Deze stadionverboden worden overeenkomstig de in de Richtlijn termijn stadionverbod 2015/'16 weergegeven termijnen opgelegd. Een ieder die door de BVO en/of het openbaar ministerie aan de KNVB wordt gemeld ter zake het in strijd handelen met de Standaardvoorwaarden en/of zich schuldig maken aan voetbalgerelateerd wangedrag, zoals benoemd in de voorschriften, zal op deze manier worden uitgesloten van het bezoek aan voetbalstadions.¹⁷⁶ Bovenstaande is enkel van toepassing op het betaalde voetbal.

5.4 NOC*NSF

De KNVB is als sportbond aangesloten bij het Nederlands Olympisch Comité * Nederlandse Sport Federatie (verder: NOC*NSF). NOC*NSF ontstond in 1993 na een fusie van het Nederlands Olympisch Comité en de Nederlandse Sport Federatie.¹⁷⁷ NOC*NSF biedt gerichte ondersteuning, zorgt voor onderlinge samenwerking en is de belangenbehartiger van de aangesloten sportbonden. Daarnaast draagt NOC*NSF als expertisecentrum bij aan de kwaliteit van de sport en is het de vertegenwoordiging van de Nederlandse sport binnen nationale en internationale samenwerkingsrelaties.¹⁷⁸ Dit blijkt ook uit artikel 3 en artikel 4 van de Statuten van NOC*NSF.¹⁷⁹ Op grond van artikel 13 kunnen verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid als gewoon lid worden toegelaten door de algemene vergadering tot NOC*NSF. Deze gewone leden dienen wel te voldoen aan lidmaatschapscriteria zoals deze zijn vastgelegd in het reglement toelatingseisen¹⁸⁰ en de Minimale kwaliteitseisen 2016.¹⁸¹ De plicht te voldoen aan de Code Goed Sportbestuur en de daaruit voortgekomen kwaliteitseisen', vindt zijn grondslag in criterium 9 onder a van het reglement toelatingseisen.

¹⁷⁵ Richtlijn bestrijding verbaal geweld van de KNVB, Uitgave 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/handboek%20competitiezaken%20betaald%20voetbal%202014.pdf?id=112184> p. 40.

¹⁷⁶ Richtlijn termijn stadionverbod van de KNVB, Uitgave 2015/'16.

<http://downloadcentrum.knvb.nl/sportlink/knvb/document/handboek%20competitiezaken%20betaald%20voetbal%202014.pdf?id=112184> p.65

¹⁷⁷ <http://www.sportcentrumpapendal.nl/nocnsf>

¹⁷⁸ <http://www.nocnsf.nl/cms/showpage.aspx?id=3643>

¹⁷⁹ <http://www.nocnsf.nl/statuten>

¹⁸⁰ Reglement Toelatingseisen van NOC*NSF, vastgesteld AV 25 juni 2014.

www.nocnsf.nl/stream/reglement-toelatingseisen.pdf

¹⁸¹ Minimale kwaliteitseisen, als Bijlage A bij het richtlijnenboek 2016 AV.

www.nocnsf.nl/stream/4.c.2.-richtlijnenboek-2016-av.pdf

5.4.1 Kwalitatieve waarborgen

Van belang zijnde voor dit onderzoek is kwaliteitseis 15 van de Minimale kwaliteitseisen. Deze eis schrijft voor dat het bestuur ervoor zorgt dat de organisatie in ieder geval naast de statuten de volgende reglementen heeft: een tuchtreglement, een dopingreglement, een regeling tegen seksuele intimidatie en een regeling voor klachten. In samenspraak met verschillende partijen¹⁸² is tijdens bijeenkomsten in 2013 en 2014 besloten tot het implementeren van kwalitatieve waarborgen op het gebied van tuchtrecht. Elke sportbond moet op termijn aan alle waarborgen voldoen. NOC*NSF streeft er naar om vanaf 1 januari 2017 de kwalitatieve waarborgen deel uit te laten maken van de kwaliteitseisen. Om de kwalitatieve waarborgen in de kwaliteitseisen onder te brengen, zal de hiervoor besproken kwaliteitseis 15 worden gewijzigd. Deze wijziging houdt (mede) in dat het bestuur, naast de hiervoor genoemde reglementen, ervoor moet zorgen dat de organisatie ook een reglement discriminatie en racisme heeft.¹⁸³ NOC*NSF geeft aan dat het reglement discriminatie en racisme nog in ontwikkeling is, maar dat het op termijn wel onder de verplichte reglementen van elke sportbond zal gaan vallen. Er dient namelijk nog een modelreglement en de daarbij behorende toezicht/handhaving te worden opgesteld.

5.4.2 Aanbevelingen voor Goed Sportbestuur

De aanzet tot de plicht om een regeling tegen discriminatie en racisme te hebben stamt al uit 2005. Op initiatief van de toenmalig voorzitter van NOC*NSF (Hans Blankert) heeft de Algemene Vergadering van november 2003 besloten om een onafhankelijke commissie in te stellen die een aantal aanbevelingen op moest tellen voor Goed Sportbestuur.¹⁸⁴ Het resultaat van de Commissie Goed Sportbestuur zijn 13 aanbevelingen. De sportbonden waren op dat moment zelf aan zet om te bepalen of en hoe ze deze aanbevelingen op zouden volgen. De aanbevelingen waren destijds bedoeld als een steun in de rug van sportbestuurders, en pas een stok achter de deur als dat echt nodig zou zijn.

Aanbeveling 13 is van belang bij de totstandkoming en wijziging van de hiervoor genoemde kwaliteitseis 15. De aanbeveling luidt:

"Aanbeveling 13 Statuten en reglementen

Het bestuur zorgt ervoor dat de organisatie in ieder geval naast de statuten de volgende reglementen heeft: een tuchtreglement, een dopingreglement, een regeling tegen seksuele intimidatie, een regeling tegen discriminatie/racisme en een regeling voor klachten."

Daarbij dient het bestuur te zorgen dat:

1. de naleving van deze reglementen en onafhankelijke tuchtrechtspraak worden gewaarborgd;
2. de organisatie jaarlijks bekijkt of deze reglementen geëvalueerd en waar nodig aangepast moeten worden aan nieuwe ontwikkelingen en veranderde omstandigheden;
3. zowel verenigingen als natuurlijke personen (direct of getrap) lid zijn van de bond waardoor zij onderworpen zijn aan het tuchtrecht van de bond.

¹⁸² Bestuurders, directeuren en medewerkers van sportbonden, juridische deskundigen op het gebied van tuchtrecht en andere stakeholders.

¹⁸³ M. van Koolwijk en H. van Egdom, Kwalitatieve waarborgen voor een effectief tuchtrecht. www.nocnsf.nl/stream/kwalitatieve-waarborgen-voor-een-effectief-tuchtrecht-vdef.pdf

¹⁸⁴ De 13 aanbevelingen voor Goed Sportbestuur. <http://www.nocnsf.nl/cms/showpage.aspx?id=1555>

Hoofdstuk 6

Conclusie

Het onderzoek heeft laten zien welke wet- en regelgeving er kan worden ingezet om tot een discriminatievrije voetbalomgeving te komen. Tevens is de bijdrage vanuit het landelijk netwerk van gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen expliciet besproken.

Het nationale non-discriminatierecht is de laatste decennia aanzienlijk uitgebreid. Zo is naar voren gekomen dat volgende wetgeving van belang is voor de handhaving van een discriminatie vrije voetbalomgeving:

- De Algemene wet gelijke behandeling (Awgb)
- Het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Elke Vorm van Rassendiscriminatie
- In het arbeidsrecht is opgenomen dat een werkgever zorg moet dragen voor een discriminatievrije werkomgeving
- Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen (Wga)
- Aanwijzing discriminatie (basis vormt voor de samenwerking gemeenten, ADV, politie en OM).

Naast deze algemene wet- en regelgeving is er de laatste jaren wet- en regelgeving ontwikkeld die expliciet toeziet op het handhaven van de openbare orde en/of het veiliger maken van de voetbalomgeving. Deze wet- en regelgeving is gericht op het betaalde voetbal in Nederland. Met de komst van de 'Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast' hebben burgemeester en het OM meer bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bevoegdheden gekregen om op te treden tegen verstoringen van de openbare orde tijdens voetbalwedstrijden.

In het kader van het beleid 'Voetbal en Veiligheid' van het ministerie van Veiligheid en Justitie, wordt voorafgaand aan het nieuwe seizoen een convenant opgesteld door de lokale driehoek en de betaald voetbalorganisatie. In het convenant is opgenomen dat de voetbalorganisatie primair verantwoordelijk is voor het ordentelijk verloop van de wedstrijden. In dat kader dient zij in het convenant nadere afspraken op te nemen over (onder andere) ongewenste spreekkoren en spandoeken.

Door middel van verordeningen en vergunningen kan een gemeente bepalen op welke voorwaarden bedrijvigheden afspelen binnen de gemeente. Dit kan zowel gericht worden op het betaalde voetbal als op het amateurvoetbal. Binnen het betaalde voetbal hebben voetbalorganisaties een vergunningsplicht of kennisgevingsplicht als zij een wedstrijd wil organiseren. Aan deze vergunning kan de gemeente voorschriften verbinden die onder andere in kunnen houden dat de voetbalorganisatie zich actief in moet spannen om voetbalvandalisme tegen te gaan. Binnen het amateurvoetbal bestaat een dergelijke vergunningsplicht niet, echter worden bepaalde risicowedstrijden gelijkgesteld als wedstrijden van betaald voetbalorganisaties. De gemeente kan wel invloed uitoefenen op het beleid van de amateur voetbalorganisatie door het stellen van voorwaarden bij subsidieverlening. Door middel van een subsidieverlening kan de gemeente de voetbalorganisatie aan bepaalde criteria laten voldoen of bepaalde verplichtingen opleggen. Op deze wijze kan de gemeente haar maatschappelijke doelen en/of haar antidiscrimatiebeleid binnen het subsidiebeleid door laten werken.

De overkoepelende voetbalorganisaties hanteren eigen regelgeving om discriminatie binnen het voetbal tegen te gaan. In het tuchtrecht van de KNVB is geregeld dat de KNVB haar leden (de voetbalorganisaties en de voetballers) tuchtrechtelijk kan sanctioneren bij overtreding van bepalingen in de statuten of reglementen van de KNVB. Een voetbalorganisatie kan worden bestraft als zij verantwoordelijk wordt geacht voor discriminatoire uitingen en/of gedragingen van haar supporters. Voetballers kunnen individueel worden bestraft als zij beledigende of discriminatoire taal en/of gebaren gebruiken. Dit geldt zowel bij het tuchtrecht binnen het betaalde voetbal als het tuchtrecht binnen het amateurvoetbal.

Op grond van reglementen van de UEFA dient iedere betaald voetbalorganisatie een anti-racismebeleid te hebben. De KNVB dient immers door haar lidmaatschap bij de UEFA de reglementen van de UEFA te implementeren in haar eigen reglementen en richtlijnen binnen het betaalde voetbal. Het anti-racismebeleid dient in lijn te zijn met het '10-point plan on racism' van de UEFA. In de Standaardvoorwaarden van de KNVB, die enkel van toepassing zijn op voetbalorganisaties in de sectie betaald voetbal, zijn ook enkele bepalingen met betrekking tot discriminatie opgenomen. Zo is het verboden om als toeschouwer voorwerpen met daarop discriminerende en/of provocerende teksten mee te nemen binnen het stadion. Ook is het verboden om gedrag te vertonen op een wijze die anderen als provocerend, bedreigend of beledigend kunnen ervaren. Op grond van de voorschriften wedstrijdorganisatie zijn betaald voetbalorganisaties eraan gehouden om alle mogelijke maatregelen te nemen om verbaal geweld tegen te gaan. Daarbij dient gebruik te worden gemaakt van de Richtlijn bestrijding verbaal geweld. In de voorschriften is ook opgenomen dat discriminatoire spandoeken in beslag worden genomen en toeschouwers die zich discriminatoir uiten en/of gedragen over worden gedragen aan de politie. Binnen de voorschriften wedstrijdorganisatie van het amateurvoetbal zijn dergelijke bepalingen niet opgenomen.

De KNVB is als sportbond aangesloten bij NOC*NSF en dient zodoende te voldoen aan minimale kwaliteitseisen. Deze kwaliteitseisen houden onder andere in dat elke sportbond een aantal reglementen moet hebben. Op het gebied van het tuchtrecht is besloten dat elke sportbond op termijn kwalitatieve waarborgen moet implementeren, welke deel uit gaan maken van de kwaliteitseisen. NOC*NSF streeft er naar om deze vernieuwde kwaliteitseisen per 1 januari 2017 in te voeren. De implementatie van de kwalitatieve waarborgen houdt mede in dat het bestuur van elke sportbond er voor moet zorgen dat de organisatie een reglement discriminatie en racisme heeft. Dit zal invloed gaan hebben op regelgeving binnen het amateurvoetbal, aangezien daar tot op heden geen expliciet antidiscriminatie- of anti-racismebeleid in is opgenomen.

Gezien de wettelijke antidiscriminatie taken voor gemeenten sinds 2009 ligt er een verplichting om lokaal in te zetten op de bestrijding van discriminatie. ADV's voeren de wettelijke taken van de gemeente uit, waaronder registratie en bijstand van (strafbare) discriminatie incidenten. Door het bestaan van het landelijk sluitend systeem van ADV's kan iedere burger in Nederland, dus ook elke betrokkene binnen de voetbalomgeving, voor onafhankelijke bijstand en advies terecht bij de ADV in de betreffende gemeente. Tevens bestaat de mogelijkheid om preventieve activiteiten van de ADV's in te zetten ter bestrijding van discriminatie binnen de voetbalomgeving. Op grond van de Aanwijzing Discriminatie werkt de ADV samen met de politie, het OM en het lokaal bestuur om (strafbare) discriminatie aan te

pakken. Dit biedt mogelijkheden tot versterking van een gezamenlijke aanpak in het voetbal. ADV's kunnen gezien hun taken en bestaande samenwerking met betrokken partijen een praktische en aanvullende rol spelen bij het bevorderen van een discriminatievrije voetbalomgeving in Nederland.

Het onderzoek heeft laten zien dat er op verschillende niveaus antidiscriminatiewet- en regelgeving bestaat die ingezet kan worden om tot een discriminatievrije voetbalomgeving te komen. Ook blijkt dat er voor verschillende actoren verplichtingen voortvloeien uit de onderzochte wet- en regelgeving om discriminatie aan te pakken. Voor het betaalde voetbal bestaan veel reglementen waarin bepalingen met betrekking tot discriminatie zijn opgenomen. Dit geldt niet voor het amateurvoetbal. Hier is voor de betrokken actoren winst te behalen. Ondanks de niet geringe hoeveelheid aan wetten en regels, laten actualiteiten zien dat deze niet altijd effect hebben of gehandhaafd worden. Om discriminatie tegen te gaan en gelijke behandeling te bevorderen binnen de voetbalomgeving is ruimte voor verbetering.

Voor een gezamenlijke aanpak in het voetbal, vindt u in hoofdstuk 7 een kort overzicht van een aantal mogelijkheden.

Hoofdstuk 7

Aanbeveling integrale aanpak

Bekendheid ADV en haar taken

De reeds bestaande rol van ADV's op grond van de Wga kan verder benut worden ter bestrijding van discriminatie binnen de voetbalomgeving. Dit zou bereikt kunnen worden door meer bekendheid te geven aan de ADV en haar taken, door bijvoorbeeld het plaatsen van een link op de website van de actoren naar www.discriminatie.nl, het benoemen in (digitale) contactbladen of zelfs het opnemen van de inzet van ADV's bij incidenten en preventie in protocollen en/of reglementen.

Meldsysteem discriminatie voetbal

Betrokken voetbalactoren zouden in samenwerking met de ADV een meldsysteem kunnen ontwikkelen waar iedereen die bij het voetbal betrokken is terecht kan, indien hij/zij een discriminatoir incident heeft gezien, gehoord of er zelf slachtoffer van is. Door registratie van de discriminatiemeldingen binnen het voetbal kan er worden geïnventariseerd waar op ingezet moet worden.

Observersysteem

In opdracht van de betrokken voetbalactoren kan MDP een observersysteem ontwikkelen zoals de Fare dat op Europees niveau heeft, dat landelijk in te zetten is. Hierbij kan MDP gebruik maken van haar Fare lidmaatschap en het landelijk netwerk van ADV's. Een observer kan voor het nodige bewijs zorgen, zoals beeld- en geluidopnamen. Voetbalsupporters die meedoen aan bijvoorbeeld discriminatoire spreekkoren kunnen zo beter als individu getraceerd worden, wat tot strafrechtelijke vervolging kan leiden. Actieve betrokkenheid van de ADV's in de uitvoering van bestaand antidiscriminatiebeleid zou tot meer effectiviteit in de praktijk kunnen leiden.

Convenant lokale driehoek, BVO en ADV

Op grond van de Wga en de Aanwijzing Discriminatie is de ADV reeds met de gemeente, politie en het OM verbonden. Deze verbinding kan beter benut worden met betrekking tot het kader voor beleid Voetbal en Veiligheid. Voorafgaand aan het nieuwe voetbalseizoen wordt een convenant opgesteld door de lokale driehoek en de betaald voetbalorganisatie. Hierin worden onder andere afspraken opgenomen over spreekkoren, spandoeken en tolerantiegrenzen met betrekking tot supportersgedrag. Dit convenant biedt de mogelijkheid om antidiscriminatiemaatregelen op te nemen, zoals de samenwerking met ADV's.

Integratie antidiscriminatiebeleid

Op het gebied van het amateurvoetbal is winst te behalen via de overkoepelende organisaties en gemeenten. Gelijke behandeling/sociaal gedrag kan gestimuleerd worden door dit te integreren in reglementen en beleid. Gemeenten kunnen middels gemeentelijk subsidie- en vergunningenbeleid lokaal sturen op gewenste maatschappelijke effecten op het gebied van sociale cohesie, sociale

veiligheid, leefbaarheid en openbare orde. Gezien de aanwezige antidiscriminatie-expertise bij ADV's, kunnen zij ondersteuning bieden bij de totstandkoming van nieuwe reglementen, aanvullingen en/of nieuw (integraal) antidiscriminatiebeleid.

Literatuurlijst

Literatuur

- A.J.F. Köbben, Oordeel en discriminatie. In: J. Sperna Weiland en J.H.P. Paelinck (red.), Etnische minderheden, Amsterdam: Boom
- Bunschoten, T&C Grondwet, commentaar op hoofdstuk 1 Gw
- De Greef, R.J.M.H., L.C.L., Huntjens, F.H.T. Theissen, De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorziening en antidiscriminatiebureaus, in: de Gemeentestem, 17 maart 2010, aflevering 7333, p. 110-117
- De Jong, T&C Gemeentewet Provinciewet, commentaar op art. 174 Gemw
- F. Ambtenbrink en H. Vedder, Recht van de Europese Unie, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013
- M. Davidović en A. Terlouw, Diversiteit en Discriminatie, Amsterdam: Amsterdam University Press B.V. 2015
- Munneke, T&C Gemeentewet Provinciewet, commentaar op art. 149 Gemw
- R. Holtmaat en P. Rodrigues, Discriminatie gezien vanuit juridisch perspectief, Diversiteit en Discriminatie, Amsterdam: Amsterdam University Press B.V. 2015

Beleidsregels centrale overheid

- Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en –geweld (2015A008)
- Aanwijzing Discriminatie (2007A010)
- Aanwijzing kader voor strafvordering en OM-afdoeningen (2015A001)

Beleidsregels en verordeningen van decentrale overheid

- Gemeente Arnhem, Algemene Plaatselijke Verordening
- Gemeente Oude IJsselstreek, Algemene subsidieregeling 2008
- Gemeente Oude IJsselstreek, Uitvoeringsregeling subsidie verenigingen en stichtingen welzijn, cultuur en sport

Digitale bronnen

- Aanscherping Voetbalwet
<http://njb.nl/wetgeving/staatsbladen/aanscherping-voetbalwet.11698.lynx>
- Campagne ikkan van SZW, Discriminatie
<http://www.sportwerkgever.nl/vitale-sportwerkgever/46591-discriminatie.html>
- De relatie tussen tuchtrecht en strafrecht bij de KNVB
<http://www.veiligheidsportklimaat.nl/stream/artikel-relatie-tuchtrecht-en-strafrecht-bij-de-knjb>
- Handboek over het Europese non-discriminatierecht
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_NL.pdf
- Nieuwe SportRIE beschikbaar
<http://www.sportwerkgever.nl/nieuws/32300-nieuwe-sportrie-beschikbaar.html>
- Radar, Discriminatiebeleid in de Arbowet
<https://radar.nl/?file=143147>
- Radar, Arbobeleid tegen discriminatie
http://radar.nl/read/arbobeleid_tegen_discriminatie?sublist=508
- Toelichting bij Stimuleringsregeling professionalisering antidiscriminatiebureaus (ADB's)
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2001-49-p10-SC28234.pdf> p.3.

Europese Unie

- Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming. Publicatieblad Nr. L 180 van 19/07/2000 blz. 0022-0026.

- Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Publicatieblad Nr. L 303 van 02/12/2000 blz. 0016-0022.

FIFA

- FIFA Disciplinary Code

Jurisprudentie

- HR 26 april 1996, AB 1996/372 (Rasti Rostelli)
- HvJ EU 5 februari 1963, zaak C-26/62 (Van Gend en Loos)

Kamerstukken

- Kamerstukken II 19403, nr 3, p.148
- Kamerstukken II, 19403, nr 10, p.92/93
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 770, nr.3.
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 439, nr.3

KNVB

- Handboek competitiezaken amateurvoetbal van de KNVB, Uitgave 2015/'16
- Handboek competitiezaken betaald voetbal van de KNVB, Uitgave 2015/'16
- Handleiding tuchtzaken amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16
- KNVB Beleidsplan 2014-2018
- KNVB in cijfers Seizoen 2014/'15
- Koninklijke Nederlandse Voetbalbond Standaardvoorwaarden, Gedeponneerd ter Griffie van de Arrondissementsrechtbank te Utrecht onder nummer 181/2002
- Reglementen bondsvergadering van de KNVB, Seizoen 2015/'16
- Reglementenbundel amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16
- Reglementenbundel betaald voetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16
- Reglement Tuchtrechtspraak Amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16
- Reglement Tuchtrechtspraak Betaald Voetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16
- Reglement Wedstrijden Amateurvoetbal van de KNVB, Seizoen 2015/'16
- Richtlijn Anti-Racismebeleid van de KNVB, versie 2.6, 1 juli 2014
- Richtlijn bestrijding verbaal geweld van de KNVB, Uitgave 2015/'16
- Richtlijn Licentie-eisen van de KNVB, versie 2.6, 1 januari 2015
- Richtlijn termijn stadionverbod van de KNVB, Uitgave 2015/'16

Ministerie van Veiligheid en Justitie

- Kader voor beleid: Voetbal en Veiligheid

NOC*NSF

- M. van Koolwijk en H. van Egdome, Kwalitatieve waarborgen voor een effectief tuchtrecht, oktober 2014
- Minimale kwaliteitseisen, als Bijlage A bij het richtlijnenboek 2016 AV
- Reglement Toelatingseisen van NOC*NSF, vastgesteld AV 25 juni 2014

Overig

- Convenant Betaald Voetbal Heerenveen Seizoen 2015-2016
- Toelichting VNG bij model-ASV 2009
- VNG FAQ's over de Algemene Subsidie Verordening
- VNG Model afdeling Voetbal voor de APV
- VNG model algemene subsidieverordening
- VNG Model deelverordening
- VNG modelverordening Algemene Plaatselijke Verordening

Raad van Europa

- Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 04 november 2000
- Statuut van de Raad van Europa; Londen, 5 mei 1949
- Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, Rome, 4 november 1950

Rapporten en onderzoeken

- Auditteam Voetbal en Veiligheid, Van scheldkoren naar spreekkoren, Den Haag, 27 mei 2014
- C. Brants e.a., Strafbare discriminatie, WODC en Willem Pompe Instituut, Boom, Den Haag 2007
- Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme, Jaaroverzicht seizoen 2014/2015
- J. Mundi, De BVO en de bescherming van haar voetballers tegen discriminatie door supporters, Arnhem, 19 januari 2015
- LBA en SAN, Kerncijfers 2012-2014, 21 maart 2015
- M. Aalmers, Antidiscriminatiewet- en regelgeving en reglementen ten aanzien van ras en seksuele gerichtheid in en rondom de voetbalstadions van de politieregio Oost, Arnhem, 17 mei 2013
- Perspectief op gelijke behandeling, Den Haag 2005 (Bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 30 300, VI, nr. 117)
- S. Bradbury, J. van Sterkenburg en P. Mignon, The glass ceiling in European football. The Fare Network, 2014
- Sibma e.a. Op doel? evaluatie van de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, Rijksuniversiteit Groningen – Pro Facto, WODC, Groningen 2012
- Verwey-Jonker Instituut, Discriminatiecijfers Politie 2014, oktober 2015

UEFA

- UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations, Edition 2015
- UEFA Disciplinary Regulations, Edition 2014
- UEFA Statutes, Rules of Procedure of the UEFA Congress Regulation governing the Implementation of the UEFA Statutes, Edition 2014

Verenigde Naties

- Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, New York, 16 december 1966
- Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, New York, 07-03-1966
- Universele verklaring van de Rechten van de Mens, Parijs, 10 december 1948

Wetgeving

- Algemene wet gelijke behandeling
- Besluit gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen
- Grondwet
- Stimuleringsregeling professionalisering antidiscrimatiebureaus (ADB's)
- Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen
- Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast
- Wet van 21 februari 2004 tot wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling en enkele andere wetten ter uitvoering van richtlijn nr. 2000/43/EG en richtlijn nr. 2000/78/EG (EG- implementatiewet Awgb

Afkortingenlijst

Afkorting	Betekenis
Aanwijzing	Aanwijzing Discriminatie
adb	antidiscriminatiebureau
ADV	gemeentelijke antidiscriminatievoorziening
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Arbowet	Arbidsomstandighedenwet
Art.1 GM	Stichting Art.1 Gelderland-Midden
ASV	Algemene Subsidieverordening
Auditteam	Auditteam Voetbal en Veiligheid
AVO	amateur voetbalorganisatie
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awgb	Algemene wet gelijke behandeling
BVO	betaald voetbalorganisatie
CEDB	The UEFA Control, Ethics and Disciplinary Body
CGB	Commissie gelijke behandeling
College van B&W	College van burgemeester en wethouders
CRM	College voor de Rechten van de Mens
Discriminatie OvJ	discriminatieofficier van justitie
EG-Verdrag	Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap
EU	Europese Unie
EVRM	Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
Fare	The Fare Network, Football Against Racism Europe
FBO	Federatie van Betaald voetbal Organisatie
FDC	FIFA Disciplinary Code
FIFA	International Federation of Football Associations
HvJ EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
IVUR	Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Elke Vorm van Rassendiscriminatie
KNVB	Koninklijke Nederlandse Voetbalbond
LBR	Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie
LVADB	Landelijke Vereniging Anti Discriminatie bureaus en meldpunten
MDP	Meldpunt discriminatie en pesten
Model-APV	Model Algemene Plaatselijke verordening
Model-ASV	Model Algemene Subsidieverordening
MvT	Memorie van Toelichting
NGO	niet-gouvernementele organisatie
NOC*NSF	Nederlands Olympisch Comité * Nederlandse Sport Federatie
OM	Openbaar Ministerie
PSA	Psychosociale arbeidsbelasting
Raad	Europese Raad van Ministers
RDO	regionaal discriminatieoverleg
Regiegroep	Regiegroep Borst
RI&E	risico-inventarisatie en -evaluatie
RTA	Reglement Tuchtrechtspraak Amateurvoetbal
RTBV	Reglement Tuchtrechtspraak Betaald Voetbal
RvE	Raad van Europa

SportRIE	Sport Risico Inventarisatie en Evaluatie
Stimuleringsregeling	Stimuleringsregeling professionalisering antidiscriminatiebureau
UCLR	UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations
UDR	UEFA Disciplinary Regulations
UEFA	Union of European Football Associations
Uitvoeringsregeling	Uitvoeringsregeling subsidie verenigingen en stichtingen, welzijn, cultuur en sport 2015
UVRM	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Voetbal APV	model 'afdeling Voetbal' in de APV
Voetbalwet	Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Wga	Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen
WGBL	Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid
WGBH/CZ	Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte
WMBVEO	Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast
WvSr	Wetboek van Strafrecht

Bijlage 1

Overzicht toepasbare strafbepalingen bij commune delicten met een discriminatoir aspect

Dit overzicht is niet limitatief.

Artikel WvSr	Delict	Maximum vrijheidsstraf
131	Opruiing	5 jaren
141, lid 1	Openlijk geweld tegen goederen of personen	4 jaren en 6 maanden
141, lid 2.1	Openlijk geweld. Enig lichamelijk letsel.	6 jaren
141, lid 2.2	Openlijk geweld. Zwaar lichamelijk letsel.	9 jaren
141, lid 2.3	Openlijk geweld. De dood ten gevolge.	12 jaren
157, lid 1	Brandstichting (etc.), met gevaar voor goederen	12 jaren
157, lid 2	Brandstichting (etc.), levensgevaar of gevaar voor zwaar lichamelijk letsel.	15 jaren
157, lid 3	Brandstichting (etc.), levensgevaar en de dood ten gevolge.	30 jaren
266	Eenvoudige belediging	3 maanden
285, lid 1	Bedreiging	2 jaren
285b	Belaging	3 jaren
287	Doodslag	15 jaren
300, lid 1	Eenvoudige mishandeling	3 jaren
300, lid 2	Eenvoudige mishandeling. Zwaar lichamelijk letsel.	4 jaren
300, lid 3	Eenvoudige mishandeling. De dood ten gevolge.	6 jaren
301, lid 1	Mishandeling met voorbedachten rade	4 jaren

Artikel WvSr	Delict	Maximum vrijheidsstraf
301, lid 2	Mishandeling met voorbedachten rade. Zwaar lichamelijk letsel.	6 jaren
301, lid 3	Mishandeling met voorbedachten rade. De dood ten gevolge.	9 jaren
302, lid 1	Zware mishandeling.	8 jaren
302, lid 2	Zware mishandeling. De dood ten gevolge.	10 jaren
303, lid 1	Zware mishandeling met voorbedachten rade.	12 jaren
303, lid 2	Zware mishandeling met voorbedachten rade. De dood ten gevolge.	15 jaren
350, lid 1	Beschadiging goederen	2 jaren

Delictspecifieke aspecten

Onder andere de volgende delictspecifieke aspecten kunnen aan de orde zijn. De strafeisverhogingen zijn cumulatief.

Verhogen van de strafeis met 50% in geval van discriminatoire aspecten bij een minder ingrijpend feit en het verhogen van de strafeis met 100% bij discriminatoire aspecten en het betreft een ingrijpend feit.

Indien een algemeen delict gepleegd wordt waarbij discriminatoire aspecten - doorgaans als motief op de achtergrond - een rol spelen, is een toename in de strafmaat geïndiceerd. Dit om uitdrukking te geven aan de volstrekte maatschappelijke afwijzing van dergelijke motieven.

Bijlage 2

Overzicht toepasbare gelijkebehandelingswetgeving

1. Algemene wet gelijke behandeling (AWGB).

De wet is in 1994 in werking getreden en biedt bescherming aan mensen die gediscrimineerd worden op grond van:

- godsdienst/levensovertuiging
- politieke gezindheid
- ras, afkomst
- geslacht: man, vrouw, transgender (transseksuelen, travestieten, interseksuelen)
- zwangerschap
- nationaliteit
- hetero- of homoseksuele gerichtheid (biseksuele gerichtheid)
- burgerlijke staat: gehuwd of ongehuwd, wel of geen geregistreerd partnerschap

Bescherming van de Algemene wet gelijke behandeling kan alleen worden ingeroepen als het gaat om discriminatie op de volgende terreinen:

- Arbeid: zoals bejegening op het werk, bij de werving en selectie, bemiddeling, ontslag, arbeidsvoorwaarden en promotie. De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: werknemers, sollicitanten, vrijwilligers, uitzendkrachten, oproepkrachten en stagiairs.
- Goederen en diensten: zoals wonen, welzijn, gezondheidszorg, cultuur, onderwijs, financiële dienstverlening, verzekeringsdiensten, winkelen, sporten en uitgaan. De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: consumenten, patiënten, studenten, scholieren en leerlingen.
- Het vrije beroep: freelancers en zelfstandig ondernemers, zoals makelaars, artsen en architecten.
- Lidmaatschap vakbond of vereniging van beroepsgenoten: personen die belemmerd worden om lid te worden van een vakbond of een vereniging van beroepsgenoten kunnen hierop een beroep doen.
- Sociale bescherming: zoals uitkeringen, studiefinanciering. Personen die menen dat onderscheid is gemaakt op grond van ras bij de sociale bescherming kunnen hierop doen.

2. Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ).

De wet is in 2003 in werking getreden. Personen die menen dat zij gediscrimineerd worden op grond van een handicap of een chronische ziekte kunnen een beroep doen op deze wet. De wet verplicht om, indien hierom is verzocht, doeltreffende aanpassingen te verrichten voor personen met een handicap of chronische ziekte, tenzij deze aanpassingen een onevenredige belasting vormen. Alle langdurige lichamelijke, verstandelijke en psychische beperkingen vallen onder deze wet.

Op deze wet kan alleen een beroep worden gedaan als sprake is van discriminatie op de volgende terreinen:

- Arbeid, zoals bejegening op het werk, bij de werving en selectie, bemiddeling, ontslag, arbeidsvoorwaarden en promotie. De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: werknemers, sollicitanten, vrijwilligers, uitzendkrachten, oproepcontractanten en stagiairs.
- Het vrije beroep: freelancers en zelfstandig ondernemers, zoals makelaars, artsen, architecten.
- Lidmaatschap vakbond of vereniging van beroepsgenoten. Iedereen die belemmerd wordt om lid te kunnen worden van een vakbond of een vereniging van beroepsgenoten kan hierop een beroep doen.

- Beroepsonderwijs, zoals praktijkonderwijs, mbo-, hbo- en universitaire opleidingen. De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: leerlingen, scholieren en studenten.
- Basis- en voortgezet onderwijs (vanaf 1 augustus 2009). Scholieren en leerlingen kunnen een beroep doen op de WGBH/CZ. De wet is niet van toepassing op het speciaal onderwijs.
- Wonen (vanaf 15 maart 2009). De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: huurders en kopers. Bouwkundige of woontechnische aanpassingen vallen niet onder de wet.
- Openbaar vervoer (vanaf 9 mei 2012). De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: trein-, bus- en metroreizigers.

De WGBH/CZ wordt de komende jaren als volgt uitgebreid:

- Vanaf 1 januari 2015 – toegankelijkheid van metrohaltes, metrostations en reisinformatie
- Vanaf 1 januari 2016 – toegankelijkheid van bushaltes
- Vanaf januari 2020 – toegankelijkheid van trams, tramhaltes en treinstations
- Vanaf 1 januari 2030 – toegankelijkheid van treinen

3. Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid (WGBL).

De wet is in 2004 in werking getreden en is bedoeld voor mensen die gediscrimineerd worden vanwege hun leeftijd, bijvoorbeeld omdat zij te jong of juist te oud zijn. Op deze wet kan alleen een beroep worden gedaan als sprake is van discriminatie op de volgende terreinen:

- Arbeid, zoals bejegening op het werk, bij de werving en selectie, ontslag, arbeidsvoorwaarden en promotie. De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: werknemers, sollicitanten, vrijwilligers, uitzendkrachten, oproepcontractanten en stagiairs.
- Het vrije beroep: freelancers en zelfstandig ondernemers, zoals makelaars, artsen, architecten.
- Lidmaatschap vakbond of vereniging van beroepsgenoten. Iedereen die belemmerd wordt om lid te kunnen worden van een vakbond of een vereniging van beroepsgenoten kan hierop een beroep doen.
- Beroepsonderwijs, zoals praktijkonderwijs, mbo-, hbo- en universitaire opleidingen. De volgende personen kunnen hierop onder meer een beroep doen: leerlingen, scholieren en studenten.

4. Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB M/V).

Deze wet is in 1980 in werking getreden. De wet behandelt het verschil in behandeling tussen mannen en vrouwen op het werk: een werkgever mag niet discrimineren bij het aangaan van een arbeidsovereenkomst, bij de arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden, de bevordering en het ontslag. Zowel mannelijke als vrouwelijke werknemers kunnen een beroep doen op deze wet, bijvoorbeeld als zij bij de arbeidsvoorwaarden ongelijk worden behandeld.

5. Wet onderscheid arbeidsduur (WOA).

Deze wet is in 1996 in werking getreden. De wet verbiedt een verschil in behandeling tussen deeltijders en voltijders op het werk, tenzij hiervoor een objectieve rechtvaardiging (goede reden) aanwezig is. Zowel werknemers die in voltijd als werknemers die in deeltijd werken kunnen een beroep doen op deze wet als zij ongelijk worden behandeld bij de voorwaarden waaronder een arbeidscontract wordt aangegaan, voortgezet of beëindigd.

6. Wet onderscheid bepaalde en onbepaalde tijd (WOBOT).

Deze wet is in 2002 in werking getreden. De wet verbiedt een verschil in behandeling tussen werknemers met een vast arbeidscontract en werknemers met een tijdelijk arbeidscontract, tenzij hiervoor een objectieve rechtvaardiging (goede reden) aanwezig is. Werknemers kunnen een beroep doen op deze wet als zij bij de arbeidsvoorwaarden ongelijk worden behandeld.

Bijlage 3

Inhoudelijk overzicht antidiscriminatiebepalingen Wetboek van Strafrecht

In artikel 137c is bepaald dat hij die zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaat over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

In artikel 137d is bepaald dat hij die in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie

In artikel 137e is bepaald dat hij die, anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving: - een uitlating openbaar maakt die, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, voor een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap beledigend is, of aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap; -. een voorwerp waarin, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, zulk een uitlating is vervat, aan iemand, anders dan op diens verzoek, doet toekomen, dan wel verspreidt of ter openbaarmaking van die uitlating of verspreiding in voorraad heeft; wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

In artikel 137f is bepaald dat hij die deelneemt of geldelijke of andere stoffelijke steun verleent aan activiteiten gericht op discriminatie van mensen wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste 3 maanden of geldboete van de tweede categorie.

In artikel 137g is bepaald dat hij die, in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen opzettelijk discrimineert wegens hun ras, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

In artikel 429quater is bepaald dat hij die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen discrimineert wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste 2 maanden of geldboete van de derde categorie.

Bijlage 4

Sport-RIE

7 Beleid

7.1 Vragen voor kleine organisaties

7.1.6 HEEFT UW ORGANISATIE AFSPRAKEN GEMAAKT OVER ONGEWENST GEDRAG?

Dit risico is nog niet beoordeeld.

Ongewenst gedrag: pesten, seksuele intimidatie, racisme.

7.2 Vragen voor middelgrote organisaties

7.2.2 Overig beleid

7.2.2.4 Heeft uw organisatie afspraken gemaakt over ongewenst gedrag?

Dit risico is nog niet beoordeeld.

Ongewenst gedrag: pesten, seksuele intimidatie, racisme.

7.3 Vragen voor grotere organisaties

7.3.4 Sociale risico's

7.3.4.1 Heeft uw organisatie afspraken gemaakt over ongewenst gedrag?

Dit risico is nog niet beoordeeld.

Ongewenst gedrag: pesten, seksuele intimidatie, racisme.

Bijlage 5

Voetbalwet, Wijzigingen Gemeentewet, WvSv en WvSr

ARTIKEL I

De Gemeentewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 172 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 172a

1. Onverminderd artikel 172, derde lid, en hetgeen bij gemeentelijke verordening is bepaald omtrent de bevoegdheid van de burgemeester om bevelen te geven ter handhaving van de openbare orde, kan de burgemeester aan een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of bij groepsgewijze verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een bevel geven:

- a. zich niet te bevinden in of in de omgeving van een of meer bepaalde objecten binnen de gemeente, dan wel in een of meer bepaalde delen van de gemeente;
- b. zich niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een voor het publiek toegankelijke plaats zonder redelijk doel met meer dan drie andere personen in groepsverband op te houden; of
- c. zich op bepaalde tijdstippen te melden op bepaalde plaatsen, al dan niet in een andere gemeente.

2. Een bevel zich te melden in een andere gemeente, wordt slechts gegeven in overeenstemming met de burgemeester van die gemeente.

3. Indien de officier van justitie een persoon als bedoeld in het eerste lid een gedragsaanwijzing heeft gegeven als bedoeld in artikel 509hh, tweede lid, onderdeel a, van het Wetboek van Strafvordering, geeft de burgemeester aan deze persoon niet een bevel als bedoeld in het eerste lid, onder a of b, voor hetzelfde gebied.

4. Het bevel geldt voor een door de burgemeester vast te stellen periode van ten hoogste drie maanden. Het bevel kan ten hoogste driemaal worden verlengd met een door de burgemeester vast te stellen periode van telkens ten hoogste drie maanden.

5. Op grond van nieuwe feiten of omstandigheden kan de burgemeester het bevel wijzigen ten nadele van betrokkene.

6. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van de verboden of geboden die voortvloeien uit het bevel, dan wel van een of meer onderdelen daarvan. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden.

7. Indien nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven, wijzigt de burgemeester het bevel ten gunste van betrokkene. Het bevel wordt ingetrokken zodra het niet langer nodig is ter voorkoming van verdere verstoringen van de openbare orde.

Artikel 172b

1. De burgemeester kan aan een persoon die het gezag uitoefent over een minderjarige die herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord en de leeftijd van twaalf jaren nog niet heeft bereikt, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een bevel geven zorg te dragen:

a. dat de minderjarige zich niet bevindt in of in de omgeving van een of meer bepaalde objecten binnen de gemeente, dan wel in een of meer bepaalde delen van de gemeente, tenzij de minderjarige wordt begeleid door een persoon die het gezag over hem uitoefent of door een andere meerderjarige als bedoeld in het derde lid; of

b. dat de minderjarige zich op bepaalde dagen gedurende een aangegeven tijdvak tussen 8 uur 's avonds en 6 uur 's ochtends niet bevindt op voor het publiek toegankelijke plaatsen, tenzij de minderjarige wordt begeleid door een persoon die het gezag over hem uitoefent of door een andere meerderjarige als bedoeld in het derde lid.

2. Het bevel geldt voor een door de burgemeester vast te stellen periode van ten hoogste drie maanden.

3. De burgemeester kan voor de toepassing van het eerste lid ten hoogste twee andere meerderjarigen naast de persoon of personen die het gezag uitoefenen over een minderjarige aanwijzen ter begeleiding van de minderjarige.

4. Artikel 172a, vijfde, zesde en zevende lid, is van overeenkomstige toepassing.

B

In artikel 177, tweede lid, wordt na «172,» ingevoegd: 172a, 172b,.

ARTIKEL II

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 67, eerste lid, onderdeel b, wordt na «139d, eerste en tweede lid,» ingevoegd «141a,» en wordt na «137g, tweede lid,» ingevoegd «184a,».

B

In het vierde Boek wordt na Titel IIC een nieuwe titel ingevoegd, luidende:

TITEL IID GEDRAGSAANWIJZING TER BEËINDIGING VAN ERNSTIGE OVERLAST

Artikel 509hh

1. De officier van justitie is bevoegd de verdachte tegen wie ernstige bezwaren bestaan een gedragsaanwijzing te geven in geval van verdenking van een strafbaar feit:

a. waardoor de openbare orde, gelet op de aard van het strafbare feit of de samenhang met andere strafbare feiten, dan wel de wijze waarop het strafbare feit is gepleegd, ernstig is verstoord, en waarbij grote vrees voor herhaling bestaat, dan wel

b. in verband waarmee vrees bestaat voor ernstig belastend gedrag van de verdachte jegens personen, dan wel

c. in verband waarmee vrees bestaat voor gedrag van de verdachte dat herhaald gevaar voor goederen oplevert.

2. De gedragsaanwijzing kan inhouden dat de verdachte wordt bevolen:

a. zich niet op te houden in een bepaald gebied,

b. zich te onthouden van contact met een bepaalde persoon of bepaalde personen,

- c.zich op bepaalde tijdstippen te melden bij de daartoe aangewezen opsporingsambtenaar,
- d.zich te doen begeleiden bij hulpverlening die van invloed kan zijn op het plegen van strafbare feiten door de verdachte.

3.De gedragsaanwijzing wordt schriftelijk aan de verdachte bekend gemaakt, onder vermelding van de datum van ingang en de periode gedurende welke de gedragsaanwijzing van kracht blijft, alsmede de redenen die tot de gedragsaanwijzing hebben geleid.

4.De gedragsaanwijzing blijft maximaal 90 dagen van kracht dan wel, indien dit een kortere periode betreft, totdat het ter zake van het strafbare feit gewezen vonnis onherroepelijk is geworden. Wordt niet tijdig een onherroepelijk vonnis verkregen, dan kan de gedragsaanwijzing maximaal drie keer worden verlengd met een periode van maximaal 90 dagen. Verlenging is niet mogelijk indien tegen de verdachte geen vervolging is ingesteld. De rechter voor wie de verdachte gedagvaard is te verschijnen, kan de gedragsaanwijzing wijzigen. De rechter kan de gedragsaanwijzing opheffen indien hij van oordeel is dat niet of niet langer wordt voldaan aan de in het eerste lid gestelde voorwaarden voor het geven van de gedragsaanwijzing.

5.De verdachte kan tegen de gedragsaanwijzing en een verlenging daarvan in beroep komen bij de rechtbank, die zo spoedig mogelijk beslist. De verdachte kan zich door een raadsman laten bijstaan.

6.De officier van justitie wijzigt de gedragsaanwijzing of trekt die in indien nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven.

ARTIKEL III

Het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 141 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 141a

Hij die opzettelijk gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaft tot het plegen van geweld tegen personen of goederen wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of een geldboete van de vierde categorie.

B

Na artikel 184 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 184a

Hij die opzettelijk handelt in strijd met een gedragsaanwijzing, gegeven krachtens artikel 509hh, eerste lid, onderdeel b, van het Wetboek van Strafvordering, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

ARTIKEL IIIA

Artikel 122 van de Gemeentewet is niet van toepassing op de bepalingen van gemeentelijke verordeningen die voorzien in de bevoegdheid van de burgemeester om bevelen te geven ter handhaving van de openbare orde.

Bijlage 6

Aanscherpingen voetbalwet

Artikel 172a Gemeentewet

1) First offenders:

Bij ernstige verstoring van de openbare orde is herhaaldelijkheid niet meer nodig.

2) Uitwedstrijden:

Burgemeester X kan de ordeverstoorder naast een burgemeestersbevel (gebiedsverbod, groepsverbod of meldplicht) voor gemeente X (waar orde is verstoord), ook een bevel geven, op verzoek van burgemeester Y, voor gemeente Y (waar orde verstoring ernstig wordt gevreesd).

3) Stadionverbod KNVB/clubs versterken:

Situatie indien door KNVB/club stadionverbod is opgelegd maar niet door BM, officier van justitie of rechter is gekwalificeerd als verstoring van openbare orde. Dit kan het geval zijn doordat de wanordelijkheden niet publiekrechtelijk zijn gerapporteerd; politie bijv. niet aanwezig en dus geen proces-verbaal. Kan alleen als de wanordelijkheden buiten het voetbalstadion ook aanleiding zouden zijn voor een burgemeestersbevel.

4) Niet aaneengesloten uitvoering:

Het effect van een burgemeestersbevel bij de bestrijding van ernstige overlast met een niet-continue doch periodiek karakter, zoals wedstrijden in het betaalde voetbal, is gering. Daarom wordt het mogelijk om het bevel effect te laten hebben op 90 verschillende dagen, verspreid binnen de periode van twee jaar (in plaats van een jaar, door amendement van CDA, VVD en CU).

5) Digitale meldplicht:

De meldplicht houdt momenteel in dat het op bepaalde plaatsen moet gebeuren. Deze verandering zorgt ervoor dat het ook vanaf bepaalde plaatsen kan. Hierdoor wordt het mogelijk om een digitale meldplicht, via bijvoorbeeld een geavanceerde mobiele telefoon, in te stellen. Er is, vanuit de KNVB, een pilot geweest met G4S om dit mogelijk te maken. We zijn optimistisch over deze pilot, en hebben deze inmiddels overgedragen aan het ministerie. Groot voordeel hierbij is de kleinere inbreuk op het beperken van de bewegingsvrijheid, waardoor de kans groter wordt geacht dat deze straf vaker zal worden opgelegd.

6) Intergemeentelijke meldplicht:

In plaats van de benodigde overeenstemming tussen betrokken burgemeesters indien burgemeester X iemand een bevel wil geven zich in gemeente Y te melden, is een tijdige melding van BM X aan BM Y voldoende.

Artikel 38v Wetboek van Strafrecht

1) Gebiedsgebod:

In plaats van een gebiedsverbod voor alle gebieden dan het gewenste gebied (wat in de praktijk bleek te gebeuren), kan ook een gebiedsgebod worden opgelegd.

2) Verlenging maximale duur vrijheidsbeperkende maatregel (van 2 naar 5 jaar):

Met name door de bijzondere omstandigheden (niet-continue, maar periodiek) van voetbalgerelateerd geweld (zie punt 4 bij aanpassingen Gemeentewet) wordt de duur verlengd.

Bijlage 7

Beleidsuitgangspunten ongewenste spreekkoren

Beleidsuitgangspunten:

- bvo's en supportersverenigingen doen al het mogelijke om ongewenste spreekkoren en verbaal geweld tegen te gaan, zowel preventief, beheersmatig als repressief. In elk geval betekent dit dat aanstichters en daders worden aangesproken op hun gedrag. In het Handboek Veiligheid van de KNVB staat de richtlijn voor clubs hoe verbaal geweld tegen te gaan;
- de KNVB stimuleert dat officials, trainers en spelers een voorbeeld stellen voor goed gedrag;
- bvo's en supportersverenigingen zijn in beginsel verantwoordelijk voor het gedrag van hun supportersaanhang c.q. leden;
- bvo's en supportersverenigingen zijn ten aanzien van ongewenste spreekkoren en verbaal geweld verantwoordelijk voor duidelijke tolerantiegrenzen. Deze grenzen worden duidelijk gemaakt in het huisreglement;
- in aanvulling op de richtlijn van de KNVB heeft de burgemeester de bevoegdheid om in te grijpen als de openbare orde in het geding is. Als er sprake is van spreekkoren die de openbare orde in het geding brengen, zoals kwetsende en racistische spreekkoren en de bvo heeft zelf nog niet ingegrepen, kan de burgemeester de bvo verplichten de wedstrijd stil te leggen;
- als de wedstrijd is stilgelegd, dan wordt in samenwerking met de bvo, burgemeester en politie besloten of een wedstrijd wordt doorgespeeld of afgebroken;
- onder meer op basis van camerabeelden en verklaringen van stewards wordt geprobeerd de deelnemers aan spreekkoren een civielrechtelijk stadionverbod op te leggen;
- als er sprake is van discriminerende spreekkoren, vindt strafrechtelijke vervolging van de daders plaats.

Bijlage 8

APV Gemeente Arnhem, Afdeling 2 Betaald-voetbalwedstrijden

Artikel 2.2.1 Betaald-voetbalwedstrijden

1. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder organisator verstaan:

- a. de betaald-voetbalorganisatie Vitesse, indien het betreft een voetbalwedstrijd waarbij het eerste elftal van de betaald-voetbalorganisatie Vitesse als thuisspelende ploeg betrokken is, uitgezonderd wedstrijden buiten enig competitieverband tegen een amateurvoetbalorganisatie;
- b. de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond, indien het betreft een voetbalwedstrijd tussen voetbalorganisaties afkomstig buiten de gemeente Arnhem, waarbij ten minste één betaald-voetbalorganisatie is betrokken en indien het betreft een A-interland;
- c. degene die buiten de gevallen, genoemd onder a en b een voetbalwedstrijd organiseert, waarbij ten minste één betaald-voetbalorganisatie is betrokken.

2. Het is de organisator als bedoeld in het eerste lid verboden een voetbalwedstrijd te houden zonder vergunning van de burgemeester.

3. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van:

- a. de openbare orde;
- b. het voorkomen of beperken van overlast;
- c. de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
- d. de zedelijkheid of gezondheid.

4. De burgemeester kan het doen spelen van een voetbalwedstrijd verbieden:

- a. uit vrees voor het ontstaan van ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid;
- b. indien de aan de vergunning verbonden voorschriften niet worden nageleefd.

5. Het is verboden een voetbalwedstrijd te doen spelen, wanneer een verbod, als bedoeld in het vierde lid, is uitgevaardigd.

6. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing.

Artikel 2.2.2 Ordeverstoring

Het is verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2.1 de orde te verstoren.

Artikel 2.2.3 Onnodig opdringen, uitdagend gedrag e.d. bij een betaald-voetbalwedstrijd

1. Het is verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2.1 onnodig op te dringen, door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden of wanordelijkheden te veroorzaken.

2. Het is verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2.1 messen, knuppels, slagwapens of andere voorwerpen die als wapen kunnen worden gebruikt, op een zodanige wijze mee te voeren dat de openbare orde of veiligheid in gevaar komt of kan komen.

3. Een ieder is verplicht bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2.1 alle aanwijzingen van ambtenaren van politie en brandweer in het belang van openbare orde of veiligheid terstond en stipt op te volgen.

4. Het in het tweede lid gestelde verbod geldt niet voor wapens behorende tot de categorieën I, II, III en IV Wet wapens en munitie en voor zover door het bij zich dragen van deze voorwerpen de openbare orde of veiligheid niet in gevaar komt of kan komen.

Artikel 2.2.4 Omgevingsverbod

1. De burgemeester kan aan een persoon schriftelijk het verbod opleggen zich op te houden in de omgeving van het stadion "Gelredome" van drie uur voor het vastgestelde aanvangstijdstip tot drie uur na afloop van voetbalwedstrijden van de in artikel 2.2.1 bedoelde organisator.

2. De burgemeester kan overgaan tot het opleggen van het in het eerste lid bedoeld verbod, indien de persoon de openbare orde in of in de omgeving van genoemd stadion in ernstige mate heeft verstoord op een dag dat een wedstrijd van de in artikel 2.2.1 genoemde organisator in dit stadion is gespeeld.

Bijlage 9

FIFA Disciplinary Code: sancties m.b.t. discriminatie

Section 3. Offensive and discriminatory behaviour

57 Offensive behaviour and fair play

Anyone who insults someone in any way, especially by using offensive gestures or language, or who violates the principles of fair play or whose behaviour is unsporting in any other way may be subject to sanctions in accordance with art. 10 ff.

58 Discrimination

1. a) Anyone who offends the dignity of a person or group of persons through contemptuous, discriminatory or denigratory words or actions concerning race, colour, language, religion or origin shall be suspended for at least five matches. Furthermore, a stadium ban and a fine of at least CHF 20,000 shall be imposed. If the perpetrator is an official, the fine shall be at least CHF 30,000.

b) Where several persons (officials and/or players) from the same club or association simultaneously breach par. 1 a) or there are other aggravating circumstances, the team concerned may be deducted three points for a first offence and six points for a second offence; a further offence may result in relegation to a lower division. In the case of matches in which no points are awarded, the team may be disqualified from the competition.

2. a) Where supporters of a team breach par. 1 a) at a match, a fine of at least CHF 30,000 shall be imposed on the association or club concerned regardless of the question of culpable conduct or culpable oversight.

b) Serious offences may be punished with additional sanctions, in particular an order to play a match behind closed doors, the forfeit of a match, a points deduction or disqualification from the competition.

3. Spectators who breach par. 1 a) of this article shall receive a stadium ban of at least two years.

Bijlage 10

UEFA's 10-point plan on racism

UEFA's 10-point plan on racism (Article 45(4) i UEFA Safety and Security Regulations)

1. Issue a statement saying that racism or any other kind of discrimination will not be tolerated, spelling out the action that will be taken against those who engage in racist chanting. The statement should be printed in all match programmes and displayed permanently and prominently around the ground.
2. Make public address announcements condemning racist chanting at matches.
3. Make it a condition for season-ticket holders that they do not take part in racist abuse.
4. Take action to prevent the sale of racist literature inside and around the ground.
5. Take disciplinary action against players who engage in racial abuse.
6. Contact other associations or clubs to make sure they understand the association's or club's policy on racism.
7. Encourage a common strategy for stewards and police to deal with racist abuse.
8. Remove all racist graffiti from the ground as a matter of urgency.
9. Adopt an equal opportunities policy in relation to employment and service provision.
10. Work with all other groups and agencies, such as the players' union, supporters, schools, voluntary organisations, youth clubs, sponsors, local businesses, police and other public authorities, to develop proactive programmes and make progress to raise awareness of campaigning to eliminate racial abuse and discrimination.

Bijlage 11

UEFA Disciplinary Regulations: Racisme en anti-discriminatiebepaling

Article 14 - Racism, other discriminatory conduct and propaganda

1 Any person under the scope of Article 3 who insults the human dignity of a person or group of persons on whatever grounds, including skin colour, race, religion or ethnic origin, incurs a suspension lasting at least ten matches or a specified period of time, or any other appropriate sanction.

2 If one or more of a member association or club's supporters engage in the behaviour described in paragraph 1, the member association or club responsible is punished with a minimum of a partial stadium closure.

3 The following disciplinary measures apply in the event of recidivism: a) a second offence is punished with one match played behind closed doors and a fine of € 50,000; b) any subsequent offence is punished with more than one match behind closed doors, a stadium closure, the forfeiting of a match, the deduction of points or disqualification from the competition.

4 If the circumstances of the case require it, the competent disciplinary body may impose additional disciplinary measures on the member association or club responsible, such as the playing of one or more matches behind closed doors, a stadium closure, the forfeiting of a match, the deduction of points or disqualification from the competition.

5 If the match is suspended by the referee because of racist and/or discriminatory conduct, the match may be declared forfeit.

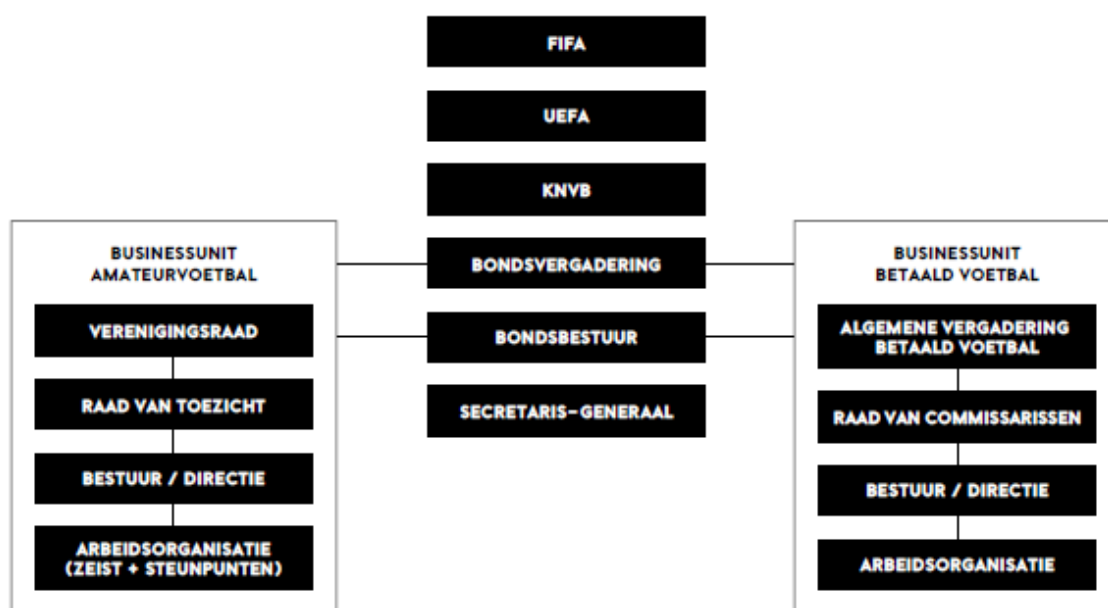
6 The above disciplinary measures may be combined with specific directives aimed at tackling such conduct. **7** All forms of ideological, political and religious propaganda are forbidden. If this provision is breached, paragraphs 1 to 6 above apply by analogy.

Bijlage 12

Organogram KNVB



ORGANOGRAM KNVB



Bijlage 13

Richtlijnen zoals genoemd in artikel 21 van het Reglement Tuchtrechtspraak Betaald Voetbal amateurvoetbal

Titel I Algemeen

2. Veldverwijdering

Een speler wordt van het speelveld gezonden en wordt de rode kaart getoond, indien hij een van de hieronder genoemde overtredingen begaat:

2.6a. Het gebruiken van grove, beledigende taal of een scheldwoord en/of het maken van gebaren tegenover de (assistent-) scheidsrechter en/of de vierde official en andere bij de wedstrijd betrokken personen.

2.6b. Het gebruiken van discriminerende taal en/of het maken van discriminerende gebaren.

Titel II Strafmaximum

3.a. Indien sprake is van een hiervoor in titel I onder 2.6b. van de richtlijnen genoemde overtreding, is de op te leggen maximumstraf een uitsluiting van acht competitie-, play-off- en/of bekerwedstrijden van de KNVB, dan wel andere met name in de uitspraak te noemen wedstrijden, al dan niet gecombineerd met een geldboete van ten hoogste € 34.000,-.

b.1. Indien sprake is van een hiervoor in titel I onder 2.6b. van de richtlijnen genoemde overtreding tegelijkertijd begaan door meerdere spelers van dezelfde betaaldvoetbalorganisatie en/of indien er sprake is van andere verzwarende omstandigheden, bij gelegenheid van de reguliere competitie, is de op te leggen maximumstraf een aftrek van die wedstrijden voor een eerste overtreding en zes wedstrijdpunten voor een tweede overtreding in een seizoen. De wedstrijdpunten worden in mindering gebracht in het seizoen waarin de overtreding is begaan. Bij een derde overtreding in een seizoen is de op te leggen maximumstraf plaatsing in de naast lagere competitie met ingang van het eerstvolgende seizoen.

b.2. Indien sprake is van een hiervoor in titel I onder 2.6b van de richtlijnen genoemde overtreding tegelijkertijd begaan door meerdere spelers van dezelfde betaald voetbalorganisatie en/of indien er sprake is van andere verzwarende omstandigheden, bij gelegenheid van:

- het toernooi om de KNVB beker; of
- een wedstrijdenreeks die leidt tot promotie en degradatie; of
- een wedstrijdenreeks die beslist over deelname aan internationale competities; of
- de Johan Crujff-schaal;

is de op te leggen maximumstraf uitsluiting van verdere deelname aan de desbetreffende competitie. De tegenstander in de desbetreffende wedstrijd zal alsdan worden aangemerkt als winnaar van deze wedstrijd.

Bijlage 14

Handleiding tuchtzaken amateurvoetbal - Strafcode 5

2. RICHTLIJNEN STRAFTOEMETING

2.1 INLEIDING

De overlegorganen tucht- en beroepszaken (verder: OTZ en OBZ) – bestaande uit de voorzitters van de tuchtcommissies/commissies van beroep van de zes KNVB districten en een onafhankelijk voorzitter – stellen jaarlijks, na advies van het bestuur amateurvoetbal, voor aanvang van een nieuw voetbalseizoen nieuwe richtlijnen vast voor het opleggen van straffen en maatregelen. Deze richtlijnen voor de straftoemeting worden dus jaarlijks geëvalueerd en indien nodig bijgesteld op basis van voorstellen uit de verschillende tuchtcommissies en commissies van beroep en/of uitgebrachte jurisprudentie.

Op deze manier wordt getracht om binnen de KNVB tot een juiste en uniforme tuchtrechtspraak te komen, die recht doet aan de voortschrijdende ontwikkelingen binnen en buiten de voetbalsport.

In hoofdstuk 1.2 is al uiteengezet dat de tuchtorganen bij het vaststellen van een juiste en uniforme straf uitgaan van landelijke richtlijnen. Deze landelijke richtlijnen vinden hun oorsprong in het Reglement Tuchtrechtspraak Amateurvoetbal (verder: RTA).

In artikel 25 RTA wordt aangegeven wat precies moet worden verstaan onder overtredingen, excessieve overtredingen en administratieve verzuimen. Indien sprake is van overtredingen wordt een straf of maatregel opgelegd. In geval van administratieve verzuimen wordt als straf een boete opgelegd. Aan wie straffen en maatregelen kunnen worden opgelegd, alsmede de maximale hoogte van de op te leggen straffen en maatregelen zijn geregeld in de artikelen 26 en 27 van het RTA.

2.3 OVERTREDINGEN

2.3.1 INLEIDING

In artikel 25 lid 2 t/m 3 RTA worden de (excessieve) overtredingen omschreven. De overzichten in dit hoofdstuk geven de straftoemeting aan bij de meest voorkomende overtredingen in de vorm van wangedrag. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt in de volgende hoofd- en subcategorieën van wangedrag:

1. Individueel wangedrag:

- Individueel wangedrag van spelers, functionarissen en/of toeschouwers jegens scheidsrechters, assistent-scheidsrechters en KNVB officials;
- Individueel wangedrag van spelers, functionarissen en/of toeschouwers jegens spelers, functionarissen en/of toeschouwers;
- Individueel wangedrag van functionarissen.

2. Collectief wangedrag:

- Collectief wangedrag van spelers, functionarissen en/of toeschouwers jegens scheidsrechters, assistent-scheidsrechters en/of KNVB officials, al dan niet gevolgd door het (tijdelijk) staken van de wedstrijd;
- Collectief wangedrag van spelers, functionarissen en/of toeschouwers jegens spelers, functionarissen en/of toeschouwers, al dan niet gevolgd door het (tijdelijk) staken van de wedstrijd.

Toelichting strafcodes

Strafcode 5 – Beledigen	
<p>Een speler (of een persoon die mag plaatsnemen op de bank) die grove, beledigende taal of een scheldwoord gebruikt, en/of gebaren maakt die grof of beledigend zijn, dient van het speelveld te worden gezonden.</p> <p>Onder grove of beledigende taal (o.a. ook verwijzingen naar ziektes, geslachtsdelen) moet ook onder alle omstandigheden discriminerende opmerkingen of uitingen worden verstaan. Onder discriminatie in relatie tot de spelregels wordt verstaan het zich door woord en/of gebaar opzettelijk beledigend uitlaten over mensen vanwege hun seksuele geaardheid, ras, godsdienst of levensovertuiging. Vertaald naar het speelveld gaat het om uitlatingen in de zin als eerder aangegeven door deelnemers aan de wedstrijd gericht tegen spelers, officials, publiek, etc.</p> <p>Bij een dergelijke ernstige overtreding is er maar één disciplineaire straf mogelijk en dat is veldverwijdering.</p> <p>Naast het gebruik van grove of beledigende taal is ook het maken van gebaren welke grof of beledigend zijn, strafbaar. Voor het maken van deze niet te tolereren gebaren gelden dezelfde normen als eerder omschreven bij het gebruik van grove of beledigende taal.</p> <p>De scheidsrechter moet rekening houden met de ernst (heftigheid) ervan.</p> <p>De scheidsrechter houdt de bevoegdheid om te bepalen of de taal en/of gebaren van een speler (of bankzitter) beschouwd dienen te worden als een belediging.</p>	

2.3.2.1 Richtlijnen straftoemeting voor individueel wangedrag van spelers, functionarissen en/of toeschouwers.

Code	Omschrijving van de individuele overtreding	Strafmaat tuchtcommissie			Schikkingsvoorstel			Boete (alleen voor bezoldigde functionarissen)
		Spelers, functionarissen en/of toeschouwers (A)	(Assistent-)scheidsrechters en/of KNVB officials (B)	Overige straffen (C)	A	B	C	
5	Beledigen <ul style="list-style-type: none"> • scheldwoord of gebaar • grove, beledigende taal (o.a. ziektes) • aanhoudend grove/beledigende taal • discrimineren o.b.v. ras, seksuele geaardheid, godsdienst etc. 	2 t/m 4 wedstrijden	3 t/m 6 wedstrijden	-	1	2	-	€ 50,00
		3 t/m 6 wedstrijden	5 t/m 8 wedstrijden	-	2	4	-	€ 75,00
		6 t/m 8 wedstrijden	8 t/m 10 wedstrijden	-	5	7	-	€ 100,00
		6 t/m 8 wedstrijden	8 t/m 10 wedstrijden	-	5	7	-	€ 100,00

2.3.2.3 Richtlijnen straftoemeting voor collectief wangedrag van spelers, functionarissen en/of toeschouwers, als dan niet gevolgd door het (tijdelijk) staken van de wedstrijd (verenigingsstraffen).

Code	Omschrijving van de collectieve overtreding	Strafmaat tuchtcommissie	
		Spelers, functionarissen en/of toeschouwers	(Assistent-)scheidsrechter(s) en/of KNVB officials
	Bij herhaling leveren van commentaar op de	-	1 winstpunt in mindering + € 50,00 boete
		- Recidive	2 winstpunten in mindering + € 100,00 boete
6	Het bedreigen van - Recidive Het ernstig bedreigen van (met concreet fysiek gewelddadig handelen en/of het belemmeren van de bewegingsvrijheid, het zgn. insluiten of blokkeren) - Recidive	2 winstpunten in mindering + € 100,00 boete	3 winstpunten in mindering + € 200,00 boete
		3 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete	4 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete
		4 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete	zie richtlijnen collectieve excessen (blz. 29)
5	Het gebruiken van grove of zwaar beledigende taal tegenover - Recidive Het gebruiken van buitensporig verbaal geweld tegenover - Recidive	1 winstpunt in mindering + € 100,00 boete	2 winstpunten in mindering + € 200,00 boete
		2 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete	3 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete
		3 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete	4 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 300,00 boete
5	Het discrimineren van - Recidive	1 winstpunt in mindering + € 100,00 boete	2 winstpunten in mindering + € 200,00 boete
		2 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete	3 winstpunten in mindering + voorwaardelijk uit de competitie nemen + € 200,00 boete

Bijlage 15

Protocol licentiehouder tegen racisme en discriminatie

INLEIDING

Met ingang van het seizoen 2009/2010 dient elke licentiehouder in het kader van het licentiesysteem van de KNVB anti-racisme beleid te hebben opgesteld en toegepast. Dit beleid dient in lijn te zijn met het zogeheten “10 point plan on racism” van de UEFA.

Onder racisme wordt verstaan: het uiten van minachting, vijandigheid of haat van het ene ras jegens het ander, voortkomend uit een gevoel van meerwaarde. Discriminatie kan worden omschreven als: ongeoorloofd onderscheid dat gemaakt wordt op grond van bepaalde kenmerken.

Het onderhavige protocol is opgesteld door de Federatie van Betaald voetbal Organisaties (FBO) in nauwe samenwerking met de Stichting Meer dan Voetbal en is goedgekeurd door de UEFA en de licentiecommissie van de KNVB. Het protocol beoogt in zijn algemeenheid het antiracisme (en antidiscriminatie) beleid en de daarin toe te passen maatregelen voor alle licentiehouders te beschrijven die vervolgens per licentiehouder dienen te worden geconcretiseerd. Hierbij kan elke licentiehouder inspelen op de specifieke omstandigheden (bijvoorbeeld problemen en/of behoeften) in haar regio.

MAATREGELEN

Het beleid en de maatregelen van de licentiehouder tegen racisme en discriminatie behelst tenminste de volgende tien maatregelen en acties:

a. Verklaring

De licentiehouder zal een verklaring/statement uitvaardigen waarin nadrukkelijk afstand wordt genomen van racisme en andere vormen van discriminatie, in de verklaring zal onder andere worden opgenomen dat racisme en elke andere vorm van discriminatie niet zal worden getolereerd door de licentiehouder. Deze verklaring zal vervolgens acties worden uitgedragen door de licentiehouder (vorkomen dient te worden dat de verklaring uitsluitend “een papieren tijger” is), onder andere door in elk programmaboekje van de licentiehouders aandacht te besteden aan racisme en discriminatie (en de desbetreffende verklaring/statement van de licentiehouder).

b. Racisme en discriminatie in het stadion verbieden

De licentiehouder zal nadrukkelijk racisme en discriminatie in haar stadion verbieden.¹⁸⁵

De licentiehouder zal zich er maximaal voor inspannen dat aan eenieder die zich in het stadion desalniettemin schuldig maakt aan racisme of discriminatie (tenminste) een stadionverbod zal worden opgelegd.

c. Stelling nemen tegen racisme en discriminatie

Onverminderd de verklaring als bedoeld onder a., zal de licentiehouder actief stelling nemen tegen racisme en discriminatie. Hiertoe zal de licentiehouder onder andere haar contacten met de media gebruiken en op haar website aandacht besteden aan racisme en discriminatie. Voorts zal tijdens elke thuiswedstrijd middels de in het stadion aanwezige audio- en videoapparatuur aandacht worden besteed aan racisme en discriminatie.

d. Voorwaarde verkrijgen (seizoens) club card

¹⁸⁵ Ingevolge de Standaardvoorwaarden van de KNVB (artikel 8.5) is het reeds verboden zich in het stadion te gedragen op een wijze die anderen als provocerend, bedreigend of beledigend kunnen ervaren.

Als voorwaarde voor het (kunnen) verkrijgen van een (seizoens) club card zal gelden dat de desbetreffende persoon zich niet schuldig maakt aan racisme en/of discriminatie.¹⁸⁶

e. Verbod racistische en discriminerende leuzen en propaganda

De licentiehouders zal maatregelen nemen ter voorkoming van en tegen het distribueren van racistische en discriminerende propaganda in en rondom haar stadion.¹⁸⁷

f. Maatregelen jegens spelers, coaches en/of overig personeel

De licentiehouders zal (disciplinaire) maatregelen nemen jegens spelers, coaches en overige werknemers van de licentiehouders die zich schuldig maken aan racisme en/of discriminatie.

g. Kenbaar maken beleid en maatregelen aan andere licentiehouders

De licentiehouders zal aan de andere licentiehouders kenbaar maken welk beleid zij voert (en welke maatregelen zij neemt) met betrekking tot het tegengaan van racisme en discriminatie opdat kan worden gekomen tot een optimale afstemming en samenwerking. Dit zal onder andere geschieden in het zogeheten vooroverleg met betrekking tot (thuis)wedstrijden.

h. Samenwerking met stewards en politie

In samenspraak met de stewardorganisatie en de politie zal worden afgesproken hoe op te treden tegen racisme en discriminatie tijdens de thuiswedstrijden van de licentiehouders. De licentiehouders zal proactief optreden tegen spandoeken en andersoortige uitingen die racistische of discriminerende leuzen bevatten, hetgeen onder meer betekent dat deze uitingen zullen worden verwijderd uit het stadion.¹⁸⁸

i. Aannamebeleid personeel

De licentiehouders zal zorg dragen voor het implementeren van een beleid met betrekking tot het aannemen van personeel ingevolge waarvan eenieder (ongeacht sekse, geloof, huidskleur etc.) gelijkwaardig zal worden behandeld.

j. Samenwerking met andere organisaties

De licentiehouders zal nadrukkelijk samenwerken met andere betrokken organisaties in het tegengaan van racisme en discriminatie en dienaangaande partnerships sluiten. Voorts zal de licentiehouders samenwerken met haar supporters in het tegengaan van racisme en discriminatie en samen met hen dienaangaande acties bedenken.

Het beleid en de maatregelen als hierboven genoemd onder a. tot en met k. zijn met name gericht tegen personen die zich schuldig maken aan racistisch en/of discriminerend gedrag. De licentiehouders zal zich echter ook richten op het positief stimuleren van minderheden en dienaangaande acties en maatregelen nemen. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan goede voorzieningen in het stadion voor minder validen.

¹⁸⁶ Feitelijk is hieraan reeds invulling gegeven ingevolge de Standaardvoorwaarden van de KNVB die het mogelijk maken de geldigheid van een (seizoens) club card te beëindigen indien de houder niet de verplichtingen naleeft als vastgelegd in de Standaardvoorwaarden (waaronder dus het eerder genoemde artikel 8.5).

¹⁸⁷ Ingevolge de Standaardvoorwaarden van de KNVB (artikel 8.1) is het (reeds) verboden spandoeken of andere voorwerpen met discriminerende of provocerende teksten, afbeeldingen of vormen in het stadion mee te nemen.

¹⁸⁸ Zie in dit verband ook hetgeen is opgemerkt onder e en het bepaalde in artikel 8.1 van de Standaardvoorwaarden van de KNVB.

Bijlage 16

Richtlijn bestrijding verbaal geweld

Beleidsuitgangspunten

- a. BVO's en supportersverenigingen zijn primair verantwoordelijk voor het gedrag van hun supportersaanhang c.q. leden.
- b. BVO's en supportersverenigingen zijn verantwoordelijk voor duidelijke tolerantiegrenzen ten aanzien van ongewenste spreekkoren en verbaal geweld. Deze grenzen worden onder meer bekendgemaakt in het huisreglement.
- c. BVO's en supportersverenigingen ondernemen al het mogelijke om ongewenste spreekkoren en verbaal geweld tegen te gaan. Dat doen zij zowel preventief, beheersmatig als repressief. Dit betekent in elk geval dat aanstichters en deelnemers worden aangesproken op hun gedrag. En dat de wedstrijd op verzoek van de verantwoordelijke BVO wordt stilgelegd indien bovenstaande en andersoortige maatregelen niet terstond effect tot gevolg hebben;
- d. Aanstichters van en/of deelnemers aan ongewenste spreekkoren worden opgespoord en vervolgens gecorrigeerd via de ketenbenadering: BVO, supportersvereniging, KNVB, politie en justitie.
- e. Ingeval van ongewenste spreekkoren en/of verbaal geweld vanuit het uitvak, stelt de thuisclub haar faciliteiten ter beschikking aan de veiligheidsorganisatie van de uitclub om maatregelen te nemen, waaronder het inzetten van de stadionspeaker.

Preventie

De KNVB stelt dat het gedrag van officials, trainers en spelers van grote invloed is op het supportersgedrag. Dit betekent dat de gedragscode, waarvan een voorbeeldwerking uitgaat, strikt dient te worden nageleefd. Verder scheppen BVO's in samenwerking met hun supportersverenigingen duidelijkheid over de tolerantiegrenzen. Overschrijding van deze grenzen dient, waar mogelijk, te leiden tot gedragscorrectie.

Ten aanzien van de tolerantiegrenzen komen de lokale ketenpartners tot optimale onderlinge afstemming over beleid en daaruit voortvloeiende maatregelen. De ketenpartners zijn: BVO's, supportersvereniging, politie, justitie en gemeente. Het beleid is er in principe op gericht de (potentiële) daders - in het bijzonder de aanstichters - uit de anonimiteit te halen en hen aan te spreken op vertoond gedrag. Goed gedrag wordt juist gestimuleerd en, zo mogelijk, beloond.

Beheersmatig optreden

1. De rol van de BVO's (onder uitdrukkelijke eindverantwoordelijkheid van bestuur/directie):
 - a. Afspraken maken (en/of communiceren) met:
 - de stadionspeaker (eventueel een eigen speaker voor toespreken aanhang uit spelende BVO);
 - het arbitrale kwartet;
 - de politie; de officier van justitie;
 - de beide stewardgroepen;
 - de supporterscoördinatoren van beide BVO's;
 - de aanvoerders van beide spelersgroepen;
 - de begeleidingsgroep van de uit spelende BVO.
 - b. Over onder andere:
 - Onmiddellijk optreden door de BVO onder regie van directie/bestuur tegen ongewenste spreekkoren;
 - de - wijze van communicatie over de - tolerantiegrenzen in het betreffende stadion;
 - de inzet van de BVO, bijvoorbeeld door stewards en het Closed-circuit Television, om aanstichters van, en deelnemers aan, ongewenste spreekkoren te lokaliseren en te identificeren;

- de inzet van de BVO en de politie om aanstichters van, en deelnemers aan, ongewenste spreekkoren op te sporen en aan te houden;
- het vervolgingsbeleid van de officier van justitie en de melding aan de KNVB (voor het opleggen van een stadionverbod)

c. En vastleggen in:

- het convenant (jaarlijks);
- (integrale) beleidsplannen (incidenteel);
- het veiligheidsdraaiboek (voor elke wedstrijd).

2. De rol van de scheidsrechter:

- kennisnemen van het lokale beleid;
- kennisnemen van de wedstrijdorganisatie;
- wanneer de wedstrijd wordt stilgelegd op verzoek van de thuis spelende BVO, verlaat de scheidsrechter het veld en treedt hij direct in contact met de thuis spelende BVO en de lokale autoriteiten. Op basis van het lokale beleid ter bestrijding van verbaal geweld ontvangt de scheidsrechter instructies over hoe te handelen;
- wanneer de arbitrage constateert dat er sprake is van boven omschreven spreekkoren en het arbitraal kwartet en/of de spelers als gevolg van deze spreekkoren aangeven in hun functioneren te worden belemmerd, dan heeft de scheidsrechter de instructie –bij wijze van ultimum remedium– zelfstandig de wedstrijd stil te leggen (obv art. 5 spelregels veldvoetbal).

In dat geval verlaat de scheidsrechter het veld en treedt hij direct in overleg met de thuis spelende BVO en de lokale autoriteiten. Op basis van het lokale beleid ter bestrijding van verbaal geweld worden afspraken gemaakt over hoe te handelen bij herhaling /voortzetting spreekkoren; Deze bepaling laat onverlet dat de BVO's primair verantwoordelijk zijn de bestrijding van spreekkoren.

- De scheidsrechter zal in geval van constatering van bovengenoemde spreekkoren te allen tijde rapport uitbrengen aan de KNVB.