

O P E N B A A R R A P P O R T

Rapportnr.: 98/505

17 november 1998

Verzoekschrift van:

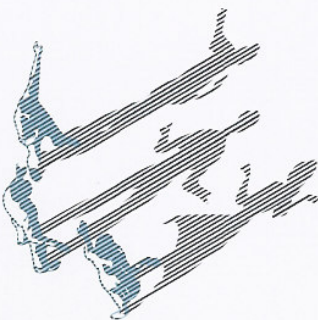
het Autonom Centrum en Buro Jansen & Janssen te Amsterdam

met een klacht, ingediend mede namens het Platform naar een ander Europa en een aantal individuele klagers, over een gedraging van

1. het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland;
2. de burgemeester van Amsterdam;
3. de hoofdofficier van justitie te Amsterdam;
4. de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND);
5. het Landelijk Coördinatiecentrum van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (LCC; thans het Nationaal Coördinatiecentrum van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties);
6. het Ministerie van Defensie.

Bestuursorganen:

- ad 1.: de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam);
- ad 2.: de burgemeester van Amsterdam;
- ad 3. en 4.: de Minister van Justitie;
- ad 5.: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- ad 6.: de Minister van Defensie.



<u>INHOUDSOPGAVE</u>	pagina
<u>KLACHT</u>	8
I. <u>Verzoekschrift</u>	8
II. <u>Kenbaarheidsvereiste</u>	8
III. <u>Klachtformulering</u>	10
IV. <u>Opschorting</u>	11
<u>ONDERZOEK</u>	14
<u>ACHTERGROND</u>	16
I. <u>Organisatie</u>	16
II. <u>Driehoeksoverleg</u>	21
III. <u>Vorbereidingen</u>	24
<u>BEVINDINGEN</u>	37
I. <u>Inleiding</u>	37
A. Chronologie van gebeurtenissen	37
B. Afbakening en opzet	40
II. <u>De Italiaanse trein</u>	42
A. Noodbevel	42
1. Feiten	42
2. Zwartboek	42
3. Politiejournaal	43
4.1. Verklaring burgemeester	45
4.2. Noodbevel	49
4.3. Brief aan gemeenteraad	49
5. Verklaring hoofdofficier van justitie	50
6. Verklaring toenmalig korpschef	51
7. Verklaring vertegenwoordiger burgemeester H.	52
8. Verklaring vertegenwoordigster burgemeester Sa.	57
9. Verklaring vertegenwoordiger korpschef R.	62
10. Verklaring vertegenwoordiger hoofdofficier D.	66
11. Verklaring algemeen commandant (dag) Ho.	69
12. Verklaring operationeel commandant (dag) Re.	75
13. Rapport directeur Spoorwegpolitie	80
14. Logboek AB Beleidscentrum	84
15. Journaal Beleidscentrum	85
16. Logboek Uniform Commandokamer	86
17. Journaal R.I.D.	87
18. Foto's	87

B.	Uitzetting	88
1.	Feiten	88
2.	Verklaring burgemeester	88
3.	Verklaring hoofdofficier van justitie	88
4.1.	Verklaring vertegenwoordigster burgemeester Sa.	88
4.2.	Verklaring vertegenwoordiger burgemeester H.	90
4.3.	Verklaring vertegenwoordiger burgemeester Ki.	91
5.1.	Verklaring vertegenwoordiger korpschef R.	91
5.2.	Verklaring vertegenwoordiger korpschef W.	92
6.1.	Verklaring vertegenwoordiger hoofdofficier D.	94
6.2.	Verklaring vertegenwoordiger hoofdofficier F.	94
7.1.	Verklaring algemeen commandant (dag) Ho.	95
7.2.	Verklaring algemeen commandant (nacht) M.	95
8.1.	Verklaring operationeel commandant (dag) Re.	97
8.2.	Verklaring operationeel commandant (nacht) T.	98
9.1.1.	Verklaring medewerker IND Kr.	100
9.1.2.	Interne notitie IND	105
9.2.	Verklaring medewerker IND Kl.	106
10.	Verklaring medewerker Ministerie van Justitie I.	107
11.	Verklaring DG Openbare orde en Veiligheid Sm.	108
12.	Verklaring hoofd LCC Sc.	110
13.	Journal Beleidscentrum	111
14.	Logboek AB Beleidscentrum	113
15.	Politiejournaal	117
III.	<u>Demonstratiebeperkingen</u>	120
	Algemeen	120
1.	Rol van het vredesdetachement (VD)	120
2.	Verklaring commandant VD Wi.	120
3.	Verklaring burgemeester	121
	A. De Werklozendemonstratie	122
1.	Feiten	122
2.	Zwartboek	122
3.	Afspraken vredesdetachement (VD) - organisatie	123
4.	Politiejournaal	126
5.	Commandant VD Wi. bij Commissie Politieklachten	131
6.	Verklaring hoofd ordedienst Da.	131
7.	Verklaring commandant VD Wi.	134
8.	Verklaring toenmalig korpschef	139
9.	Verklaring vertegenwoordiger korpschef R.	140
10.1.	Verklaring vertegenwoordigster burgemeester Sa.	142

10.2.	Verklaring vertegenwoordiger burgemeester H.	144
11.	Verklaring vertegenwoordiger hoofdofficier D.	146
12.	Verklaring algemeen commandant (dag) Ho.	146
13.	Oordeel korpsbeheerder	147
13.1.1.	Brief korpsbeheerder aan klager spandoeken	147
13.1.2.	Advies Commissie Politieklachten	147
13.2.1.	Brief korpsbeheerder aan klager blauwe muur	149
13.2.2.	Advies Commissie Politieklachten	149
	B. Legalize!-demonstratie	153
1.	Persbericht organisatie	153
2.	Verklaring organisator demonstratie G.	153
3.1.	Verklaring commandant VD Wi.	154
3.2.	Aanvulling op verklaring Wi.	156
4.	Verklaring vertegenwoordigster hoofdofficier D.	157
5.	Verklaring algemeen commandant (dag) Ho.	157
	C. Demonstratie op 17 juni 1997	158
1.	Feiten	158
2.	Verklaring vertegenwoordiger verzoekers A.	158
3.	Verklaring commandant VD Wi.	159
4.	Verklaring vertegenwoordigster burgemeester Sa.	161
5.	Verklaring vertegenwoordiger korpschef R.	162
6.	Verklaring vertegenwoordigster hoofdofficier D.	162
7.	Verklaring algemeen commandant (dag) Ho.	162
IV.	<u>Aanhoudingen op willekeurige gronden</u>	163
1.	Klachten	163
2.1.	Verklaring vertegenwoordiger burgemeester H.	163
2.2.	Verklaring vertegenwoordiger burgemeester Sa.	163
2.3.	Verklaring vertegenwoordiger burgemeester Ki.	164
3.	Verklaring vertegenwoordigers korpschef R.	164
4.	Verklaring algemeen commandant (dag) Ho.	164
V.	<u>Uitzetting van buitenlandse 140-arrestanten</u>	166
1.	Feiten	166
2.	Verklaring hoofdofficier van justitie	166
3.	Verklaring vertegenwoordiger burgemeester Ki.	166
4.	Verklaring vertegenwoordiger hoofdofficier F.	166
5.	Verklaring vertegenwoordiger korpschef R.	167
6.	Verklaring medewerker IND Kl.	167
7.	Verklaring medewerker Ministerie van Justitie I.	172
8.	Logboek AB Beleidscentrum	173

9.	Journaal Beleidscentrum	175
10.	Een last tot uitzetting	176
11.	Nadere vragen aan de IND	176
12.	Nadere reactie medewerker IND Kl.	177
VI.	<u>De klachtbehandeling</u>	178
1.	Procedure	178
2.	Brief Commissie Politieklachten aan burgemeester	178
3.	Rapport Commissie Politieklachten	179
4.	Evaluatie Driehoek	181
5.	Verklaring burgemeester	183
6.	Verklaring toenmalig korpschef	185
VII.	<u>Standpunten van betrokken bestuursorganen</u>	186
1.	Inleiding	186
2.	De burgemeester/korpsbeheerder	186
3.	De Minister van Justitie	186
4.	De Minister van Binnenlandse Zaken	190
5.	De Minister van Defensie	193
VIII.	<u>Reactie van verzoekers</u>	195
	<u>BEOORDELING</u>	196
I.	<u>Inleiding</u>	196
II.	<u>De Italiaanse trein</u>	201
	A. Noodbevel	201
	B. Uitzetting	218
III.	<u>Demonstratiebeperkingen</u>	226
	A. De Werklozendemonstratie	226
	B. Legalize!-demonstratie	227
	C. Demonstratie op 17 juni 1997	228
IV.	<u>Aanhoudingen op willekeurige gronden</u>	229
V.	<u>Uitzetting van buitenlandse 140-arrestanten</u>	230
VI.	<u>De klachtbehandeling</u>	235
VII.	<u>Slotoverweging</u>	237
	<u>CONCLUSIE</u>	242
	<u>AANBEVELING</u>	245

<u>BIJLAGEN</u>	246
I. <u>WETTELIJK KADER</u>	246
1. Grondwet	246
2. Politiewet 1993	247
3. Gemeentewet	248
4. Algemene wet bestuursrecht	250
5. Wet openbare manifestaties	250
6. Vreemdelingenwet	252
7. Vreemdelingenbesluit	254
8. Vreemdelingencirculaire	257
9. Wetboek van Strafrecht	263
10. EVRM	264
11. Vierde Protocol bij EVRM	265
12. IVBPR	268
13. APV 1994 Amsterdam	268
14. Noodverordening Eurotop	272
II. <u>NOODBEVEL</u>	279
III. <u>JURISPRUDENTIE</u>	281
IV. <u>KENNISGEVING ARTIKEL 92 Vb</u>	291
V. <u>FOTO'S</u>	293
<u>SAMENVATTING</u>	314

KLACHT**I. Verzoekschrift**

1. Op 7 juli 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van het Autonoom Centrum en het Buro Jansen & Janssen te Amsterdam, met een klacht over een aantal gedragingen in het kader van het overheidsoptreden in verband met de Eurotop die op 16 en 17 juni 1997 plaatsvond in Amsterdam.

De klacht betrof een gedraging van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, een gedraging van de burgemeester van Amsterdam, een gedraging van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam, een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), een gedraging van het Landelijk Coördinatiecentrum van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (LCC; thans het Nationaal Coördinatiecentrum), en een gedraging van het Ministerie van Defensie.

Deze gedragingen worden aangemerkt als een gedraging van respectievelijk de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam), de burgemeester van Amsterdam, de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Defensie.

2. Naar aanleiding van het verzoekschrift is op het Bureau Nationale ombudsman overleg gevoerd met vertegenwoordigers van verzoekers over de afbakening van de klacht. In het verzoekschrift verwezen verzoekers naar het door hen samengestelde en bij het verzoekschrift gevoegde zwartboek, waarin een groot aantal individuele klachten is opgenomen van demonstranten in het kader van de Eurotop. Tijdens het overleg deelden de vertegenwoordigers van verzoekers na raadpleging van hun achterban mee dat zij ermee konden instemmen wanneer een onderzoek van de Nationale ombudsman zich zou beperken tot de hoofdlijnen van het optreden waarop de individuele klachten betrekking hadden.

II. Kenbaarheidsvereiste

1. In verband met het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid van de Wet Nationale ombudsman, is overleg gevoerd met de meest betrokken bestuursorganen: de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en de Minister van Justitie. De korpsbeheerder en de Minister waren weliswaar geïnformeerd over de klacht doordat verzoekers ook aan hen het zwartboek hadden toegezonden, maar daarmee was in zoverre nog niet voldaan aan het kenbaarheidsvereiste dat zij nog niet de gelegenheid hadden gehad daadwerkelijk te reageren op de klacht.

KLACHT
Kenbaarheidsvereiste

Van de kant van het Ministerie van Justitie werd aangegeven dat de hoofdofficier van justitie te Amsterdam zou rapporteren in het verband van het Amsterdamse driehoeksoverleg, en dat voorts een commissie (Commissie Balkema) werd ingesteld om een onderzoek in te stellen naar de wijze van opvang van arrestanten in het kader van de Eurotop in de verschillende penitentiaire inrichtingen. Het Ministerie van Justitie bracht geen bezwaren naar voren met betrekking tot een eventueel niet volledig toepassen van het kenbaarheidsvereiste.

De korpsbeheerder liet daarentegen weten uitdrukkelijk prijs te stellen op volledige toepassing van het kenbaarheidsvereiste, om de gelegenheid te hebben eerst zelf zijn zienswijze op de klacht te geven, en aldus, met name ook tegenover de gemeenteraad van Amsterdam, gestalte te kunnen geven aan zijn eigen verantwoordelijkheid ter zake, zonder eventuele interferentie met een intussen al lopend onderzoek van de Nationale ombudsman. De korpsbeheerder deelde verder mee dat hij de Amsterdamse gemeenteraad had laten weten dat hij voornemens was medio november 1997 te rapporteren over zijn standpunt, en dat het in verband daarmee in de bedoeling lag dat de Commissie voor de politiekklachten (Commissie Schalken), na zoals gebruikelijk een onderzoek te hebben ingesteld, in november 1997 een advies uitbracht.

De Nationale ombudsman deelde verzoekers daarop bij brief van 25 augustus 1997 mee dat, gelet op het kenbaarheidsvereiste, en op het standpunt van de korpsbeheerder, vooralsnog geen onderzoek zou worden ingesteld, en dat zij zich, desgewenst, weer tot de Nationale ombudsman konden wenden wanneer de korpsbeheerder en de Minister van Justitie hun respectievelijke standpunt naar aanleiding van de klacht hadden kenbaar gemaakt.

2. Eind november 1997 bracht de Commissie voor de Politiekklachten Amsterdam-Amstelland aan de burgemeester van Amsterdam advies uit over de klachten met betrekking tot het politieoptreden in het kader van de Eurotop. Eveneens eind november 1997 stelde het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam een Evaluatie van het politieoptreden op. Daarin was een gezamenlijke verantwoording van de leden van de driehoek opgenomen met betrekking tot de openbare orde en veiligheid, alsmede de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde in het kader van de Eurotop. Voorts bevatten deze evaluaties een reactie op de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek van de Commissie voor de Politiekklachten (zie BEVINDINGEN, onder V.). De Minister van Justitie berichtte de Tweede Kamer bij brief van 19 november 1997, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken, over haar standpunt ten aanzien van onder meer de verrichte aanhoudingen in het kader van de Eurotop. Daarop wendden verzoekers zich, op 12 december 1997, nogmaals met een verzoekschrift tot de Nationale ombudsman.

3. Bij brief van 15 december 1997 wendde ook het Platform naar een ander Europa zich met een verzoekschrift tot de Nationale ombudsman. Na ter zake gevoerd overleg machtigde het Platform het Autonoom Centrum om namens het Platform op te treden in het kader van de behandeling van de klacht. Het informeerde de Nationale ombudsman daarover bij brief van 8 januari 1998.

4. Op 21 januari 1998 bood de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal het rapport aan van de commissie die op verzoek van de Minister een onderzoek had ingesteld naar de arrestantenopvang. In een persbericht van 21 januari 1998 maakte de Regering haar standpunt ten aanzien van de arrestantenopvang bekend.

III. Klachtformulering

1. Op grond van de door verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht op 28 januari 1998 als volgt geformuleerd voorgelegd aan de korpsbeheerder, de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Defensie:

I. Verzoekers klagen in de eerste plaats over het optreden van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland tegen demonstranten in verband met de Eurotop die op 16 en 17 juni 1997 heeft plaatsgevonden in Amsterdam.

Zij hebben er met name bezwaar tegen dat inbreuk is gemaakt op het recht op demonstratie doordat op 14, 15, 16, en 17 juni 1997 zonder toereikende grond een groot aantal personen is aangehouden en in verzekering is gesteld, en doordat ook anderszins aan demonstranten onnodig, en deels in strijd met tevoren gemaakte afspraken, beperkingen zijn opgelegd.

II. Verzoekers klagen er tevens over dat een aantal uit het buitenland afkomstige demonstranten is uitgezet uit Nederland.

III. Voorts klagen verzoekers erover dat, voor zover met dit politieoptreden uitvoering is gegeven aan desbetreffende besluiten van de burgemeester van Amsterdam en van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam, met name optredend in samenwerking met de korpschef in het verband van de driehoek, de burgemeester en de hoofdofficier die besluiten op ontoereikende gronden hebben genomen.

IV. Verzoekers maken er verder bezwaar tegen dat de zorg die aan de arrestanten is verleend door het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en de penitentiaire inrichtingen Over-Amstel, Zutphen, De Grittenborgh en Toorenburgh op een aantal punten met betrekking tot vervoer, onderbrenging, (medische) verzorging en verdere behandeling is tekortgeschoten.

V. Ten slotte klagen verzoekers erover dat de burgemeester van Amsterdam/de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en de hoofdofficier van justitie, blijkens het

KLACHT
Klachtformulering - Opschorting

evaluatie-rapport van het politieoptreden van het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam van november 1997, op een aantal hoofdpunten de Commissie voor de politiekklachten Amsterdam-Amstelland niet in haar beoordeling van de klachten hebben gevolgd.

2. De korpsbeheerder, de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Defensie werd meegedeeld dat voor zover ten aanzien van onderdelen van de onderzochte gedraging een uitspraak was gedaan, of naar verwachting zou worden gedaan, door een rechterlijke instantie, de Nationale ombudsman ingevolge artikel 26, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman de rechtsgronden waarop die uitspraak steunt in acht zou nemen. Voorts werd hun meegedeeld dat de resultaten van de al verrichte onderzoeken, waaronder het rapport van de commissie Balkema en het rapport van de Commissie voor de Politiekklachten Amsterdam-Amstelland, in het kader van dit onderzoek een belangrijke bron van informatie zouden vormen. Verder werd erop gewezen dat de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland nog niet alle klachten had afgehandeld die individuele klagers bij hem hadden ingediend met betrekking tot gedragingen van de politie in het kader van de Eurotop. Meegedeeld werd dat de Nationale ombudsman, ingeval de korpsbeheerder een of meer van die klachten gegrond zou verklaren, de desbetreffende onderdelen van deze klacht buiten behandeling zou houden. Dit laatste gold in elk geval voor de klachtonderdelen waarvan het driehoeksoverleg in de Evaluatie had laten weten deze gegrond te achten.

IV. Opschorting

1. Bij brieven van 27 mei 1998 deelde de Nationale ombudsman de betrokkenen bij het onderzoek mee dat hij aanleiding had gezien om het onderzoek gedeeltelijk op te schorten. Hij gaf aan dat de Nationale ombudsman gelet op het bepaalde in artikel 14, aanhef en onder i van de Wet Nationale ombudsman niet verplicht is een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien ten aanzien van een met het onderzoek samenhangende gedraging een procedure bij een rechterlijke instantie aanhangig is, en dat het In verband daarmee vast beleid is een onderzoek in beginsel op te schorten wanneer voldoende vaststaat dat een dergelijke procedure aanhangig is of zal worden gemaakt. De Nationale ombudsman deelde verder mee dat al op het moment van de opening van dit onderzoek rekening moest worden gehouden met de mogelijkheid dat over althans een deel van de door de Nationale ombudsman te onderzoeken gedraging ook een oordeel zou worden gevraagd van een rechterlijke instantie. Dit betekende dat er al van meet af aan rekening mee moest worden gehouden dat het onderzoek naar dat deel zou moeten worden opgeschort wanneer die situatie zich daadwerkelijk zou gaan voordoen. De Nationale ombudsman gaf aan dat hij het echter niet verantwoord had geacht om al op voorhand af te

zien van het doen van het nodige onderzoek ook naar dat deel, zolang niet vaststond of daadwerkelijk sprake zou zijn van een gerechtelijke procedure, en zo ja, wat het bereik zou zijn van die procedure, bezien in verband met de te onderzoeken gedragingen.

De Nationale ombudsman bracht naar voren dat inmiddels een groot aantal personen die in het kader van de Eurotop waren aangemerkt als verdachte van overtreding van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) en van wie de strafzaken waren geseponneerd, bij de arrondissementsrechtbank te Amsterdam een verzoek had ingediend op grond van onder meer artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) om vergoeding van de schade die was geleden in verband met onder meer de ondergane in verzekeringstelling. Naar het zich liet aanzien, zou bij de behandeling van die verzoeken een aantal onderwerpen aan de orde komen die nauw samenhangen met onderdelen van de klacht zoals de Nationale ombudsman die in onderzoek had genomen. Het betrof met name de aanhouding op 15 juni 1997, en de daarop gevolgde in verzekeringstelling (zie voor de desbetreffende beschikkingen naar aanleiding van een tiental van de aangeduide verzoeken **BIJLAGE III, JURISPRUDENTIE**, onder 9.).

De Nationale ombudsman liet weten dat het onderzoek naar aanleiding van de klachtonderdelen die geen betrekking hadden op de onderwerpen die aan bod zouden komen in de procedure ex artikel 89 Sv, zou worden voortgezet. Dit betrof met name het terugsturen van de Italiaanse treinreizigers, het opleggen van beperkingen aan demonstraties, en het uitzetten van uit het buitenland afkomstige artikel 140-arrestanten, alsook het niet-volgen van het oordeel van de Commissie voor de politiekklachten Amsterdam-Amstelland ten aanzien van die punten door de hoofdofficier van justitie te Amsterdam en de burgemeester van Amsterdam, blijkens het evaluatierapport van het politieoptreden van het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam. Ten slotte deelde de Nationale ombudsman mee dat, gelet op het feit dat het onderzoek al ver gevorderd was, en met het oog op de mogelijkheid dat de behandeling van het opgeschorte deel van de zaak in een later stadium kon en moest worden hervat, het feitenonderzoek zou worden afgerond, ook wat betreft het opgeschorte gedeelte. De gedeeltelijke opschorting had derhalve slechts tot gevolg dat de Nationale ombudsman over de desbetreffende klachtonderdelen geen oordeel zou geven.

2. Aan verzoekers deelde de Nationale ombudsman mee dat wanneer onherroepelijk was beslist in de schadevergoedingsprocedure, zij zich weer tot de Nationale ombudsman konden wenden met het verzoek het opgeschorte deel van het onderzoek te heropenen. Verzoekers werd er in dit verband op gewezen dat de Nationale ombudsman ingevolge het bepaalde in artikel 26, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman, in het geval dat een rechterlijke instantie uitspraak heeft gedaan over een gedraging waarop het onderzoek van de

Nationale ombudsman (mede) betrekking heeft, de rechtsgronden in acht neemt waarop de rechterlijke uitspraak steunt.

ONDERZOEK

1. In het kader van het onderzoek werd de burgemeester van Amsterdam/de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Defensie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

2. In de periode van maart 1998 tot en met mei 1998 hoorden medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman de volgende betrokkenen over de klacht:

- de burgemeester van Amsterdam/de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland;
- de hoofdofficier van justitie te Amsterdam;
- de toenmalige chef van regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland;
- het drietal vertegenwoordigers van de burgemeester in het beleidscentrum, dat in het kader van de Eurotop was ingericht (H., Ki. en Sa.);
- de beide officieren van justitie van het arrondissementsparket te Amsterdam die de hoofdofficier van justitie vertegenwoordigden in het beleidscentrum (D. en F.);
- een tweetal vertegenwoordigers van de korpschef in het beleidscentrum (R. en W.), onder wie het hoofd Operationele Zaken (R.);
- de politieambtenaren die in het kader van de Eurotop, in de zogenoemde Uniform Commandokamer, functioneerden als algemeen commandant dag (Ho.), algemeen commandant nacht (M.), operationeel commandant dag (Re.), en operationeel commandant nacht (T.);
- de politieambtenaar die in het kader van de Eurotop functioneerde als commandant van het zogenoemde vredesdetachement (Wi.);
- de officier van justitie van het arrondissementsparket te Amsterdam die was belast met de afhandeling van de strafzaak jegens de personen die waren aangehouden op verdenking van overtreding van artikel 140 Wetboek van Strafrecht (Ma.);
- de Directeur-Generaal Openbare Orde en Veiligheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (Sm.);
- het hoofd (Sc.) van het Landelijk Coördinatie centrum van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (LCC; thans Nationaal Coördinatie Centrum: NCC);
- een medewerker van de Directie Strafrechtelijke Handhaving van het Ministerie van Justitie in zijn hoedanigheid van beleidsadviseur Bijzondere Zaken (I.);
- het hoofd (Kl.) van het Team Toezicht en Terugkeer van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND);
- het hoofd van het IND-kantoor grensbewaking en operationele zaken op de luchthaven Schiphol (Kr.);
- een vertegenwoordiger van verzoekers, onder meer deelnemer aan de zogenoemde Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa op 17 juni 1997 (A.);

- een vertegenwoordiger van het Platform naar een ander Europa, tijdens de Eurotop mede belast met de voorbereiding van de zogenoemde Werklozendemonstratie op 14 juni 1997, en tijdens die demonstratie hoofd van de ordedienst (Da.);
- (telefonisch:) een organisator van de zogenoemde Legalize!-demonstratie op 15 juni 1997 (G.).

3. De burgemeester/korpsbeheerder en de Minister van Justitie werd om aanvullende informatie verzocht.

Het hoofd van de IND verstrekke telefonisch inlichtingen.

Verzoekers werden in de gelegenheid gesteld te reageren op de reacties van de burgemeester/korpsbeheerder, de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Defensie.

4. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Minister van Defensie en de vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum, de heer Ki., deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Het Autonoom Centrum, de Minister van Justitie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties berichtten dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

De reacties van een vertegenwoordiger van de korpschef, W., en van de commandant van het vredesdetachement, Wi., gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

De overige betrokkenen gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

5. Uit het onderzoek bleek dat geen van de onderdelen van de onderzochte gedraging de verantwoordelijkheid betrof van de Minister van Defensie.

ACHTERGROND**I. Organisatie**

1. De politie heeft een chronologisch verslag opgesteld van de belangrijkste gebeurtenissen rond de Eurotop. In dit Politiejournaal is onder meer het volgende opgenomen met betrekking tot de organisatie:

"De regiopolitie Amsterdam-Amstelland heeft ten behoeve van de Eurotop een project-organisatie ingericht. Aan de voorbereidingen en de uitvoering van de politiematregelen werd de status "korpsproject" verleend, hetgeen wil zeggen dat het project in de zin van prioriteiten en structuur de reguliere organisatie oversteeg.

Aan het hoofd van de project-organisatie (het project Eurotop) stonden de algemeen commandanten. Daarbij bedienden zij zich van de projectgroep, bestaande uit de operationeel commandanten, een aantal stafofficieren, een coördinator personeel, een coördinator materieel, een coördinator financiën, de chef van het bureau voorlichting en secretariële ondersteuning. Voorts waren aan de projectgroep twee medewerkers van het Crisis Onderzoek Team verbonden.

De feitelijke uitvoering van de voorbereidingen, maar ook die van de operationele aansturing, was in handen van de operationeel commandanten. Daarbij beschikten zij over commandanten die verantwoordelijk waren voor de locaties (locatie-commandanten) en commandanten die verantwoordelijk waren voor de taakgebieden (taakcommandanten). Deze locatie- en taakcommandanten vormden tezamen de operationele staf. Alle essentiële leidinggevende posities binnen de organisatie waren, met het oog op de noodzakelijke slagkracht en continuïteit (24-uurs dekking en dergelijke) bij de voorbereidingen en de uitvoering dubbel bezet (het buddy-systeem).

(...)

Het beleidscentrum (BC) bestond uit een vertegenwoordiger van de burgemeester, een vertegenwoordiger van de hoofdofficier van justitie, een lid van de korpsleiding en een voorlichter van de politie. Het BC was gesitueerd op de 1^e etage van het hoofdbureau van politie. Door het BC werd (ondermeer) besloten over het algemeen veiligheids- en openbare orde beleid, daadwerkelijke inzet van het arrestatieteam, het activeren van de Recherche Calamiteiten organisatie, bijstellingen in de tolerantiegrenzen, entameren van bijstellingen in de noodverordening dan wel het uitvaardigen van een noodbevel en het mediabeleid.

De algemeen commandanten (AC) opereerden vanuit de Uniform Commando Kamer (UCK) aan het hoofdbureau. Tot hun taken behoorden onder andere de algemene toepassing van het openbare orde- en veiligheidsbeleid, daadwerkelijke inzet van de Mobiele Eenheid en bijzondere geweldsmiddelen, daadwerkelijk optreden tegen bijvoorbeeld blokkades en het doen van voorstellen aan het BC omtrent openbare orde, veiligheidsmaatregelen en noodverordening.

De operationeel commandanten (OC) opereerden eveneens vanuit de UCK en hadden de aansturing van de totale organisatie. Tevens beslisten zij over de toepassing van de openbare orde en veiligheidsmaatregelen, andere (afwijkende) maatregelen en over coördinatie- en afstemmingsvraagstukken tussen delen van de totale regeling en de afstemming met operationele onderdelen van andere diensten en betrokkenen.

Onder het operationeel commando ressorteerde de operationele staf. De locatie-commandanten waren verantwoordelijk voor de uitvoering van de veiligheidsmaatregelen in en om de verblijfslocatie en de tijdelijke locaties. De taakcommandanten waren verantwoordelijk voor de uitvoering van een afgebakend taakgebied. (...)

De commandant groep 'explosievenverkenningen' was verantwoordelijk voor de bomchecks van de lokaties en de directe omgeving daarvan en het handhaven van de "clean area's" door middel van toegangscontrole. Voorts viel het "Checkpoint Delta" onder zijn verantwoordelijkheid. Hier werden de voertuigen waarmee delegatieleden en VIP's werden vervoerd, gebomcheckt. Overigens werden alle voertuigen die, op welke wijze dan ook, bij de lokaties moesten zijn of op andere wijze voor de Eurotop werden ingezet, gebomcheckt en onderworpen aan een veiligheidscontrole. Ten slotte was deze commandant, tezamen met de commandant Recherche Maatregelen en Informatie, verantwoordelijk voor de evaluatie, onderzoeken en afhandeling van bommeldingen.

De commandant Dynamische Beveiligingen (DYB) droeg de verantwoordelijkheid over de veilige en ongestoorde transfer van delegatieleden en VIP's, waarbij de regels van het protocol in acht dienden te worden genomen. Voorts had hij als taak zorg te dragen voor de veiligheid van de routes en het oplossen van eventuele knelpunten op deze routes. Daarbij werkte hij samen met het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB). Ook had hij de beschikking over eenheden van het observatieteam en van het arrestatieteam.

De commandant Recherche Maatregelen en Informatie (RMI) had de screening van personen, de verstrekking van ID-cards en de arrestantenafhandeling in zijn pakket van verantwoordelijkheden. Overigens werden binnen dit taakgebied alle strafbare feiten ten aanzien van de Eurotop onderzocht, zoals bijvoorbeeld bommeldingen.

De commandant Openbare Orde was, onder aansturing van het operationeel commando, verantwoordelijk voor de ME-organisatie en de feitelijke inzet daarvan. Het optreden op het gebied van de openbare orde was er op gericht de Eurotop zo ongestoord mogelijk te laten verlopen, waarbij het recht van demonstratie en vrije meningsuiting zoveel mogelijk in alle vrijheid kan plaatsvinden. De ME-organisatie bestond uit diverse pelotons ME, de aanhoudingseenheden, de ruitery, hondengeleiders en het vredesdetachement. Bij dit verslag (het chronologisch verslag van de politie; N.o.) wordt een overzicht gevoegd, waarop staat vermeld welke pelotons er tijdens de genoemde periode in dienst waren.

Het vredesdetachement had als taak het leggen van contacten met organisatoren van demonstraties ten einde overleg te voeren omtrent te volgen routes, het toelichten van de tolerantiegrenzen en het ordelijk houden van de demonstraties. Overigens is door de commandant van het vredesdetachement reeds in een vroeg stadium (ruim voor de Eurotop) contact gelegd met de organisatoren van een aantal demonstraties en manifestaties. Dit lukte echter niet in alle gevallen, omdat men voordien niet te bereiken was (bv. de Spaanse olijfboeren) of omdat er geen sprake was van een concrete organisatievorm (bv. de fietsdemonstratie). In die gevallen is vlak voor, dan wel tijdens de betreffende demonstratie contact gelegd. Deze werkwijze had niet alleen een de-escalerende werking, maar had tevens tot gevolg dat het de informatiepositie ten goede kwam.

Ook werden de demonstraties in principe begeleid door het vredesdetachement, waarbij opgetreden werd in het reguliere politie-uniform ("platte pet"). Binnen de fasering vormde het vredesdetachement de eerste fase, namelijk dialoog en begeleiding. De tweede fase wordt gevormd door een optreden van ME in regulier politie-uniform. De derde fase wordt gevormd door een daadwerkelijk ME-optreden.

De commandant Verkenningseenheden werd aangestuurd door, en rapporteerde rechtstreeks aan het operationeel commando. Hij was verantwoordelijk voor het actueel houden van de informatiepositie betreffende aspecten die een bedreiging voor de openbare orde vormden.

De commandant Recherche Calamiteiten tenslotte, viel rechtstreeks onder het beleidscentrum en zou worden ingezet in het geval van calamiteiten zoals (bom)aanslagen, ontvoeringen en gijzelingen."

2. Uit bijlage 1 van het Politiejournaal blijkt dat in het kader van de politiematregelen ten behoeve van de Eurotop de vier ME-pelotons van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland zijn ingezet, en dat daarnaast bijstand is verleend door de regionale politiekorpsen Zaanstreek, Twente, Gooi en Vechtstreek, Rotterdam-Rijnmond, Utrecht en Kennemerland, met in totaal zeven ME-pelotons.

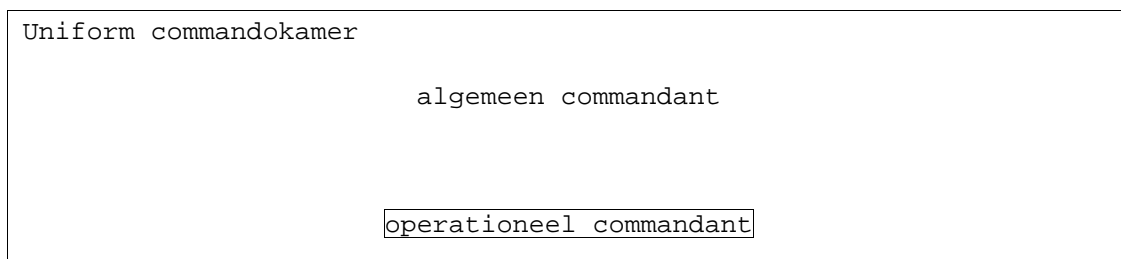
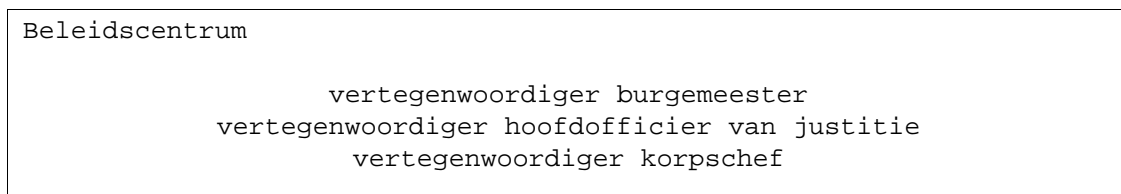
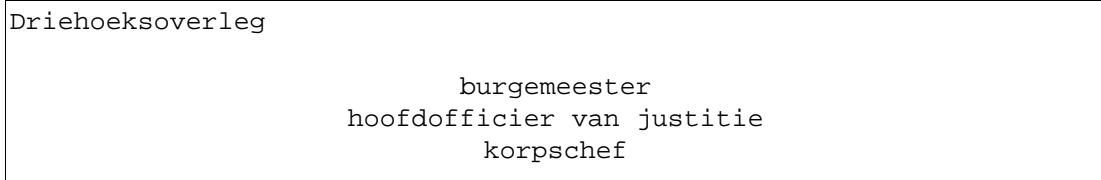
3. Mevrouw D., in het kader van de Eurotop vertegenwoordiger van de hoofdofficier van justitie in het beleidscentrum, verklaarde tijdens het onderzoek onder meer het volgende over de inrichting van het beleidscentrum:

"Het beleidscentrum was gescheiden van het operationeel deel, de commandokamer. Bij kleinere acties zit men in dezelfde ruimte, waardoor men alle informatie die binnenkomt ook meteen hoort. Bij de top was ervoor gekozen om eerst de verhalen bij elkaar te laten komen. Daarin kan dan misschien een lijn worden ontdekt. Vervolgens moet er een beslissing worden genomen. Zo wordt voorkomen dat op alles meteen wordt beslist en misschien in paniek wordt gereageerd. Zo kan afstand worden genomen en kan gecombineerde informatie uit verschillende plaatsen in de stad de basis vormen van het beleid. Contact tussen de commandokamer werd telefonisch gelegd via een hotline met het beleidscentrum. Degene die in het beleidscentrum die lijn opnam vertelde aan de overige leden van het beleidscentrum hardop wat hem/haar werd verteld. Op basis van die informatie werd dan ook ter plekke een mutatie voor het logboek opgemaakt.

De drie partijen die in het beleidscentrum worden vertegenwoordigd, hebben gezamenlijk het beleid voor de top ontwikkeld. Iedereen heeft daarin vanuit zijn eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid zijn inbreng gehad. De uitgezette lijn was in consensus gekozen. Er was geen sprake van "dit is mijn verhaal en ik beslis hierover". Ik vind ook niet dat je zo'n houding in het beleidscentrum moet aannemen. Wel eventueel als er een knoop moet worden doorgehakt. Er is een gezamenlijk beleid en ieder brengt mogelijkheden in voor de oplossing van een vraagstuk.

Ik heb een gemandateerde bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de hoofdofficier van justitie. Ik heb hem regelmatig telefonisch geïnformeerd."

4. Organisatieschema



commandanten openbare orde

locatiecommandanten

pelotons mobiele eenheid
aanhoudingseenheden
vredesdetachement

Nederlandsche Bank
hotels
enz

verkenningsseenheden, arrestatieteam, observatieteam, recherche-
maatregelen, arrestantenafhandeling, evenementen, explosieven,
verkeer.

II. Driehoeksoverleg

1. Tijdens het onderzoek deelden de leden van het driehoeksoverleg te Amsterdam onder meer het volgende mee over de besluitvorming in het verband van het driehoeksoverleg, over de toerekening van die besluiten in termen van de Wet Nationale ombudsman, en over de mandatering van de beslissingsbevoegdheid van de leden van het driehoeksoverleg aan hun respectievelijke vertegenwoordigers in het beleidscentrum.

2. De burgemeester van Amsterdam verklaarde onder meer:

"Ik kwam maar zelden in persoon naar het beleidscentrum, omdat dat eigenlijk niet erg nuttig was: ik zou daar niet veel hebben kunnen doen. De vertegenwoordigers van de leden van de driehoek in het beleidscentrum moesten hun eigen lijn trekken. Zo nodig adviseerde mijn vertegenwoordiger mij, en nam ik een beslissing. Wanneer dat nodig zou zijn, kon de driehoek bijeen komen."

3. De hoofdofficier van justitie te Amsterdam deelde onder meer het volgende mee:

"In het verband van het driehoeksoverleg worden besluiten genomen door de driehoek, en niet door de individuele leden van de driehoek. Formeel gezien is de burgemeester natuurlijk verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde, en is de strafrechtelijke handhaving voor de hoofdofficier van justitie. Als er echter geen consensus is, kan er geen besluit worden genomen. Een voorbeeld is de inval middels een helikopter in het pand Vrankrijk die in de nacht van 15 op 16 juni 1997 in voorbereiding was. De politie was daar zeer vóór, en ook ik was op aanraden van de officier van justitie in het beleidscentrum van mening dat de inval moest plaatsvinden. De burgemeester had echter bezwaren in verband met de openbare orde, en bracht in dat kader overtuigende argumenten naar voren. Ik heb toen aangegeven me daarin te kunnen vinden, en in overleg met de korpschef is besloten van de inval af te zien. Op dat punt trad de driehoek op als één. Maar formeel gesproken is strafrechtelijk optreden des officiers. Als de inval wel was doorgedaan, dan was dat onder mijn verantwoordelijkheid gebeurd, zij het met volledige instemming van de burgemeester en de korpschef.

De driehoek is ontstaan omdat er behoefte was aan meer afstemming bij het nemen van besluiten met bestuurlijke en strafrechtelijke raakvlakken. Nu vraagt men zich juist wel eens af wie men nu eigenlijk moet aanspreken, omdat de verschillende verantwoordelijkheden minder makkelijk kunnen worden onderscheiden. De Amsterdamse driehoek is van mening dat de leden in gezamenlijkheid kunnen worden aangesproken, ook als het gaat om verantwoor-

ding achteraf. De leden van de driehoek dienen elkaar niet vrijblijvend van advies. Aan besluiten gaan vaak indringende discussies vooraf.

Driehoeksoverleg vindt vrij frequent plaats. Er is het reguliere overleg in het kader van de zogenoemde grote driehoek, waaraan de burgemeester van Amsterdam deelneemt, en voorts is er het reguliere overleg in het kader van de regionale beheersdriehoek ter voorbereiding op het regionale college. Daarnaast zijn er frequente telefonische contacten: met de hoofdcommissaris heb ik bijna dagelijks telefonisch contact en met de burgemeester wel een paar keer per week. Bij gebeurtenissen als de Eurotop is er dag in dag uit contact.

Besluiten van de driehoek kunnen, ook gezien in termen van de Wet Nationale ombudsman, worden toegerekend aan de korpsbeheerder en de Minister van Justitie gezamenlijk. Er bestaat op dit punt enige jurisprudentie. In het kader van grote ontruimingën heeft het gerechtshof wel eens bepaald dat de desbetreffende burgemeester het recht had te weigeren zijn medewerking te verlenen door het inzetten van de onder zijn beheer staande politie, omdat hij problemen voorzag op het gebied van de openbare orde. Dit recht had de burgemeester volgens het hof, ook al betrof het strafvorderlijk optreden waarvoor derhalve de hoofdofficier van justitie verantwoordelijk was.

De korpsbeheerder behoudt uit een oogpunt van de openbare orde, maar ook als werkgever, dus in zijn beheersverantwoordelijkheid, de mogelijkheid zijn medewerking niet te verlenen. Als voorbeeld kan dienen de problematiek die aan de orde was bij Van Traa. In het geval een officier van justitie zou willen bevorderen dat op grote schaal wordt geïnfiltrerd en drugs worden ingevoerd, dan kan de burgemeester als korpsbeheerder verbieden dat zijn mensen daarin participeren.

Anderzijds is het overigens ook zo dat de hoofdofficier van justitie kan aangeven dat hij in geval van een openbare ordebesluit van de burgemeester, zoals bijvoorbeeld de locatie van het kampioensfeest van Ajax, geen medewerking wil verlenen aan strafrechtelijke handhaving, wanneer een dergelijk besluit voorzienbaar tot grote problemen leidt, zodat openbaar ministerie en rechterlijke macht een onevenredige last moeten dragen.

De respectievelijke vertegenwoordigers van de leden van de driehoek in het beleidscentrum zijn verregaand gemandateerd om besluiten te nemen en uit voeren. Een andere opzet zou niet werkzaam zijn. Anderzijds zijn de vertegenwoordigers beleidsondersteunend, voorbereidend en adviserend bezig. Ik krijg mijn adviezen van de officier van justitie in het beleidscentrum, en de burgemeester en de korpschef van hun vertegenwoordigers.

In beginsel kan het beleidscentrum alles afhandelen wat zich voordoet binnen het kader van de vooraf vastgestelde draaiboeken. Bij zaken die buiten de draaiboeken vallen, zoals in dit geval het niet-voorzienbare zeer omvangrijke optreden van een bepaalde groep, moeten de koppen bij elkaar worden gestoken om te kijken hoe dat moet worden aangepakt. Eigenlijk voelt iedereen dat wel aan. Men weet over het algemeen wel wanneer er contact moet worden opgenomen met de driehoek. Het kan ook zijn dat slechts één van de vertegenwoordigers contact opneemt, of twee van hen."

4. De toenmalige chef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland bracht op dit punt tijdens het onderzoek onder meer het volgende naar voren:

"Ik vind het goed dat een korpschef bij grote gebeurtenissen als deze zoveel mogelijk op straat is. Dat doe ik eigenlijk in alle gevallen waarin er een commandocentrum wordt ingericht waarin vertegenwoordigers van de driehoek aanwezig zijn. Dan ga ik niet op het hoofdbureau van politie zitten, maar probeer ik te zijn waar het in feite gebeurt.

(...)

De heer R. en de heer W. in het beleidscentrum waren gemandateerd om namens mij te handelen, en wat mij betreft gaat dat heel ver. En wat ze doen is altijd goed, want ik moet de verantwoordelijkheid ervoor nemen. Dat gebeurt meestal achteraf. Om een korps in operationele zaken te besturen moet de chef goed geïnformeerd worden, maar ook ruimte geven. Collega's horen daar ook zelf te weten wanneer ze zaken aan mij moeten vragen of voorleggen.

(...)

In zaken die geen uitstel vergen, behoort gewoon te worden beslist. En of dat in het beleidscentrum gebeurt, of beneden in de commandokamer of op straat, ik neem de verantwoordelijkheid. Ik hoor mij ook later te verantwoorden over alles wat er is gebeurd, want dat zit in dit vak.

Wanneer er voldoende tijd kan worden genomen voor overleg, moeten belangrijke dingen worden besproken; kleine dingen niet. Ik geloof dat dit patroon ook is gevolgd. De 140-constructie is met mij doorgenomen, maar bij de trein is mij pas na afloop meegedeeld dat ze hem hadden teruggestuurd. Ik had ook opgekeken als ze me daarbij gevraagd zouden hebben wat ze moesten doen."

III. Vorbereidingen

1. Aan de vergadering van de Europese Raad op 16 en 17 juni 1997, de eigenlijke Eurotop in Amsterdam, ging een langdurige en intensieve voorbereiding vooraf, waarbij een groot aantal instanties en personen was betrokken.

2. Tijdens het onderzoek verklaarde het hoofd van het Nationaal Coördinatie Centrum (NCC), Sc., onder meer het volgende over de voorbereiding:

"Ik ben als hoofd van het NCC (voorheen LCC; N.o.) betrokken geweest bij de voorbereiding van de Eurotop, al vanaf een vroeg stadium, in 1995, toen moest worden bepaald in welke stad de top zou moeten plaatsvinden. Er werd een commissie Merkelbach ingesteld, die vijf kandidaat-steden heeft bezocht. De steden hadden zogenoemde bidboekjes samengesteld, waarin onder meer locaties waren aangegeven en veiligheidsaspecten aan de orde kwamen. Op grond van die bidboekjes en de bezoeken, is advies uitgebracht aan het kabinet. De rol van het LCC daarin was met name gelegen op het gebied van de veiligheid. De commissie keek ook naar representativiteit, en faciliteiten. Er moest bijvoorbeeld hotelaccommodatie zijn voor vierduizend delegatieleden en vertegenwoordigers van de media.

De keuze is gevallen op Amsterdam. Wat de veiligheid betreft deed deze stad niet onder voor de andere steden. Wel moet daarbij worden aangetekend dat toen nog werd uitgegaan van een andere locatie in Amsterdam. In het bidboek van Amsterdam, en in het advies van de commissie Merkelbach was de RAI aangegeven als beoogde locatie. Pas in het najaar van 1996 is besloten tot de locatie De Nederlandsche Bank. Dit bracht mee dat in een vrij laat stadium nog veel moest worden aangepast. Een probleem was bijvoorbeeld de plaats voor het bouwen van het persdorp. Overwogen is om dit toch bij de RAI te plaatsen, maar dat was te onpraktisch. Daarom is, met de nodige bezwaren, besloten dit te plaatsen op het Frederiksplein.

Het veiligheidsaspect beslaat twee componenten, namelijk mogelijke terroristische aanslagen en openbare ordeproblematiek. Het eerste aspect was niet wezenlijk verschillend voor de verschillende steden en locaties. Er zijn meer verschillen als het gaat om de te verwachten openbare ordeproblemen in de steden. De commissie Merkelbach heeft gezien of op de verschillende locaties redelijkerwijze demonstraties konden worden gehouden. De conclusie was dat dit op alle plaatsen mogelijk moest zijn. Wel is daarbij voor wat betreft Amsterdam uitgegaan van de locatie de RAI. Daar was ruimte genoeg om demonstraties te laten plaatsvinden, afgezien van de vraag, die daar los van staat, in

hoeverre je demonstratievrijheid nastreeft. Amsterdam heeft natuurlijk een zekere reputatie waardoor, meer dan elders, demonstranten worden aangetrokken. Er kan veel in Amsterdam, en daarmee is ook niets mis, en in het algemeen is het in Amsterdam wel mogelijk om demonstraties goed in de hand te houden.

De keuze zou waarschijnlijk niet anders zijn uitgevallen wanneer al bekend was geweest dat werd geopteerd voor het gebouw van De Nederlandsche Bank. Die locatie had niet mijn voorkeur, maar dat had vooral te maken met de grote gevolgen in de sfeer van de praktische overlast voor de omgeving en de hele stad. Voor de openbare orde was het minder bepalend. De daadwerkelijke ordeverstoringen tijdens de top vonden ook niet plaats bij De Nederlandsche Bank. Het komt er eigenlijk op neer dat een evenement als dit op elke plaats kan worden gehouden, maar dat dit voor bepaalde locaties een grotere inzet van mensen en middelen vergt, en een grotere inbreuk op het dagelijkse leven inhoudt.

Bij de voorbereiding van evenementen als dit is de gebruikelijke gang van zaken dat het LCC vergaderingen belegt waaraan een ieder deelneemt die bestuurlijke of operationele verantwoordelijkheid heeft. Dat waren in dit geval het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de gemeente Amsterdam, de politie, de divisie Koninklijke en diplomatieke beveiliging voor de beveiliging van personen, de divisie mobiliteit van het Korps Landelijke politiediensten voor de escortering, de Koninklijke marechaussee in Den Haag en op Schiphol voor de beveiligingsaspecten bij aankomst, een vertegenwoordiger van de Commissaris van de Koningin in Noord-Holland, de Rijksvoorlichtingsdienst, het Projectbureau Eurotop Amsterdam, en in de laatste fase de betrokken officieren van justitie, en het hoofd van de beveiliging van De Nederlandsche Bank.

Het LCC zat, zoals gebruikelijk, de vergaderingen voor. Voornaamste doel was om de Amsterdamse plannen te bezien op veiligheidsaspecten, en af te stemmen met de escortering, die Amsterdam niet zelf deed. Het ging erom alle deelnemers te informeren, en de maatregelen op elkaar af te stemmen. Besluitvorming vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het lokaal bevoegde gezag.

Beveiligingsmaatregelen worden genomen op basis van een advies van "de grote evaluatiedriehoek". Van dit gremium is de Directeur-Generaal Openbare Orde en Veiligheid voorzitter. Voorts zijn vertegenwoordigd het Ministerie van Justitie, de Binnenlandse veiligheidsdienst (BVD) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken als waarnemer voor het inbrengen van diplomatieke aspecten. Daar ligt altijd een advies onder van de

"technische evaluatiecommissie". Deze commissie staat onder voorzitterschap van het hoofd operationele zaken van het LCC. De leden van de club zijn vertegenwoordigers van de Militaire Inlichtingendienst, de BVD en de Centrale Recherche Informatie (CRI), en het Ministerie van Justitie. Zij maken een zogenoemde dreigingsanalyse. Deze kan zich richten op alle individuele gasten en op het evenement in zijn totaliteit. Op basis van die analyse wordt, uitgevoerd door het NCC, een advies gegeven voor het treffen van beveiligingsmaatregelen namens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, via de Commissaris van de Koningin aan de burgemeester. Het gaat daarbij om persoonsbeveiliging of objectbeveiliging. De burgemeester kan dit advies overnemen of niet. De lokale driehoek beslist wat er daadwerkelijk wordt gedaan, tenzij toestemming voor een maatregel nodig is van bijvoorbeeld de Minister van Justitie. Dit speelde een rol bij de maatregel die Amsterdam in het draaiboek had opgenomen ten aanzien van de inzet van automatische wapens.

Een goede, actuele, dreigingsanalyse kan pas kort tevoren worden gemaakt, omdat de omstandigheden zich steeds kunnen wijzigen. Als voorbeeld kan dienen dat de situatie ten aanzien van de Britse delegatie er anders uitziet als gevolg van de ontwikkelingen in de Ierse kwestie. Met het treffen van maatregelen kan echter niet worden gewacht tot het laatste moment. Dus moet er een voorlopige inschatting worden gemaakt, waarbij men vaak aan de voorzichtige kant blijft.

De grote evaluatiedriehoek heeft een eerste advies gegeven in januari 1997. Later is dat advies nog bijgesteld, zij het niet veel. In het advies speelt met name het beveiligingsaspect een rol, en minder het openbare orde-aspect, tenzij dit laatste ook een duidelijk beveiligingsaspect inhoudt. De informatie over de openbare orde was vooral afkomstig uit Amsterdam zelf.

De Minister van Binnenlandse Zaken is eindverantwoordelijk voor de openbare orde. De Minister kan op dat terrein op basis van artikel 16 van de Politiewet (zie WETTELIJK KADER, onder 2.; N.o.) een aanwijzing geven. Deze bevoegdheid biedt een kader waarin het NCC de op lokaal niveau voorbereide openbare orde-maatregelen, zeer marginaal, kan toetsen, zonder dat overigens ooit daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt van de aanwijzingsbevoegdheid. De concrete invulling van de maatregelen moet worden overgelaten aan de lokale autoriteiten. Het NCC heeft bemoeienis in de adviserende, niet in de uitvoerende sfeer. De burgemeester is daarvoor verantwoordelijk. Als er echter iets misgaat, wordt toch ook de Minister politiek verantwoordelijk geacht. Bovendien was de Eurotop bepaald niet een zuiver lokale aangelegenheid.

De Minister van Justitie is eindverantwoordelijk voor de beveiliging. In dat kader speelde de heer I. een rol. Hij was in het kader van het LCC-overleg rond de Eurotop conform een circulaire namens Justitie toegevoegd aan mij, hoofd van het LCC, om de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor de beveiliging vorm te geven.

Naar mijn mening kwam het Amsterdamse draaiboek te laat ter beschikking, namelijk pas een kleine week voor het begin van de top. Het draaiboek heeft onder meer betrekking op de inzet van personeel. In het kader van de bijstand heeft het NCC een rol. In dat licht heb ik al in februari 1997 gevraagd naar het, voorlopige, draaiboek. Het was duidelijk dat op grote schaal bijstand nodig zou zijn. We moesten weten om hoeveel bijstand het ongeveer zou gaan, om daarover met alle andere politieregio's in redelijkheid te kunnen overleggen. In april kregen we een eerste inschatting. Het ging om ongeveer 2500 politiemensen. Het totale landelijk beschikbare potentieel aan bijstand, op drie pelotons na, is ingezet.

Er was, afgezien van de kwestie van de bijstand, nu wel heel weinig tijd om het draaiboek nog te beoordelen voor het begin van de top. Niet dat er veel verrassingen in stonden, maar bijvoorbeeld de kwestie van de automatische vuurwapens moest op zeer korte termijn in gesprekken met de driehoek en het Ministerie van Justitie worden rechtgezet.

Amsterdam voerde op dit punt steeds aan dat zich nog wijzigingen hadden voorgedaan in de informatiepositie met betrekking tot de openbare orde.

Samengevat kan worden gesteld dat vanuit de verschillende Ministeries een analyse wordt opgesteld met betrekking tot de beveiligingsproblematiek, en vanuit Amsterdam met betrekking tot de openbare ordeproblematiek.

Het is van belang de veiligheidsaspecten op een fatsoenlijke manier te laten aansluiten op aspecten van transport, van protocol, van representativiteit, van capaciteit, enzovoorts. De discussies daarover zijn soms langdurig en hevig. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken wil vanzelfsprekend een goed gastheer zijn, maar dat staat nogal eens op gespannen voet met de noodzakelijk geachte veiligheidsmaatregelen. De rol van het NCC is dan te bevorderen dat zoveel mogelijk aan ieders wensen tegemoet wordt gekomen, en het NCC heeft dan vaak een bemiddelende, verzoenende rol, ook buiten de vergaderingen om.

Er is enige discussie geweest over het door Amsterdam gehanteerde uitgangspunt dat voor alle locaties dezelfde strenge veiligheidsmaatregelen zouden gelden, ook voor de locaties die niet waren bestemd voor delegatiehoofden. Dit uitgangspunt was overigens wel begrijpelijk. Men wilde met name alle locaties bomvrij houden,

zodat op eventuele bommeldingen niet behoefde te worden gereageerd met ontruiming, iets waarmee kort daarvoor vervelende ervaringen waren opgedaan.

Voorts zijn wel vragen gesteld bij de zonering bij sommige hotels, vanwege de overlast voor de omwonenden die daarvan het gevolg zou zijn. Het is echter niet zo dat de maatregelen die Amsterdam voorstelde op het gebied van de openbare ordehandhaving bijzonder stringent werden gevonden."

3. In de "Evaluatie van het politieoptreden" van het Driehoeks-overleg Gemeente Amsterdam wordt onder meer het volgende opgemerkt ten aanzien van de voorbereiding:

"De Eurotop was formeel de verantwoordelijkheid van de regering. De gemeente Amsterdam had een faciliterende rol. Voorts nam Amsterdam op een aantal momenten het gastheerschap op zich voor de regeringsleiders, de overige delegatieleden en leden van de binnen- en buitenlandse pers. Het ging om zo'n 1200 delegatieleden en ongeveer 3500 journalisten.

(...)

Het bevoegde gezag lag ten aanzien van de handhaving van de openbare orde en veiligheid bij de burgemeester en ten aanzien van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde bij de hoofofficier van justitie. De korpschef was verantwoordelijk voor de voorbereiding van de politieorganisatie en de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde gedurende de Eurotop.

Hoewel het gemeentebestuur in eerste instantie aanbood de vergadering van de Europese Raad onder te brengen in het congrescentrum RAI, besloten de Minister-President en de Minister van Buitenlandse Zaken in de zomer 1996 de slotvergadering in De Nederlandsche Bank te houden.

De projectleiders van het Rijk hadden ook grote inbreng bij het bepalen van de overige aan de Europese Top gelieerde locaties. In totaal kwam het neer op 15 locaties in en om de binnenstad van Amsterdam, te weten: De Nederlandsche Bank, het Amstel hotel, Hotel de l'Europe, hotel The Grand, hotel Okura, Hilton hotel, de Nieuwe Kerk, het Koninklijk Paleis op de Dam, de voormalige Heineken-brouwerij, het Rijksmuseum, het Koninklijk theater Carré en rondvaartboten. Duidelijk is dat bij de keuze van de locaties de veiligheids- en openbare orde-aspecten niet altijd voorop stonden. Hiermee was de eerste noodzaak van een meer dan gebruikelijke voorbereiding op alle aspecten van veiligheid en openbare orde een gegeven.

De organisatie van het politieoptreden werd voor een deel voorbereid op basis van verwachtingen op het gebied van de openbare orde. Uit verschillende bronnen bleek namelijk dat een groot aantal niet-aangemelde demonstraties, manifestaties, acties etc.

zou plaatsvinden. Deze activiteiten waren een punt van aandacht, evenals de situatie waarin ordeverstorende actievoerders zich zouden mengen in aangemelde (massale) vreedzame demonstraties. Uit informatie bleek dat er 'chaosdagen' werden gepland naar 'Duits voorbeeld', wat in Duitsland enkele malen heeft geleid tot massale ordeverstoringen, vernielingen, verzet, geweld tegen personen en dergelijke. Er werden daartoe volop oproepen gedaan in binnen- en buitenland. In de loop van de voorbereiding ontstond het beeld dat Nederlandse en buitenlandse actievoerders in Amsterdam de Europese Top zouden kunnen aangrijpen voor ordeverstorende activiteiten. Hiermee was de tweede noodzaak voor een meer dan gebruikelijke voorbereiding op alle aspecten van veiligheid en openbare orde een gegeven. Bij het formuleren van de doelstellingen en de uitgangspunten van het beleid en het optreden rondom de Eurotop, heeft de driehoek bovengenoemde informatie meegenomen en verwerkt.

De Amsterdamse driehoek had twee hoofddoelstellingen geformuleerd, namelijk een hoog ambitieniveau en het realiseren van een veilig (voor allen die in Amsterdam verblijven) en ongestoord (met betrekking tot de openbare orde) verloop. Deze doelstellingen zijn vervolgens vertaald in een aantal uitgangspunten voor veiligheidsmaatregelen.

In de eerste plaats wilde de driehoek een hoog veiligheidsniveau; bij tegenstrijdige belangen zou het veiligheidsbelang prevaleren. Een voorbeeld hiervan is de spanning tussen gastvrijheid en veiligheid.

In de tweede plaats werd de Eurotop als één evenement gezien. Aantasting van één van de onderdelen van het evenement zou gevolgen hebben voor de voortgang van de Top. Het veiligheidsniveau was dan ook voor iedere Eurotoplocatie gelijk.

Ten derde was het uitdrukkelijk de bedoeling om de omgeving zo min mogelijk te belasten. Dit werd zoveel mogelijk gerealiseerd door stelselmatig elke maatregel af te zetten tegen de overlast die de maatregel opleverde en vervolgens via additionele maatregelen (maatwerk) de overlast te reduceren.

Voor wat betreft de handhaving van de openbare orde was het uitgangspunt dat de normale beleids- en tolerantiegrenzen van toepassing waren. Deze waren gericht op het zogenaamde de-escalierend politieoptreden. In de praktijk betekent dit dat zolang mogelijk getracht wordt in gesprek te blijven met demonstranten en actievoerders en dat zoveel mogelijk gezocht wordt naar alternatieven om een ordeverstoring te voorkomen en zonodig te bestrijden. Voorts wordt de 'platte pet' zolang mogelijk ingezet, wordt gepoogd geweldsuitoefening door de politie zo lang mogelijk uit te stellen en geldt een terughoudend aanhoudingen-

beleid (bijv. niet of later optreden tegen een incidentele vernieling).

Ook het uitgangspunt van de driehoek met betrekking tot de vrijheid van demonstratie en meningsuiting geeft aan dat de driehoek reeds ten tijde van de voorbereiding, zelfs met inachtneming van de openbare ordeverwachtingen, zoveel mogelijk ruimte wilde geven aan het demonstreren in Amsterdam. Hoewel operationeel aantrekkelijk, besloot de driehoek geen plekken aan te wijzen waar met uitsluiting van de rest van de stad gedemonstreerd mocht worden. Dit grondrecht kon overal in de stad worden uitgeoefend, ook als het niet-aangemelde demonstraties betrof. Er werden slechts uitzonderingen gemaakt (de demonstratievrije zones) rondom het Frederiksplein en andere Eurotoplocaties waar de veiligheidsmaatregelen strikt gehandhaafd zouden moeten worden. Mede daarom was de afkondiging van de noodverordening noodzakelijk."

4. De vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum mevrouw Sa. verklaarde tijdens het onderzoek over de voorbereidingen onder meer het volgende:

"Bij de voorbereidingen van de Eurotop ben ik als ambtelijk projectleider openbare orde en veiligheid betrokken geweest. Ik was voorzitter van de subdriehoek Eurotop, waarin het beleid voor de openbare orde en veiligheid en voor het politieoptreden werd voorbereid. In die subdriehoek zaten verder een officier van justitie namens de hoofdofficier van justitie, twee algemeen commandanten namens de korpsleiding en de gemeentelijke projectleider Eurotop. Deze laatste hield zich vooral bezig met de faciliterende rol die Amsterdam als gastheer had tijdens de Eurotop.

Naast de subdriehoek waren er in totaal vier werkgroepen. De voorzitters van de vier werkgroepen kwamen regelmatig samen onder leiding van de gemeentelijk projectleider. Ik was voorzitter van de werkgroep openbare orde, veiligheid en logistiek (OVL), waarin alle gemeentelijke onderdelen vertegenwoordigd waren, omdat voor de uitvoering van een aantal maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid de medewerking van andere gemeentelijke diensten nodig was.

Eén van de belangrijkste uitgangspunten bij de voorbereiding van de Eurotop was dat de Eurotop veilig en ongestoord moest verlopen. Veilig niet alleen voor de delegatieleden, maar ook voor de Amsterdammers en bezoekers.

Al in een vrij vroeg stadium gingen wij ervan uit dat het zwaartepunt zou liggen op het handhaven van de openbare orde boven de veiligheidsaspecten. Wij wisten gewoon dat openbare orde belangrijk was, gelet op de informatie waarover we beschikten, de keuzes van de locaties, de infrastructuur van de binnenstad met

veel hit-and-run-mogelijkheden, en de geschiedenis van Amsterdam op het gebied van het actievoeren. De informatie bereikte ons doordat er volop werd gecommuniceerd in bladen, via Internet en de radio. Er werd gesproken over chaosdagen. Men zou zich mengen in vreedzame demonstraties. Wij waren ons dus bewust van de dreiging."

5. De heer Ki., in het kader van de Eurotop vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum, verklaarde tijdens het onderzoek onder meer het volgende over de voorbereidingen:

"De gemeentelijke organisatie bestond uit een coördinatieclub waar publiciteit, festiviteitagenda's en openbare orde in waren vertegenwoordigd. We hadden een werkgroep openbare orde, veiligheid en logistiek. Daarin zaten allerlei gemeentelijke diensten om daadwerkelijk de veiligheidsmaatregelen in te vullen. Daarnaast vond er overleg plaats tussen de gemeente en het Rijk, in het kader van de bijeenkomsten onder voorzitterschap van het Landelijk Coördinatie Centrum (LCC). Eigenlijk was dit niet het geëigende forum, want het LCC heeft tot taak het coördineren van de veiligheidsmaatregelen. Maar omdat de Rijksvoorlichtingsdienst en Buitenlandse Zaken daar ook aanwezig waren, werden de verschillen van inzicht tussen gemeente en Rijk over wat er in Amsterdam te doen stond voornamelijk uitgevochten in dat kader. Het woud van subgroepjes en werkgroepjes is uiteindelijk teruggebracht tot drie besluitvormende fora: het driehoeksoverleg (de Amsterdamse veiligheidsmaatregelen), het college van B&W (voor wat betreft de gemeentelijke inzet ten behoeve van die veiligheidsmaatregelen) en een afstemmingsoverleg tussen de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken en de burgemeester.

Tijdens de voorbereiding is als duidelijk uitgangspunt gekozen dat zoveel mogelijk de ruimte zou worden geboden voor demonstraties. Wel moest ervoor worden gezorgd dat de Top-locaties en vooral het gebied rond De Nederlandsche Bank zeer goed werden beveiligd. De politiematregelen moesten daarop uiteraard worden afgestemd.

Voor de beveiliging van de locaties is gekozen voor een zoneringsysteem, van minder strak naar strak, omdat met dit systeem het dagelijks leven zoveel mogelijk kon doorgaan. In Amsterdam kun je eigenlijk niets anders doen dan dat; de Amsterdamse bevolking accepteert niet anders. Bij een opzet met veel verdergaande beperkingen zou sprake zijn geweest van een lastige politiek-bestuurlijke nasleep. Bovendien werd ook op zichzelf waarde gehecht aan de demonstratievrijheid in Amsterdam.

Er zijn twee keuzes: veel investeren in de persoonsbeveiliging met het gevolg dat de zonering minder zwaar hoeft te worden aangezet, of kiezen voor een gemiddeld veiligheidsniveau. Wij

hebben het tweede uitgangspunt gekozen. In alle Eurotop-locaties waren voor allen dezelfde veiligheidsmaatregelen van kracht. Het beveiligingsniveau is dan wel wat hoger dan wanneer er met name rond bepaalde personen veiligheidsmaatregelen worden getroffen. Bij het beveiligen gaat het om terroristisch gevaar (de Ieren, Spanjaarden, Duitsers en Engelsen die gewoon klassieke doelwitpersonen zijn in internationaal verband) en om bedreigingen van de kant van activisten in de sfeer van de openbare orde. De zonering is geregeld met een noodverordening."

6. De heer R., in het kader van de Eurotop vertegenwoordiger van de korpschef in het beleidscentrum, verklaarde tijdens het onderzoek onder meer het volgende over de voorbereidingen:

"Bij de voorbereidingen van de Eurotop heb ik ook een rol gehad. Ik heb algemeen commandanten aangewezen, die in de subdriehoek een aantal zaken hebben voorbereid. De driehoek stuurt formeel die subdriehoek aan, maar in feite hield de korpschef zich er wat meer afzijdig van en heb ik dus zelf rechtstreeks leiding gegeven aan de algemeen commandanten door een kader vast te stellen en zaken door te spreken. De subdriehoek rapporteert formeel aan de driehoek. Voordat zaken in de driehoek werden besproken, werden die echter eerst aan mij voorgelegd. Het zou geen goede zaak zijn wanneer de (plaatsvervangend) korpschef pas in de driehoek met de stukken of de lijn werd geconfronteerd. De samenstelling van een subdriehoek verschilt per evenement. Van tevoren wordt besproken wie ervoor worden aangewezen. Bij ieder grootschalig optreden wijs ik een algemeen commandant aan. Algemeen commandanten zijn dan: onderdeelchefs, districtschefs, of de chef van de centrale recherche. De subdriehoek neemt geen besluiten, maar adviseert. De echte formele besluiten komen van de driehoek. Ik ben wel de sluis of tussenschakel waardoor alle informatie loopt om ook als korpsleiding geïnformeerd te blijven, en niet te worden uitgeschakeld. (...)

In Amsterdam werken we altijd met een subdriehoek. Het is makkelijk in de voorbereiding, omdat je in die driepoot van bestuur, justitie en politie al meteen afstemt. Het voorkomt dat tot de bodem doorgediscussieerd moet worden in de driehoek. De mensen in de driehoek horen alleen op de grote lijn te kijken en wel het gevoel te hebben: wij moeten er nu als driehoek zijn, hier moeten wij over beslissen. Maar die mensen moeten niet met de hele voorbereiding worden belast."

7. De heer Ho., in het kader van de Eurotop functionerend als algemeen commandant (dag), verklaarde tijdens het onderzoek onder meer het volgende over de voorbereidingen:

"In de hoedanigheid van algemeen commandant had ik een rol in de voorbereiding, waarmee ik anderhalf jaar voor het begin van de Top al ben begonnen. Ik heb een operationeel commandant aangezocht. Wij zijn in het kader van de voorbereiding in Florence geweest, en andere collega's naar Dublin, om de veiligheids- en ordemaatregelen te bekijken die de autoriteiten daar hadden getroffen. Gaandeweg is er een tweede algemeen commandant bijgekomen, omdat wij al vroeg inzagen dat de periode van bezetting van de commandokamer in het kader van de Eurotop te lang zou zijn om in enkelbezette functies te doen. Wij hebben toen bijna alle leidinggevende functies een dubbelbezetting gegeven. Bijkomend voordeel daarvan was dat de commandanten elkaar qua ervaring en denkbeelden kunnen aanvullen."

8. De toenmalige chef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland verklaarde tijdens het onderzoek onder meer het volgende over de voorbereiding:

"Ik heb mij nauwelijks bemoeid met de voorbereidingen van de Eurotop. Dat zou waarschijnlijk anders zijn geweest als de Eurotop een paar jaar eerder in Amsterdam was gehouden. Wij hadden toen echter een korpsleiding waarvan een aantal mensen andere bezigheden had of aan het afbouwen was. De organisatie is in handen geweest van de heer R. Natuurlijk hebben wij een aantal gesprekken gehad over grote lijnen, met name de vraag hoe we het zouden aanpakken en in welke context, maar niet inhoudelijk. Eigenlijk heeft R. het allemaal zelf gedaan. Voor zover ik mij kan herinneren is er één keer in het burgemeester/hoofdcommissarisoverleg over gesproken en in de driehoek één of twee keer. Er waren een paar principiële dingen over zones en hoe we dat moesten inrichten, wat er zou gebeuren als er zich bepaalde dingen zouden voordoen, maar dat is eigenlijk ook de enige keer dat ik mij er inhoudelijk mee heb bemoeid totdat de Top er eigenlijk was. Ik heb het draaiboek met veel interesse gelezen en ik heb gezien dat er heel gedetailleerd en goed is georganiseerd."

Ik was op 1 juni 1997 tien jaar korpschef. Aanvankelijk was ik van plan precies na tien jaar af te treden, maar ik vond het niet goed om in zo'n wonderlijke en instabiele periode het aan een ander over te laten; dat is ook de reden dat ik nog drie maanden ben gebleven.

Ik vind het goed dat een korpschef bij grote gebeurtenissen als deze zoveel mogelijk op straat is. Dat doe ik eigenlijk in alle gevallen waarin er een commandocentrum wordt ingericht waarin vertegenwoordigers van de driehoek aanwezig zijn. Dan ga ik niet op het hoofdbureau van politie zitten, maar probeer ik te zijn waar het in feite gebeurt.

Ik ben eigenlijk vanaf de dinsdag vóór de top ongeveer totdat de top was afgelopen vrijwel continu op straat geweest. Daardoor

veranderde mijn rol, en ook de wijze waarop ik naar dingen keek. De mensen in het beleidscentrum pleegden veel overleg met elkaar. Als het om beleidsmatige dingen ging werd in de eerste plaats altijd met de burgemeester, dan met de hoofdofficier van justitie en natuurlijk ook met mij overlegd. Maar ik ben hier (op het hoofdbureau van politie; N.o.) nauwelijks geweest, eigenlijk alleen maar op straat.

De publiciteit vlak vóór de Eurotop liet vermoeden dat er wel eens van alles kon gebeuren. Wij hadden op grond van de ervaringen met de autonomen en rond wat zich in Duitsland had afgespeeld, afgesproken dat wij daar bijzonder op zouden letten. We moesten zeer alert zijn of er groepen kwamen uit Duitsland en andere landen om in die context de zaak hier te versterken en te verstoren. Bij veel mensen bestond het gevoel dat het in Amsterdam een grote rommel zou zijn. En ik heb steeds gedacht dat we dat ten koste van heel veel dingen - niet ten koste van alles - zouden moeten voorkomen. Het beeld dat het buitenland van ons heeft, wat naar mijn mening voor een deel niet terecht is, is dat Amsterdam een stad is waar alles kan en waar volstrekte tolerantie heerst. Dat beeld draagt in de context van zo'n gebeuren een heleboel gevaar in zich. Ik vond dat de Eurotop voor de uitstraling van dit land en voor deze stad heel belangrijk was. Dat is ook heel duidelijk in de voorbereidingen met Buitenlandse Zaken en de premier besproken. We moesten proberen dat dat verkeerde beeld van Amsterdam niet wederom werd bevestigd door incidenten. Vanuit die context hebben wij zeer strenge maatregelen georganiseerd en is het draaiboek ook gemaakt.

In de tijd dat ik op straat ben geweest, ben ik door heel veel mensen aangesproken die het was opgevallen dat we heel strikt en streng als politie hebben gewerkt. Er waren dus geen klachten over ons optreden, integendeel, men was zeer enthousiast over een aantal zaken zoals het afgewikkeld is, maar men vond de strengheid opvallend. Het moest naar mijn mening ook streng zijn. Die strengheid heeft ook door de hele periode heen gegolden.

Ik denk dat de hoofdofficier van justitie en de burgemeester van Amsterdam de visie deelden dat er zaken als het beeld van Amsterdam op het spel stonden. Het was duidelijk dat Den Haag die mening ook was toegedaan. Maar als er later iets niet helemaal in de politieke context valt, wil Den Haag nog wel eens zeggen dat men het niet zo hard had gewild. Dat is bij ons anders. Wij hebben geleerd om die verantwoordelijkheid te dragen met de consequenties die dat meebrengt. Als dan een evenement als de Eurotop moet worden georganiseerd, en de wil bestaat om de vrede in de stad te bewaren, dan moet streng worden opgetreden. Dan horen de consequenties die daar later aan verbonden zijn ook tot de verantwoordelijkheid.

Wat naar mijn mening streng was, was de hele bewaking van het centrum, de zonering, de bewaking van de hotels, de zones bij de hotels, het toelatingsbeleid, de screening, de bomchecks van auto's, de volstrekte onbereikbaarheid van de bank. Wij waren voor een onmogelijke opgave geplaatst. Het feit dat men de Euro-top in Amsterdam organiseert is al één ingewikkeld punt, maar dat men het deed op het Frederiksplein is een tweede. Wetend wat er van ons werd verwacht, was het eigenlijk nauwelijks te organiseren. Het was qua transport en routebeveiliging een immens karwei. Strengheid heeft ook te maken met stiptheid, de checks langs de routes, het verwijderen van auto's en allerlei obstakels, het dichtlassen van putdeksels. Kortom, er is een zeer minutieus plan uitgevoerd. Dat vind ik zeer strenge maatregelen. Dat heeft niet zozeer met ordemaatregelen te maken, maar meer met veiligheidsmaatregelen.

Maanden is er hier keihard gewerkt door een club om het in orde te krijgen, met een grote mate van professionaliteit. Het was natuurlijk een erezaak dat het goed zou gaan.

De ordemaatregelen die al tevoren waren getroffen betroffen naar mijn mening via het inlichtingenwerk bezien wat ons eventueel te wachten stond. De inlichtingendiensten zijn ook zeer actief geweest.

Voor zover ik het terug kan halen, was er de sfeer dat we ervoor zouden zorgen dat de top rustig verliep. Wij waren er allemaal zeer van overtuigd dat het goed moest en zou gaan. En naar mijn mening is het ook goed gegaan, maar daar denken sommige mensen iets anders over. Ik zit lang genoeg in deze stad om zeker te weten dat het niet goed was gegaan, als niet die overmaat aan toezicht aanwezig was geweest en als er niet dat evenwicht was geweest tussen de pret die kon worden beleefd en de "oploopjes". De sfeer in de stad was geweldig ontspannen, op een aantal gebeurtenissen en groepen na. De eerste vernielingen vonden plaats vlak voor mijn huis op donderdagavond 12 juni 1997. Daar braken ze vlaggenmasten af en gingen over de auto's lopen, er werden autoruiten ingeslagen. Dat waren een paar honderd mensen die toen al bezig waren met een sfeer die niets te maken had met leuk demonstreren.

Onze stellingname is geweest, dat demonstreren in deze stad kon, vóór alles, over alles, en tegen alles, maar dat wij geen geweld en rotzooi zouden accepteren. En dat is ook gebeurd, want ik heb heel merkwaardige demonstraties gezien. Mensen die echt wat wilden, en van wie we wisten op basis van ID-informatie dat zij van plan waren om dingen te doen, hebben ook steeds geprobeerd dat te doen. Zo werd de politie al op donderdag 12 juni geconfronteerd met die groep. Het was net een soort georganiseerd vernielen. Er werd toen nog niet ingegrepen, want dan zie je een organisatie ook nog wat aarzelen. Na een telefoontje van mij kwam

er beweging in. Als we dit niet wisten te bedwingen, zou het fout gaan.

Er wordt bij ons altijd de-escalerend opgetreden. Als te vroeg geweld wordt gebruikt, kan ook de vlam in de pan slaan."

9. Blijkens een door de Minister van Binnenlandse Zaken bij zijn reactie op de klacht gevoegd afschrift van een ambtsbericht van het toenmalige LCC, is er in het kader van de Eurotop door tussenkomst van het LCC onder meer het volgende aan interprovinciale politiebijstand en aan bijstand van het Ministerie van Defensie geregeld, waarbij in totaal ongeveer 4.500 personen zijn ingezet:

- 1.700 personen ME
- 120 explosievenverkenners
- explosievenhonden en -geleiders
- 200 personen Koninklijke marechaussee
- 2 standby-eenheden van het Explosieven Opruimingscommando
- 2 duikvaartuigen van de Koninklijke Marine
- 2 Lynx-helikopters
- 3 secties AE (arrestatie-eenheid)
- 45 medewerkers AT (arrestieteam)
- 6 secties OT (observatieteam)
- 4 VRT-voertuigen (verscherpt rijdend toezicht)
- 2 bewakingscontainers
- 300 portofoons
- 2 teleheli's
- heli's en vliegtuigen ten behoeve van verkeerstoezicht
- 18 schepen van het KLPD
- 4 manschappenvoertuigen ME
- 4 commandovoertuigen ME
- 2 verbindingsvoertuigen ME

BEVINDINGEN

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

I. Inleiding**A. Chronologie van gebeurtenissen**

1. Op 2 juni 1997 werd begonnen met de eerste politiematregelen in het kader van de Eurotop. Daaraan voorafgaand was de Uniform commandokamer al ingericht, en in gebruik genomen. Het beleidscentrum was bezet van vrijdag 13 juni tot en met woensdag 18 juni 1997. Op 15 juni 1997 om 00.00 uur ging de noodverordening in, op grond waarvan een veiligheidszoning van kracht was rond de Eurotop-locaties (zie **WETTELIJK KADER**, onder 14.). Vanaf 12 juni 1997 werd een groot aantal demonstraties en manifestaties gehouden. De eigenlijke vergadering van de Europese Raad vond plaats op maandag 16 en dinsdag 17 juni 1997.

In het kader van dit onderzoek zijn met name de volgende gebeurtenissen van belang (zie ook het schema hierna, onder 8.):

2. Op vrijdag 13 juni 1997 kwamen de deelnemers aan de zogenoemde Euromarsen aan in Amsterdam. Het betrof werklozen, afkomstig uit verschillende Europese landen, die zouden deelnemen aan de Werklozendemonstratie op zaterdag 14 juni 1997. Een delegatie van de deelnemers werd op het stadhuis ontvangen door de burgemeester van Amsterdam.

In de avond verzamelden zich actievoerders op de Nieuwmarkt. De groep verspreidde zich over de stad en richtte verschillende vernielingen aan. De politie verrichtte dertien aanhoudingen.

3. Op zaterdag 14 juni 1997 vond onder meer de eerdergenoemde Werklozendemonstratie plaats. Hieraan namen naar schatting 30.000 personen deel. Voorafgaand aan de demonstratie werden enkele vernielingen aangericht, en ook tijdens de tocht vonden verschillende ongeregelheden plaats. Op het Weteringcircuit deed zich een treffen voor met de aldaar opgestelde politie. De politie werd met stenen en vuurwerk bekogeld, en de ME voerde charges uit. Op het Centraal Station arriveerde een trein met Italiaanse werklozen, die wilden deelnemen aan de Werklozendemonstratie. Vóór de aankomst van de trein was vernomen dat in de trein vernielingen zouden zijn aangericht. Naar aanleiding daarvan zijn de inzittenden in de trein opgehouden. Na enige tijd werd het grootste deel van de inzittenden de stad ingelaten. Ongeveer 150 inzittenden werd echter op grond van een noodbevel van de burgemeester, de toegang tot de

stad ontzegd. Deze groep werd overgebracht naar de Penitentiaire inrichtingen Over-Amstel, en werd vervolgens op grond van een last tot uitzetting van de IND met de trein teruggeleid naar de Duitse grens. In verband met het ophouden van de inzittenden van de Italiaanse trein vonden in de omgeving van het Centraal Station schermutselingen met de politie plaats.

4. Op zondag 15 juni 1997 vond onder meer de zogenoemde Legalize!-demonstratie plaats. De deelnemers aan deze demonstratie wilden uiting geven aan hun opvattingen omtrent het vervolgingsbeleid van politie en justitie in Europa inzake verhandeling en gebruik van met name cannabisproducten.

In de loop van 15 juni 1997 arriveerden de meeste buitenlandse delegaties.

In de avond hield de politie op last van de hoofdofficier van justitie in de nabijheid van het pand Vrankrijk ongeveer 370 personen aan op grond van verdenking van overtreding van artikel 140 Sr (lidmaatschap van een criminele organisatie; zie WETTELIJK KADER, onder 9.). De aangehouden personen werden overgebracht naar de Penitentiaire inrichtingen Over-Amstel, en werden vandaar verspreid over verschillende penitentiaire inrichtingen.

5. Op maandag 16 juni 1997 begon het eigenlijke Top-overleg.

Op de avond van die dag vond voorts de zogenoemde Jubeldemonstratie plaats. De demonstratie had tot doel de staatshoofden en regeringsleiders toe te juichen in verband met al het goede werk dat zij voor Europa hadden verricht. Tijdens de demonstratie begaven de demonstranten zich onder meer in één van de zones waarin op grond van de noodverordening een demonstratieverbod van kracht was. Op grond daarvan hield de politie 143 personen aan. Tussen de aangehouden personen bevonden zich ook mensen die niet aan de demonstratie deelnamen.

6. Op dinsdag 17 juni 1997, de tweede en laatste dag van de Eurotop, werden de personen die waren gearresteerd in het kader van de Jubeldemonstratie heengezonden.

Voorts vond onder meer nog een onaangekondigde demonstratie plaats, waarbij de demonstranten wilden protesteren tegen het politieoptreden tot dat moment in het kader van de Eurotop. De demonstratie werd wel aangeduid als Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa. Nadat de politie had verhinderd dat de demonstratieve tocht in de richting van Carré/De Nederlandsche Bank trok, vernielden demonstranten het ter gelegenheid van de Eurotop aangelegde bloemperk op de Dam. De arrestanten in het kader van artikel 140 Sr van wie een buitenlandse nationaliteit kon worden vastgesteld, werden uitgezet.

7. Op woensdag 18 juni 1997 vertrokken de delegaties. De niet uitgezette artikel 140-arrestanten werden teruggeleid naar Amsterdam en heengezonden.

8. Tijdschema van de dagen rond de Eurotop:

			EURO	TOP	
vrijdag 13 juni	zaterdag 14 juni	zondag 15 juni	maandag 16 juni	dinsdag 17 juni	woensdag 18 juni
eerste ongere- geldheden	Italiaan se trein	Legalize! demonstra tie	Jubel- demon stratie	demonstra tie tegen Kapitalis tisch Europa	heenzen- den 140- arres- tanten
aankomst werklozen marsen	werklozen demonstra tie	aankomst delega- ties 140- aanhou- dingen		uitzet- ting 140-arres tanten	vertrek delega- ties

B. Afbakening en opzet

1. In het hoofdstuk **KLACHT** is al aangegeven dat niet alle onderdelen en aspecten van de klacht, zoals geformuleerd in de klachtomschrijving, in onderzoek zijn genomen, dan wel zullen leiden tot een oordeel van de Nationale ombudsman.

In de eerste plaats heeft het driehoeksoverleg in zijn Evaluatie van het politieoptreden een aantal onderdelen van het politieoptreden in het kader van de Eurotop aangemerkt als onjuist. Dit heeft ertoe geleid dat met name de zogenoemde Jubeldemonstratie die plaatsvond op maandag 16 juni 1997 (zie hiervoor, onder A.5.) niet is betrokken bij het onderzoek van de Nationale ombudsman.

In de tweede plaats heeft de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland na de opening van dit onderzoek een aantal bij hem ingediende klachten over het politieoptreden in het kader van de Eurotop gegrond verklaard. Naar aanleiding daarvan zal de Nationale ombudsman geen apart oordeel geven over de klacht voor zover die betrekking heeft op het vooraf controleren van spandoekteksten voor de Werklozendemonstratie op zaterdag 14 juni 1997, en de informatieverstrekking aan de organisatoren van die demonstratie over de opstelling van een ME-linie op het Weteringcircuit (zie hiervoor, onder A.3.).

Ten slotte heeft een groot aantal personen die in het kader van de Eurotop waren aangemerkt als verdachte van overtreding van artikel 140 Sr en van wie de strafzaken waren geseponeerd, bij de arrondissementsrechtbank te Amsterdam een verzoek ingediend op grond van onder meer artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) om vergoeding van de schade die was geleden in verband met onder meer de ondergane inverzekeringstelling. Bij de behandeling van die verzoeken wordt (is) een aantal onderwerpen onderworpen aan het oordeel van de rechtbank die nauw samenhangen met onderdelen van de klacht. De consequentie hiervan is dat de Nationale ombudsman geen oordeel zal geven over de aanhoudingen die op zondag 15 juni 1997 zijn verricht nabij het pand Vrankrijk, over de inverzekeringstelling die daarop is gevolgd, en over de behandeling en verzorging van deze arrestanten (zie hiervoor, onder A.4 en A.7.).

2. Het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft zich, behoudens ten aanzien van de Jubeldemonstratie die al bij het begin van het onderzoek buiten beschouwing kon worden gelaten, uitgestrekt over alle onderdelen van de geformuleerde klacht. In dit hoofdstuk worden echter slechts de bevindingen weergegeven die betrekking hebben op de klachtonderdelen waarover de Nationale ombudsman, gezien het voorgaande, een oordeel kan geven, of die in dat verband illustratief zijn.

3. Gelet op het hiervoor gestelde, komen de hiernavolgende klacht-aspecten aan de orde:

a. het optreden jegens de Italiaanse treinreizigers op 14 juni 1997 in het kader van de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester (zie hierna, onder paragraaf II.A.), en in het kader van de door de IND verstrekte last tot uitzetting (zie hierna, onder paragraaf II.B.);

b. het opleggen van bewegingsvrijheid-beperkende maatregelen aan deelnemers van de Werklozendemonstratie op 14 juni 1997, de Legalize!-demonstratie op 15 juni 1997 en de Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa op 17 juni 1997 (zie hierna, onder paragraaf III.);

c. het aanhouden van willekeurige personen op grond van uiterlijke kenmerken gedurende de dagen rondom de Eurotop (zie hierna, onder paragraaf IV.);

d. het uitzetten op 17 juni 1997 van arrestanten die waren aangehouden op verdenking van overtreding van artikel 140 Sr, en van wie een niet-Nederlandse nationaliteit kon worden vastgesteld (zie hierna, onder paragraaf V.);

e. het niet-volgen van het oordeel van de Commissie voor de politieklachten Amsterdam-Amstelland ten aanzien van de hiervoor onder 1. tot en met 3. genoemde punten door de hoofdofficier van justitie te Amsterdam en de burgemeester van Amsterdam, blijkens het evaluatierapport van het politieoptreden van het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam (zie hierna, onder paragraaf VI.).

4. Over de genoemde klachtonderdelen zijn in de desbetreffende paragrafen relevante citaten opgenomen uit door verzoekers en betrokken bestuursorganen ter beschikking gesteld materiaal, alsook citaten uit de verslagen van de gesprekken die tijdens het onderzoek met betrokkenen zijn gevoerd.

5. Vervolgens zullen in paragraaf VII. de standpunten van de betrokken bestuursorganen worden weergegeven, voor zover die betrekking hebben op de relevante klachtonderdelen.

In paragraaf VIII. komt ten slotte de reactie van verzoekers aan de orde op de inlichtingen die de betrokken bestuursorganen hadden verstrekt.

II. De Italiaanse trein

A. Noodbevel

1. Op zaterdag 14 juni 1997 vond onder meer de eerdergenoemde Werklozendemonstratie plaats. Hieraan namen naar schatting 30.000 personen deel. Voorafgaand aan de demonstratie werden enkele vernielingen aangericht, en ook tijdens de tocht vonden verschillende ongeregeldeheden plaats. Op het Weteringcircuit deed zich een treffen met de aldaar opgestelde politie voor. De politie werd met stenen en vuurwerk bekogeld, en de ME voerde charges uit.

Op het Centraal Station arriveerde een trein met werklozen uit Italië, die wilden deelnemen aan de demonstratie. Vóór de aankomst van de trein was vernomen dat in de trein vernielingen zouden zijn aangericht. Naar aanleiding daarvan werden de inzittenden in de trein opgehouden. Na enkele uren werd het grootste deel van de treinreizigers de stad ingelaten. Ongeveer 200 inzittenden werd op grond van een noodbevel van de burgemeester de toegang tot de stad ontzegd. Deze groep werd overgebracht naar de Penitentiare inrichtingen Over-Amstel, en werd vervolgens op grond van een bevel tot uitzetting van de IND met de trein teruggeleid naar de Duitse grens. In verband met het ophouden van de inzittenden van de Italiaanse trein vonden in de omgeving van het Centraal Station schermutselingen plaats tussen demonstranten en politie.

2. In het Zwartboek deelden verzoekers onder meer het volgende mee ten aanzien van het ophouden van de Italianen:

"Wanneer de demonstratie weer op de Dam aankomt blijkt dat er op het Centraal Station een grote groep Italiaanse demonstranten wordt vastgehouden. Eén van hen vertelt op het podium hoe drieduizend Italiaanse demonstranten in verschillende treinen naar Amsterdam zijn gekomen. Een deel van de mensen mag op het station de trein niet uit omdat zij een coupé vernield zouden hebben. Ze zitten uren vast in hun eigen trein, gegijzeld door Me'ers op het perron en op het spoor. Een andere groep wordt omsingeld op het plein voor het station. De hele groep wordt na enkele uren geboeid en in GVB-bussen afgevoerd naar de Bijlmerbajes. Intussen worden mensen die protesteren tegen de gang van zaken door de ME weggeslagen van het station.

De Italianen worden enige tijd vastgehouden in de Bijlmerbajes, waar de politie begint met het fotograferen van de arrestanten. Na verloop van tijd verandert het plan en worden zij in GVB-bussen naar station Sloterdijk gebracht en op de trein gezet richting Italië. Zij zijn dan inmiddels niet meer gearresteerd, maar 'verplaatst' volgens de politie.

(...)

Hoofdofficier van justitie (...) verdedigt dit optreden met de woorden: 'Als je zag wat er uit die trein kwam, dan weet je wat er gebeurd zou zijn'."

3. In het Politiejournaal, waarin de politie een chronologisch overzicht heeft gegeven van de belangrijkste aspecten van het politieoptreden in het kader van de Eurotop, is onder meer het volgende opgenomen ten aanzien van de Italiaanse trein:

"'s Middags arriveren de treinen uit Italië. Deze treinen zitten vol met mensen die willen deelnemen aan de Werkelozenmars. In de ochtend wordt door de Spoorwegpolitie duidelijk gemaakt dat in deze treinen ook 'chaoten' aanwezig zijn. Om 14.45 uur wordt aan het commandocentrum gevraagd wat er gedaan moet worden wanneer de eerste trein aankomt. De spoorwegpolitie vraagt toestemming de trein snel te ontruimen waarna deze weg kan om ruimte te maken voor de volgende. Hier zou namelijk het 'slechtere publiek' inzitten.

Om 14.50 uur laat de Spoorwegpolitie weten dat de eerste trein om 15.25 uur aankomt. Het zou hier om chaoten gaan die vernielingen hebben gepleegd in de laatste wagons. De conducteur zou inmiddels gevlucht zijn. De spoorwegpolitie van Amsterdam vraagt assistentie van de regiopolitie in verband met de aankomst van deze treinen.

Vanwege de algemeen commandant wordt aan de spoorwegpolitie van Utrecht het verzoek gedaan de 1^e trein, met de vernielende chaoten, aldaar tegen te houden. Vanwege personeelstekort kan niet aan dit verzoek worden voldaan. Overigens is de trein Utrecht al gepasseerd op het moment dat dit bericht binnenkomt.

Inmiddels heeft de algemeen commandant het beleidscentrum geadviseerd om een noodbevel te doen uitvoeren, op grond waarvan reischoppers uit de stad kunnen worden verwijderd.

Hierop wordt door de algemeen commandant overwogen om de trein bij het station ArenA te laten stoppen. Navraag leert echter dat hier, op het moment dat de trein zou arriveren, de American Football-wedstrijd zou beginnen. Om die reden wordt van deze optie afgezien.

De eerste voorbereidingen voor het aanhouden van deze Italianen worden dan getroffen. De aanhoudingseenheden worden naar het CS gestuurd en de afdeling Recherche Maatregelen en Informatie tracht zoveel mogelijk arrestantenbussen te regelen. Een ME-peloton wordt geposteed in het Centraal Station. Hierdoor is het treinverkeer gestremd.

Om 15.30 uur rijdt de eerste trein het CS binnen. De commandant openbare orde bericht dat de achterste drie wagons 500 personen bevatten. De goeden zijn echter niet van de kwaden te scheiden en bovendien is het onmogelijk voor de ME in de wagons een onderzoek in te stellen. Dit aantal kan wel worden aangehouden, doch dit is ongewenst in verband met het feit dat er dan teveel ME uit de stad naar het CS moet, op het moment dat de Werkelozenmars gaande is.

Het beleidscentrum geeft de opdracht de inzittenden ter zake artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht aan te houden. Wanneer dit niet mogelijk is dienen de inzittenden op grond van het inmiddels (14.00 uur) uitgevaardigde noodbevel, uitgezet te worden.

De eenheden van de verkenning krijgen de opdracht de schade aan de wagons te onderzoeken. Dit onderzoek wijst uit dat er in de achterste wagons veel vernielingen zijn gepleegd. Deze vernielingen zijn derhalve terug te brengen op de inzittenden van de laatste wagon, maar is niet per persoon te individualiseren. Van slechts één persoon is te zien dat hij daadwerkelijk met de vernielingen bezig was. Deze persoon zal later ter zake artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht worden aangehouden. Het totaal aantal personen in deze wagon is ongeveer 150. Het beleidscentrum besluit deze groep op te houden in het kader van het noodbevel.

Om 15.57 uur arriveert de tweede trein. Van de spoorwepolitie is inmiddels het bericht ontvangen dat in deze trein geen vernielingen zijn gepleegd. De situatie is relatief rustig. De passagiers verlaten deze trein zonder begeleiding en gaan het station in. Rond deze tijd wordt ook begonnen met de ontruiming van de laatste wagon van de eerste trein.

Rond 16.05 uur meldt één van de ME-commandanten dat de passagiers van de tweede trein niet van het perron af willen gaan omdat de Italianen uit de eerste trein zijn aangehouden. De spanning loopt op. De ingang van het CS wordt afgezet en er vinden vechtpartijen plaats op het Stationsplein. Geüniformeerd personeel trekt zich terug uit de omgeving van het CS en de Westerkerk, omdat de situatie grimmig is geworden.

De Werkelozenmars is inmiddels bijna ten einde. De organisatoren van de Werkelozenmars benadrukken dat de kans groot is dat de demonstranten richting het CS gaan als er inderdaad veel Italianen worden aangehouden. Een ME-peloton neemt positie in bij het Beursplein om te voorkomen dat er demonstranten richting het CS gaan. Toch kan niet worden voorkomen dat kleine groepen richting het CS lopen. Ook wordt een oproep gedaan (onder andere via Radio de Vrije Keijzer) aan de krakers om met spoed richting het CS te

gaan. De organisatie van de mars roept eveneens op om naar het CS te gaan (17.11 uur). Via de helicopterbeelden is te zien dat een groep vanaf de Dam, over het Damrak, naar het CS loopt.

Rond 17.00 uur wordt begonnen met het boeien van de Italianen uit het laatste rijtuig. Zij worden afgevoerd via de zijtrap naar het Stationsplein. De Spoorwegpolitie laat weten dat de Italiaanse treinen om 21.36 uur en 21.57 uur weer moeten vertrekken. Doen ze dit niet, dan kunnen ze de Duitse grens niet over en moeten ze blijven overnachten.

Het overbrengen van de aangehouden Italianen verloopt moeizaam, door de aanwezigheid van vele demonstranten en Italianen in en rond het CS. Er wordt, door een pelotonscommandant ter plaatse, een verzoek gedaan ze pas weg te brengen als alle Italianen weg zijn. Rond 17.30 uur is nog niet gestart met het wegbrengen van de Italianen. Het aantal Italianen op de perrons neemt met de minuut toe. Ook buiten het station loopt de spanning verder op. De kruising Prins Hendrikkade/Martelaarsgracht wordt bezet door een grote groep mensen.

Om 17.45 uur treedt de ME op bij de brug van de Westertoegang vlakbij het station. Een kwartier later (18.00 uur) volgt er een nieuwe charge om de aanhoudingseenheden te ontzetten. De aanhoudingseenheden laten weten dat er auto's worden ingesloten bij de Martelaarsgracht/Prins Hendrikkade. De situatie wordt penibel. Ook de consul van Italië informeert ondertussen naar de gebeurtenissen rond de Italiaanse trein.

(...)

Om 18.24 uur is in het beleidscentrum besloten dat er één Italiaan op basis van artikel 141 Sr wordt aangehouden. De anderen zullen op basis van het noodbevel teruggestuurd worden naar Italië.

Rond 18.40 uur zijn de arrestanten van het perron naar de bussen gebracht.

(...)

De Vrije Keijzer blijft oproepen de Italiaanse arrestanten te bevrijden op het CS. Onder begeleiding van ME en motorrijders worden de Italiaanse arrestanten afgevoerd."

4.1. Jegens de inzittenden van de Italiaanse trein is gebruik gemaakt van de bevoegdheid van de burgemeester een noodbevel te geven (artikel 175 van de Gemeentewet, zie **BIJLAGE I, WETTELIJK KADER**, onder 3.; zie voor de tekst van het desbetreffende mandateringsbesluit **BIJLAGE II, NOODBEVEL**).

De burgemeester van Amsterdam deelde tijdens het onderzoek over zijn bemoeienissen in dit verband onder meer het volgende mee:

"Over de komst van de Italiaanse treinreizigers heb ik naar ik meen twee telefoontjes ontvangen van het beleidscentrum. Mijn contacten met het beleidscentrum vonden overigens bijna altijd telefonisch plaats. Ik kwam maar zelden in persoon naar het beleidscentrum, omdat dat eigenlijk niet erg nuttig was: ik zou daar niet veel hebben kunnen doen. De vertegenwoordigers van de leden van de driehoek in het beleidscentrum moesten hun eigen lijn trekken. Zo nodig adviseerde mijn vertegenwoordiger mij, en nam ik een beslissing. Wanneer dat nodig zou zijn, kon de driehoek bijeen komen.

In het eerste telefoontje werd ik geïnformeerd over de problemen met de Italiaanse treinreizigers. Het tweede telefoontje hield het verzoek in of ik een noodbevel kon uitvaardigen. Een dergelijk verzoek kan ik slechts marginaal toetsen. Ik vroeg of er gereede aanleiding was, en mij werden de bekende omstandigheden meegedeeld dat er een treinstel was vernield, en dat de politie de handen al vol had met de spanningen in de stad, enzovoorts. Na aldus, telefonisch, marginaal te hebben getoetst willigde ik het verzoek in.

Ik ga er op een dergelijk moment van uit dat ik juist ben geïnformeerd. Een burgemeester kan niet op die manier besluiten, als hij er niet van kan uitgaan dat de aangedragen informatie waarop hij het besluit moet baseren, juist is. In dit geval bleek achteraf dat de informatiestromen tussen met name het Centraal Station en het beleidscentrum ingewikkeld waren geweest. Maar met dergelijke zaken kan ik geen rekening houden. Ik ga niet over informatiestromen die ik niet kan controleren. Ik ga uit van wat mij wordt gemeld door het beleidscentrum. De onderlinge beraadslaging die men daar ter plekke heeft, leidt tot een resultaat dat dan aan de burgemeester wordt voorgelegd. Dat is voor mij wet, anders kan ik niet werken. Het is al ingewikkeld genoeg, en de mensen in het beleidscentrum zouden niet goed kunnen werken als ik me zou mengen in de beraadslagingen. De burgemeester grijpt in beginsel niet in, maar is alleen het zondige hoofd waarop alles terugvalt als het niet goed is gegaan. Dit is een onvermijdelijk risico wanneer wordt gewerkt met een beleidscentrum.

Het is een gebruikelijke gang van zaken dat ik, zoals ook in dit geval, de uitvoering van een noodbevel mandateer. Dat gebeurt bijvoorbeeld bij voetbalwedstrijden. Er is bij Ajax-Feyenoord en dat soort wedstrijden altijd een noodverordening, en op basis daarvan kunnen noodbevelen worden gegeven. Die noodbevelen zijn gemandateerd aan de commandant die ter plekke verantwoordelijk is, echter behoudens het geval dat de inzet van traangas wordt overwogen. Als men traangas wil gebruiken bij voetbalwedstrijden om menigten te verspreiden, dan zal men mijn toestemming moeten

vragen, of die van mijn ambtelijk vertegenwoordiger. Dat is omdat ik met traangas altijd wil weten in wat voor ruimte dat wordt gebruikt. Het gebruik van traangas op het Stadionplein is bijvoorbeeld veel minder gevaarlijk dan gebruik in een stadiongang.

Om ongeveer 14.00 uur heb ik op het stadhuis het noodbevel getekend. Ik was thuis geweest. Ik had het probleem dat ik pas kort tevoren was hersteld van gordelroos, en daarom de nodige rust moest nemen. Het concept-noodbevel was gefaxt naar het stadhuis. Na het tekenen van het noodbevel heb ik geen verdere besluiten genomen. Ik ben wel in een later stadium geïnformeerd over de gang van zaken, en ik heb nog gebeld met de consul-generaal, maar die latere contacten waren ter informatie en niet voor nadere beslissingen.

Onder het mandaat tot uitvoering van een noodbevel valt ook het besluit over het moment van toepassing. Als ik bijvoorbeeld, in driehoeksverband, besluit op een bepaalde dag vijf panden te laten ontruimen, dan is tot de afloop van de ontruiming de commandant verantwoordelijk. De commandant heeft het noodbevel op zak en kan het toepassen. De driehoek hoort wel hoe het afgelopen is.

Noodbevelen worden altijd ruim geformuleerd. Een noodbevel is nog wat anders dan besluiten op basis van een noodbevel. In dit geval was het noodbevel ook niet specifiek voor de Italianen geredigeerd. De tekst was gebaseerd op de informatie dat mensen die te maken hadden met Vrankrijk hier niet kwamen om te demonstreren maar om chaos te veroorzaken. Wij wisten niet in welke mate Duitse, Italiaanse, Deense actievoerders zich virulent tegen de politie zouden gaan keren in een mate die we in Nederland eigenlijk al een hele tijd niet meer gewend waren. Daarom is men aan de veilige kant gaan zitten, temeer daar er die dag veel delegaties binnenkwamen, en vertegenwoordigers van de pers. We hadden niet veel ruimte in de stad. In een dergelijke context is het belangrijk dat de commandanten de ruimte krijgen. Mijn noodbevelen zijn overigens altijd ruim, omdat ik vind dat commandanten naar bevind van zaken moeten kunnen handelen. De aanleiding voor dit noodbevel was wel de trein met Italianen, maar men vroeg om een ruim mandaat om eventueel ook te kunnen optreden tegen anderen dan de inzittenden van de trein.

Uiteindelijk zijn misschien niet helemaal de juiste personen aangehouden. Er is daarover ook een brief aan de consul van Italië geschreven naar aanleiding van het rapport van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland. In de gemeenteraad heb ik het standpunt ingenomen dat er een nader onderscheid gemaakt had moeten worden tussen personen die

konden worden verdacht van vernielingen en anderen. Ik moet er wel bijzeggen dat dit wijsheid achteraf is. Ik weet ook niet hoe dat nadere onderscheid had moeten worden gemaakt. Ik had er begrip voor dat men vond dat moest worden opgetreden, gelet op de 30.000 mensen in de stad, de binnenkomende delegaties, en dan ook nog de Italianen in deze trein. Ik heb gezegd dat het beter zou zijn geweest wanneer er een wat minder ruw onderscheid was gemaakt. Ik dénk er niet over om op dit punt te zeggen dat er fouten zijn gemaakt. Ik kan alleen maar achteraf aan sommigen excuses aanbieden, ook al weet ik niet eens aan wie van de 150 Italianen ik dat dan zou moeten doen.

Ik ben van mening dat het optreden tot en met het ophouden op het CS kan worden beschouwd als vallend onder de werking van het noodbevel.

De grens ligt ook bij het aflopen van de demonstratie. Het onderbrengen in de P.I. Over-Amstel viel derhalve niet meer onder het noodbevel, maar lag al in de sfeer van de uitwijzingsregeling onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. Ik heb met de feitelijke gang van zaken rond de daadwerkelijke uitzetting geen bemoeienis gehad.

Op zaterdag 14 juni 1997 in de avond deelde ik in een televisie-interview mee dat de Eurotop wat betreft de openbare orde tot dan toe allemaal prima was verlopen. Ik gaf aan dat er die dag een zeer grote manifestatie was geweest die de hele binnenstad had beheerst, maar dat er toch maar weinig aan de hand was geweest: er was een beetje gedoe met een Italiaanse trein, een politie-wagen was omgeduwd, en er zaten sterren in de ruiten van een bank. Al met al was het erg meegevallen, gelet op de massale toestand. Op het moment van dat interview was ik nog niet op de hoogte van details. Ik was echt erg tevreden over de gang van zaken. We hadden drieëndertig demonstraties, waarvan een heel aantal op die dag. Behalve die ene grote demonstratie was er niet één aangemeld. De afspraak was dat we geen demonstraties zouden verbieden, tenzij dat echt onvermijdelijk was. We hebben ook geen enkele demonstratie verboden, wat betekende dat de politie de hele dag liep te onderhandelen en te regelen. Daar kwam dan die hele grote tocht bij die met veel lawaai en kleine schermutselingen door de stad trok, maar die buitengewoon goed is verlopen. Ook de ontbinding van de demonstratie was voortreffelijk gegaan. Ik was heel erg tevreden over wat er was gepresteerd die dag. De details hoorde ik pas later. Bovendien, als er details waren geweest, dan moet je daar voor de televisie niets over zeggen. Ik had op dat moment nog niets gehoord over bijvoorbeeld de moeilijkheden die de schifting van de Italianen teweeg had gebracht.

Als je de hele Eurotop beziet, dan is natuurlijk duidelijk dat het hier gaat om de marge van een majeure operatie. Ik had bepaald niet alleen met het alarmcentrum te maken.

(...)

In de voorbereidingen is er natuurlijk wel eens over gedacht om voor de Eurotop één permanent noodbevel te geven, een soort algemeen noodbevel. Het noodbevel neemt dan echter al snel het karakter aan van een noodverordening waarin het Wetboek van Strafrecht wordt geciteerd. Dat heeft derhalve geen zin. Ik ben van mening dat noodbevelen dienen te worden gegeven in concrete situaties. We zijn dan ook altijd zeer terughoudend met het gebruik van noodbevelen. In de noodverordening voor de Eurotop waren alleen de veiligheidszones vastgelegd, zodat in concrete situaties toch een noodbevel moest worden gegeven. Mijn voorkeur gaat er echt naar uit om in het algemeen terughoudend te zijn, en dan te proberen om in afzonderlijke gevallen, zoals bijvoorbeeld ook in het geval van de Italiaanse trein, adequaat te handelen. Zo vind ik ook dat ik niet tevoren had moeten worden betrokken bij het kiezen van het scenario van artikel 140 Sr.

Mijn vertegenwoordigers in het beleidscentrum zijn volledig gemandateerd om te beslissen, en het is ook aan hen om tot een oordeel te komen, en ook om eventueel te beslissen mij erbij te betrekken. Dat is uiteraard gebeurd bij het noodbevel voor de Italianen dat moest ik tekenen, maar mijn vertegenwoordigers in het beleidscentrum hebben mij verder nergens bij betrokken, en ik vind dat ook goed.

(...)

Het belangrijkste aspect is eigenlijk dat de Eurotop gewoon vóórging.

(...)

Alles wijkt op dat moment voor het openbare ordebelang van het ongestoord doorgaan van de Eurotop.

Hoe ver dat 'alles wijken' kan gaan is een vraag die betrekking heeft op de individuele vrijheid en de burgerlijke rechten.

(...)

Met de Italianen en met de groep bij Vrankrijk zaten we echter met een probleem, en toen is dus de Eurotop voorgegaan, en is gehandeld op basis van een noodbevel, respectievelijk op grond van artikel 140 Sr."

4.2. Op 14 juni 1997 om 14.00 uur tekende de burgemeester van Amsterdam het in **BIJLAGE II** opgenomen noodbevel.

4.3. Bij brief van 9 december 1997 deelde de burgemeester van Amsterdam de gemeenteraad van Amsterdam onder meer het volgende mee:

"Een aantal leden van de Commissie voor ABJZ heeft verzocht schriftelijke excuses aan te bieden aan de groep van 150 Italia-

nen die niet tot Amsterdam zijn toegelaten, nu de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland concludeert dat de verwijdering van deze personen uit Amsterdam achteraf gezien een verkeerde beslissing is geweest. Ondergetekende blijft bij het in de driehoeksevaluatie verwoorde standpunt dat, ook achteraf bezien, deze beslissing terecht is genomen. Het aanbieden van dergelijke algemene excuses acht ondergetekende dan ook niet op zijn plaats. Wel is ondergetekende (...) de mening toegedaan dat het beter zou zijn geweest als de politie uit de groep van 150 Italianen die personen die niet evident tot de ordeverstoorders konden worden gerekend, alsnog tot de stad had toegelaten. Met andere woorden: een nadere schifting was op haar plaats geweest. Ondergetekende stelt voor dat hij via hem ter beschikking staande kanalen in vorenstaande zin schriftelijk bericht zal sturen aan de betrokkenen."

5. De hoofdofficier van justitie te Amsterdam deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee ten aanzien van het optreden jegens de Italiaanse treinreizigers:

"Ik ben slechts zijdelings betrokken geweest bij het optreden tegen de Italiaanse trein. Op zaterdag 14 juni 1997 had ik eerst samen met de korpschef gekeken naar de demonstratie van motorrijders die op die dag werd gehouden. Later zijn wij naar het Leidseplein gegaan om te kijken naar de Werklozendemonstratie. Op zeker moment werden wij gewaarschuwd dat er personen meeliepen in de stoet van wie bekend was dat ze afkomstig waren uit Frankrijk, en moesten worden aangemerkt als kwaadwillend, en voorts dat er opstootjes plaatsvonden. Ons werd geadviseerd weg te gaan. Wij hebben ons toen teruggetrokken, en we zijn naar het hoofdbureau van politie gegaan. Daar hebben we het beleidscentrum bezocht, alwaar we vernamen van de Italiaanse trein.

We zijn nagegaan of het mogelijk was strafrechtelijk op te treden. Het is in dit soort omstandigheden altijd de vraag of strafrechtelijk of bestuursrechtelijk moet worden optreden, ofwel wie het voortouw neemt. Daarbij wordt niet geprobeerd de verantwoordelijkheid af te schuiven. In dit geval hield strafvorderlijk optreden in dat de personen eruit moesten worden gehaald die vernielingen in de trein zouden hebben aangericht. De commandanten op het CS gaven echter aan dat dit eigenlijk niet mogelijk was. De club moest zich bevinden in twee wagons, of althans in een gedeelte van de trein, maar zij konden niet individualiseren. Wij concludeerden dat strafrechtelijk optreden daarmee geen optie was. De overigen waren het daarmee eens. Dan wordt overgestapt naar het bestuurlijke vlak. De vertegenwoordigers van de burgemeester gaven aan dat daaraan bezwaren kleefden. De politie vond echter het risico van vermenging van die groep met de groep

uit Vrankrijk te groot, en bepleitte optreden. Er waren signalen dat men vanuit de trein contacten had met Vrankrijk. Op video-beelden kon je ook zien dat een groep van Vrankrijk naar het Stationsplein trok, die daar overigens door de ME is tegengehouden. Op grond van wat ik zag op de videobeelden en hoorde, deelde ik de opvatting van de politie dat er moest worden opgetreden.

Men is, aan het eind van de middag, uitgekomen op de bestuursrechtelijke maatregel van het terugsturen van de treinreizigers als ongewenst, op grond van het noodbevel. Met de feitelijke besluiten in dat kader heb ik geen bemoeienis gehad. Ik was het slechts geheel eens geweest met het oordeel van de officier van justitie die namens mij in het beleidscentrum zat, dat niet strafvorderlijk kon worden opgetreden.

(...)

Gelet op de formulering van de tekst van het noodbevel, en het tijdstip waarop de burgemeester het heeft getekend, vermoed ik dat het noodbevel niet speciaal voor de Italianen is afgegeven. Het lag klaar om te worden aangewend in geval van calamiteiten. De Italianen vormden een dergelijke calamiteit. Wellicht is het noodbevel afgegeven omdat er signalen waren dat de Eurotop toch niet alleen maar een festijn zou worden, zoals we tot zaterdag hadden gedacht."

6. De toenmalige chef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee ten aanzien van de Italiaanse trein:

"Zaterdag werd ik gebeld door de heer R., over de trein die aankwam met Italianen die de boel hadden vernield. Hij vond dat ze terugmoesten, ik vond dat goed. Zo is het gegaan. Er waren 20.000 tot 30.000 man in de stad die wilden demonstreren, en die dat goed en aardig wilden doen, maar tegelijkertijd bestond het gevoel dat er ook groepen waren die dat niet wilden. Toen kwam het bericht dat er een trein op komst was, waarvan de inzittenden al een voorschot hadden genomen op wat ze misschien in de stad wilden doen - namelijk de boel vernielen. Als me nu gevraagd zou worden wat we daarmee moesten doen, zou ik ze nu ook weer terugsturen. Daar waren R. en ik het ook hartgrondig over eens, dus daar hebben wij ook niet meer woorden aan besteed. Verder heb ik nog een paar keer gevraagd of ze al terug waren. Dat was nog niet het geval. Ik weet ook dat er wat gedoe is geweest en dat het heel spannend is geweest, maar ik heb mij daarmee verder niet echt bemoeid. Ik heb het eigenlijk als routine afgedaan. Als wij voetbalsupporters krijgen die de boel vernielen, zetten we ook heel vaak treinen stil.

Het kan zijn dat achteraf de vernielingen nogal mee leken te vallen, maar ik heb niet in die trein gekeken. Het bericht was

dat er een stel wilde Italianen aankwam die vernielingen hadden gepleegd, terwijl er een grote demonstratie op komst was en de stad vol demonstranten stond. Wij moesten zorgen dat het goed verliep. Wat moesten we doen? Die Italianen moesten terug. Zo is het gegaan. Het is niet ingewikkeld. En als het later allemaal meeviel, dan hebben ze pech gehad. Maar ook al valt het mee, ik vind dat men geen trein behoort te vernielen. Ik ben daar dan maar ouderwets in. Het ergert mij ook. Wat mij betreft mogen de bestuurders in de toekomst alle voetbalsupporters die nog een ding in de trein kapot snijden, terugsturen. Dat hadden we veel eerder en vaker en grondiger moeten doen.

Ik heb achteraf wel gehoord dat de mensen die met de afwikkeling zaten steeds genuanceerder berichten kregen over de gepleegde vernielingen en dat er meer afwegingen aan bleken te zitten dan het zich eerst liet aanzien. Maar ik ben daar niet bij betrokken geweest."

7. De vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum H., die op 14 juni 1997 overdag in het beleidscentrum dienstdeed, merkte tijdens het onderzoek onder meer het volgende op ten aanzien van het gebruik van de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester:

"Zaterdag 14 juni 1997 was ik in het beleidscentrum. Er was informatie dat er een trein onderweg was naar Amsterdam waarvan een aantal treinstellen inmiddels was vernield. De situatie was op dat moment bij de demonstratie al heel vervelend. Kleine groepen dreigden de demonstratie te verstoren met 'lekprik-acties'. Dat zijn acties waarbij mensen bijvoorbeeld banden van politiebussen lekprikken. Daar kon de politie moeilijk mee overweg. Het beleid was een onverstoord verloop van de demonstratie en als de politie daar tegen zou optreden, zou dat veel onrust veroorzaken. Als er dan nog een trein vol actievoerders aankomt op het Centraal Station (CS) was dat een verontrustend beeld. Wij moesten zien te voorkomen dat die actievoerders zich mengden tussen de groep waar we onze handen al vol aan hadden. Dat was dus het beeld in het beleidscentrum.

Het beleid van het onverstoord laten verlopen van de demonstratie en het laten demonstreren van de goedwillenden gold nog steeds onverkort. Maar juist om dat ongestoorde verloop te garanderen moesten de vernielers er niet bij komen, opgeteld bij degenen die we al hadden.

Om dat te voorkomen is toen overwogen om die groep Italianen niet tot de stad toe te laten. De volgende vraag was wie nou precies de raddraaiers waren. Toen is er informatie gekomen dat het één of twee treinstellen betrof. Daarin concentreerde zich de groep die het meest gewelddadig was. Toen is besloten degenen met goedwillende intenties gewoon toe te laten. De overigen zijn toen collectief op grond van het noodbevel aangehouden. Er was eerst

sprake van om te proberen strafrechtelijk aan te houden wegens het plegen van vernieling. Dat bleek heel ingewikkeld te zijn. Toen is het noodbevel, dat er al lag, uit de kast gehaald, en is het toegespitst op deze groep.

Wij hebben altijd (of al heel lang) een standaard noodbevel klaarliggen voor het geval een situatie uit de hand loopt. Het noodbevel wordt dan toegespitst op de situatie door het invullen van tekst. Onder het beleidscentrum zit het gemeentelijk actiecentrum. Daar zijn altijd juristen paraat, en die passen de tekst van het noodbevel aan op de situatie. Overigens zijn ook mensen als mevrouw Sa. bedreven in het definiëren van een noodbevel. Ik weet niet precies hoe het in dit geval is gegaan.

In het noodbevel wordt niet met zoveel woorden gerefereerd aan de Italianen. Ik zou niet precies meer weten hoe dat komt. De tekst die er lag en die betrekking had op de chaosdagen, dat is de standaardtekst die van tevoren was gemaakt, en in hoeverre die is toegespitst op de Italiaanse trein weet ik niet precies meer. Het noodbevel is dus niet voor de Italianen afgegeven. Het lag klaar als standaardnoodbevel. Doet zich een situatie voor waarbij het noodbevel moet worden toegepast, dan wordt dat standaardbevel (met daarin de beschrijving over de chaosdagen) toegepast en wordt geprobeerd het te definiëren op de situatie, afhankelijk van hoe snel het allemaal moet. Dit soort zaken gebeurt in een hectiek waarbij niet in alle rust kan worden nagedacht over de juiste termen. Maar in hoeverre dit bevel gespecificeerd is weet ik niet precies. Het kan zijn dat er nog een jurist van ons aan te pas is gekomen, of dat mevrouw Sa. of de heer Ki. het gedaan heeft.

Op het moment dat duidelijk was dat optreden tegen de Italianen die in die wagons zaten niet haalbaar was op grond van het Wetboek van Strafrecht, is besloten het noodbevel uit de kast te halen. Toen wás er dus al besloten om die Italianen niet toe te laten. Gegeven de situatie in de stad vond het beleidscentrum het niet verantwoord die groep Italianen tot de stad toe te laten van wie we op dat moment veronderstelden dat zij alleen maar zouden bijdragen aan relschoppen en daarmee het ongestoorde verloop van de demonstratie zouden verstoren. Dat was het uitgangspunt. Ik weet niet meer of dat ook al het uitgangspunt was voordat de trein in Amsterdam aankwam. Het beeld was in elk geval dat er in de trein allerlei raddraaiers zaten die we niet in de stad wilden hebben. Er is nog geprobeerd de trein tegen te houden in Utrecht. Dat kon niet. Toen de trein dus aankwam op het CS, moesten we voorkomen dat de raddraaiers in de stad konden komen. Dat ging niet op grond van artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht. Toen is het noodbevel gebruikt. Tevoren was dus wel gezegd dat de raddraaiers de stad niet in mochten, maar we wisten nog niet hoe we dat moesten voorkomen. Op het moment dat de trein binnenkwam kon er pas worden gekeken. In hoeverre was er daadwerkelijk

vernield en wie is het toe te rekenen? Is het te individualiseren? In het beleidscentrum werd bericht dat het allemaal heel ingewikkeld bleek te zijn. Achteraf heb ik wel gehoord dat er ter plekke tussen de operationele commandanten verschillen van mening waren, maar dat was het beeld voor ons op dat moment.

Het noodbevel is formeel een besluit van de burgemeester. In dit geval is gewerkt met een mandaatsconstructie. Inhoudelijk is de burgemeester wel geconsulteerd over de toepassing van het noodbevel op de Italianen. In het beleidscentrum is de afweging gemaakt of artikel 141 Sr relevant was of niet. Op een gegeven moment heeft het beleidscentrum gedacht dat ze het noodbevel moesten gebruiken, en dat is als een positief advies voorgelegd aan de burgemeester. Hij beslist formeel. De burgemeester is er dus wel in gekend. Ik weet niet precies meer op welk moment, maar op het moment dat we besluiten dat op deze situatie alleen maar het noodbevel kan worden toegepast, dan moet hij daarover zijn geconsulteerd. Hij wordt niet lastiggevallen met het proces om daartoe te komen, maar pas op het moment dat wij het noodbevel daadwerkelijk willen gaan gebruiken. Zo zou het tenminste moeten. Maar ik weet niet met stelligheid of het zo is gegaan.

In het logboek van het beleidscentrum staat bij 17.30 uur: "er wordt geselecteerd in de trein; het gaat om 100 tot 150 personen, zij worden overgebracht naar P.I. Over-Amstel, daar wordt afgewogen of er sprake is van overtreding van artikel 141 Sr of dat op grond van het noodbevel wordt opgetreden." Ik denk dat die passage weergeeft dat, gegeven de beslissing dat we ze niet in de stad wilden hebben, eigenlijk achteraf nog werd gezocht naar de meest praktische grond om dat te doen. In eerste instantie is gemikt op het strafrecht, maar dat bleek in de praktijk niet haalbaar. Toen werd het 'verstoring van de openbare orde' wat op zich ook heel reëel was. Uit het logboek blijkt dat de Italianen uiteindelijk op grond van het noodbevel zijn verwijderd. In het logboek lees ik verder dat er om 17.50 uur nog werd gezegd 'de aanhoudingen vinden plaats op grond van artikel 141 Sr, het noodbevel wordt achter de hand gehouden.' De burgemeester werd dus geconsulteerd en ging ermee akkoord. Toen bleek dat artikel 141 Sr niet haalbaar was, en is het noodbevel de daadwerkelijke grondslag geworden.

Het zou kunnen dat de burgemeester het noodbevel al om 14.00 uur die dag heeft getekend. In mijn beleving hebben we een standaardnoodbevel en ik weet niet of dat ter plekke toen al door hem getekend is, gegeven de te verwachten situatie, want op dat moment - aldus het logboek - hadden ze de handen vol aan de situatie met de demonstratie. Om 14.00 uur hadden zich al 4000 personen op de Dam verzameld, inclusief de groep uit Frankrijk. Het standaardnoodbevel is kennelijk aan het begin van de middag

door de burgemeester getekend en later op de dag specifiek van toepassing verklaard op de groep Italianen. Mij lijkt het meest waarschijnlijk dat het noodbevel - gesteld in algemene termen - om ongeveer 14.00 uur is getekend door de burgemeester, en dat later telefonisch met de burgemeester overleg is geweest meer toegespitst op de situatie rond de Italiaanse trein en toepassing in die concrete situatie. Ik vermoed ook dat het noodbevel dus niet meer toegespitst is geredigeerd, maar mondeling van toepassing is verklaard. Maar ik weet het niet meer.

In Amsterdam is het gebruikelijk dat met een mandaatsconstructie wordt gewerkt in het kader van noodbevelbevoegdheid. De burgemeester moet er wel expliciet mee akkoord gaan als het gaat worden toegepast. Het is gebruikelijk dat de burgemeester in het noodbevel een met functie aangeduide politiefunctionaris de opdracht geeft het noodbevel te geven. Dat werkt heel goed in Amsterdam en dat willen we wel zo houden.

Ik geloof wel dat het beleidscentrum betrokken is geweest bij de differentiatie tussen de Italianen in de trein. In het logboek staat ook: '17.30 uur: er wordt nog geselecteerd in de trein, het gaat om 100 à 150 personen.'; '16.00 uur: 500 Italianen in de trein; in de trein zijn vernielingen aangericht'. Het beeld was toen dat de hele trein vernield was. En later bleek het maar om een deel van die groep te gaan. Dat is achterhaald, omdat de politie poolshoogte is gaan nemen in die trein, en toen bleek dat de vernielingen maar in een of twee wagons hadden plaatsgevonden. Ik weet niet hoe de politie dat geconstateerd heeft. Ik heb daar achteraf natuurlijk wel iets over gelezen. Politieambtenaren zijn een beetje langs de trein gaan lopen, heb ik begrepen. Ik ben er niet bij geweest. Ik vind dat de politie er altijd in kan, maar het is niet gedaan. De politie heeft geconstateerd dat kennelijk in twee wagons vernielingen waren aangericht en er is niet verder geselecteerd op de groep die in die twee wagons zat. Die zijn collectief aangehouden. Vervolgens bleek dat ze niet te selecteren vielen op artikel 141 Sr.

Het uitgangspunt was dat de raddraaiers niet de stad in kwamen. In eerste instantie zijn ze op basis van strafrecht (vernieling) aangehouden en overgebracht. Vervolgens bleek dat niet haalbaar. Toen is het noodbevel gehanteerd.

Als de juridische basis voor het aanhouden en overbrengen niet artikel 141 Sr is, dan is het noodbevel de grondslag.

Het uitgangspunt in het beleidscentrum was dat die groep niet in de stad moest. Dat was een openbare-orde-overweging. En één van de mogelijkheden om dat te doen is gebruik maken van het strafrecht.

Maar bij het gebruik van artikel 141 Sr is de noodzakelijke individuele bewijslast heel ingewikkeld, en toen is uiteindelijk

het noodbevel uit de kast gehaald, dat dus kennelijk al om 14.00 uur getekend was.

Het was verder ook zaak om de Italianen zo snel mogelijk het land uit te krijgen. Als mensen worden vervolgd op grond van het strafrecht, is de uitleveringsprocedure ingewikkeld. Dus dat was nog een praktische overweging om niet voor artikel 141 Sr te kiezen. Het noodbevel was heel makkelijk, dat kon collectief op die groep van toepassing worden verklaard. Achteraf hebben we geconstateerd dat het beter was geweest als daar ook differentiatie had plaatsgevonden. Natuurlijk had dat gemoeten, maar het is kennelijk niet gebeurd. Dat zou te maken kunnen hebben met het eerst aanhouden van de groep uit de laatste wagons en overbrengen, en daarna pas gaan kijken wat van toepassing was op wie. Maar het had weinig zin om ze toen weer terug te sturen. De bedoeling was dat ze in treinen nog diezelfde avond teruggingen. Maar als we dat geregeld allemaal van tevoren hadden kunnen voorzien, hadden we dat natuurlijk wél gedaan. Er is ook achteraf via een brief van de consul door de burgemeester aangegeven dat hij betreurt dat dat niet is gebeurd. Die mening wordt ingegeven door het feit dat er een aantal Italianen tussen heeft gezeten die waarschijnlijk niets kwaads in de zin hadden. Dat het in de praktijk niet tot een differentiatie is gekomen heeft dus alles te maken met de praktische onmogelijkheid om dat te doen. Maar dat laat onverlet dat je betreurt als gezagsdrager dat het niet gebeurd is, en dat je dat kenbaar maakt via de consul aan degenen die dat aangaat.

(...)

In het beleidscentrum is niet doorgekomen dat er bij commandanten ter plaatse twijfel was of de vernielingen wel ernstig genoeg waren. De input van het beleidscentrum is de algemeen commandant en via hem hebben wij, of heb ik althans, alleen maar een beeld gekregen dat de situatie vrij ernstig was in de trein. In Duitsland waren er al vernielingen aangericht. Het beeld bestond dat het niet best was wat er op weg was naar Amsterdam.

Ik heb geen foto's gezien van vernielingen, die achteraf zouden meevallen, dus daar durf ik eigenlijk niets over te zeggen. Maar ik vind dat achteraf alles makkelijk te beoordelen is. De situatie op het moment was voor ons in het beleidscentrum aanleiding om te denken dat absoluut verhinderd moest worden dat er nog eens 200 raddraaiers bijkwamen, want dan hielden we de zaak niet meer in de hand. Het beleidscentrum is natuurlijk afhankelijk van wat het via de daartoe bestemde kanalen binnenkrijgt. Maar de algemeen commandant moet de afweging maken, die is daarvoor verantwoordelijk. Die heeft ook veel meer ingangen en is natuurlijk voor een deel ook gevoed door politiemensen die bij de demonstratie aanwezig waren, waar het ingewikkeld was. Hij krijgt van alle kanten allerlei invloeden en dan is de inschatting van de mensen bij de trein er één van. Hij heeft voldoende aanleiding gevonden om de situatie ernstig in te schatten en daar heeft het beleids-

centrum vervolgens besluiten op genomen. Dat moet ook zo blijven, want als allerlei verificatieslagen gemaakt moeten worden in het politieapparaat dan wordt de zaak volstrekt ondoorzichtig. In zo'n hectische toestand valt of staat het met duidelijke lijnen. Er was op dat moment een gigantische demonstratie aan de gang, waarbij constant acties waren van raddraaiers. De toevloed van informatie naar die algemeen commandant is ook gigantisch geweest. En dat allemaal in een tijdspanne van anderhalf uur. Op een gegeven moment moet een heldere beslissing worden genomen. We kunnen niet iedere keer blijven overwegen. Nadat, op basis van informatie die misschien achteraf gezien te overdreven was, was besloten dat die raddraaiers zich niet mochten mengen in de demonstratie, is alles wat nodig was om het besluit uit te voeren, in gang gezet. En dan moet in de mêlée van informatie die de algemeen commandant voor z'n kiezen krijgt, wel heel erg duidelijk worden dat het geen goed idee was, wil hij van het besluit afstappen. Dat begrijp ik wel. En ik weet niet precies wat de commandanten ter plaatse dat aan hem hebben gemeld."

8. De vertegenwoordigster van de burgemeester in het beleidscentrum mevrouw Sa. deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"In het beleidscentrum kwam het bericht binnen dat er een trein met Italianen onderweg was. De Duitse politie had in het kader van verstoringen van de openbare orde proces-verbaal opgemaakt tegen de inzittenden. De conducteur zou de trein zijn uitgevlucht, en er waren vernielingen verricht. Vanuit het beleidscentrum is de burgemeester geadviseerd een noodbevel te geven. Hij is daarmee akkoord gegaan. Toen ik in het beleidscentrum arriveerde, was dit reeds in gang gezet. We hebben bekeken of er een mogelijkheid was de trein voor Amsterdam tegen te houden en de vernielers aan te houden. Ik vind dat altijd moet worden aangehouden als er strafbare feiten zijn gepleegd. Als aanhouding niet zou lukken, moesten we in ieder geval een noodbevel hebben. Inmiddels waren de vernielingen getraceerd in de laatste twee treinstellen. Wij konden het ons in het kader van de openbare orde en veiligheid niet permitteren dat vernielers zich zouden mengen in de Werklozenmars. Dat zou een te ernstig risico voor de openbare orde zijn, met de grote kans dat die demonstratie ernstig uit de hand zou lopen.

Ik kan mij niet herinneren of er, toen er wat meer duidelijkheid kwam over de vernielingen en het aantal inzittenden van de trein, later die middag nogmaals contact is geweest met de burgemeester in verband met zijn bevoegdheid inzake het noodbevel. De burgemeester werd de hele tijd door geïnformeerd. Ik heb de burgemeester zelf een keer gesproken over het noodbevel.

De werkwijze in Amsterdam is dat voor een bepaalde situatie een noodbevel wordt gegeven. Met de politie wordt vervolgens afgesproken dat als die situatie zich voordoet, het noodbevel wordt uitgevoerd. Als er ook maar enige twijfel is bij de politie of op een situatie het noodbevel kan worden toegepast, dan wordt het noodbevel niet uitgevoerd, maar wordt eerst contact opgenomen met het beleidscentrum, en in het verlengde daarvan met de burgemeester. Standaardafpraak is ook dat, alvorens het noodbevel wordt uitgevoerd, altijd een terugkoppeling plaatsvindt.

De algemeen commandant koppelde tijdens de Eurotop de situaties steeds terug naar het beleidscentrum. Wij zijn ook op de hoogte gehouden van de situatie voor het Centraal Station die escaleerde, omdat radio De Vrije Keyzer opriep tot ontzetting van de Italianen. Wij werden ook geïnformeerd over die twee treinstellen. Ik kan mij nog herinneren dat wij een paar keer hebben gevraagd hoe het stond met de afvoer van mensen, omdat dat ons een beetje dwars zat. Het duurde namelijk een tijd voordat duidelijk was dat aanhouding niet mogelijk was. Ik kan mij herinneren dat wij het bericht kregen dat de vernielingen niet op daders terug te voeren waren. Er was maar één dader uitgehaald. Toen hebben we gezegd dat het noodbevel gebruikt moest worden. Dat behoefde niet teruggekoppeld te worden naar de burgemeester. De burgemeester heeft een noodbevel gegeven onder bepaalde voorwaarden. Als aan die voorwaarden wordt voldaan, hoeft niet naar hem te worden teruggekoppeld. Dat gebeurt pas als niet aan de voorwaarden wordt voldaan, en een ander soort noodbevel nodig is, of als het noodbevel moet worden ingetrokken. Het noodbevel werd uitgevoerd in de setting waarin het was gegeven. Op basis van de informatie die ik heb gekregen, achtte ik het geven van een noodbevel rechtmatig. Bij een noodbevel mag een groep worden aanhouden als de politie tegen een groep aanloopt. De politie moet daarna wel zo snel mogelijk tot een schifting overgaan.

Mij is in het beleidscentrum gerapporteerd dat men tot een schifting in de trein was gekomen, en dat de vernielingen waren terug te brengen tot de laatste twee treinstellen. Zoals achteraf uit de stukken blijkt en uit de ervaring dat bij de handhaving van de openbare orde elke diender een opinie heeft, weet ik dat het moeilijk was vast te stellen waar de vernielingen hadden plaatsgevonden en dat de meningen over de aard en ernst van de vernielingen verdeeld waren. Maar de burgemeester kan geen beslissingen nemen op basis van vele opinies. Om die reden is er in de discipline van openbare orde en veiligheid een informatielijn opgezet. Elke schakel in die lijn heeft een bepaalde taak en verantwoordelijkheid. Van het veld naar de Uniform Commando Kamer (UCK), van de operationeel commandant naar de algemeen commandant, en van daar weer naar het beleidscentrum. Zwart-wit gezegd,

moet het beleidscentrum uitsluitend afgaan op wat een algemeen commandant zegt, omdat daar informatiekanalen samenkomen die niet bij een individuele ME-commandant komen. Die laatste weet bijvoorbeeld niet wat de BVD-informatie is en welke beslissingen het beleidscentrum al genomen heeft, enzovoorts.

Ik heb u de informatie gegeven zoals die via de lijn tot ons is gekomen. Ik heb ook gelezen dat er meningsverschillen zouden zijn, maar daarvan is niets gebleken in het beleidscentrum toen ik daar was. Natuurlijk moeten andere meningen worden meegenomen in besluiten in het beleidscentrum, maar als die meningen niet bekend zijn, gaat het beleidscentrum af op de informatie van de algemeen commandant. Als er via allerlei informele kanalen informatie binnenkomt, dan wordt ook altijd de informatiegever beoordeeld. Er is namelijk een groot verschil tussen de individuele pelotonscommandanten.

Ik heb vernomen na evaluatie van de Commissie voor de Politieklachten dat ook een functionaris van de Spoorwegen anders over de zaak heeft gedacht. Dan denk ik ook meteen aan het feit dat hierbij veel belangen spelen. De Spoorwegen heeft het belang de trein van het station af te krijgen. Dat is een reëel belang, maar dat kan tegenstrijdig zijn aan het algemene openbare ordebelang.

Het beleidscentrum beschikt nooit over alle informatie. Maar het uitvoeren van het noodbevel voor de laatste twee treinstellen was voor het beleidscentrum logisch: onder die personen moeten de daders hebben gezeten. Het noodbevel is niet uitsluitend van toepassing op daders. Ergens in de groep zitten de daders, die zich zodanig hebben misdragen dat de Duitse politie procesverbaal heeft moeten opmaken en de conducteur het treinstel heeft moeten verlaten. Het is dan geen incidentele geweldpleging geweest, of een incidenteel vermoeden van een strafbaar feit. Er ontstaat een beeld van de potentiële dreiging van die groep voor Amsterdam waar op dat moment de risico's al zo groot zijn, dat als deze groep zou worden toegelaten tot de werklozendemonstratie, het beleidscentrum geen garantie meer had dat de openbare orde kon worden gehandhaafd.

Het beleidscentrum meende genoeg informatie te hebben om op die groep Italianen het noodbevel van toepassing te verklaren waarvan de meeste dreiging zou uitgaan. Een nadere selectie was op dat moment namelijk niet mogelijk. Wij zaten ook niet te wachten op 150 man. Wij hadden verwacht dat nog een nadere schifting zou plaatsvinden. Daar is ook van uitgegaan bij het nemen van de beslissing. Inherent aan de uitvoering van een noodbevel is dat men evidente niet-openbare orde-verstoorders laat gaan. Dus hoogzwangere vrouwen en bejaarden die in de groep zouden hebben gezeten, hadden door een schifting uit de groep gehaald moeten worden.

In het beleidscentrum was niet bekend wie zich in de groep bevonden.

Ik kan mij niet herinneren dat in het beleidscentrum is doorgedrongen dat de politie ter plaatse lang in onzekerheid heeft verkeerd over de grond van de actie: artikel 141 Sr of het noodbevel. Ik denk dat die onduidelijkheid er niet was tussen de algemeen commandant en het beleidscentrum. Ook was niet bekend dat die onduidelijkheid ter plaatse bestond. Het beleidscentrum heeft er in die zin nog mee te maken gehad dat het lang duurde voordat we hoorden dat het Centraal Station schoon was.

Het beleidscentrum heeft aan de algemeen commandant duidelijk gemaakt dat, waar mogelijk, strafrechtelijk moest worden opgetreden, en voor het overige via het noodbevel. De leden van het beleidscentrum communiceren onderling, en de beslissing wordt via de vertegenwoordiger van de korpsleiding doorgegeven aan de algemeen commandant. Het beleidscentrum communiceert uitsluitend via de algemeen commandant met de politieorganisatie, om te zorgen voor eenduidigheid van opdrachten.

(...)

Ik vind dat de burgemeester de bevoegdheid had om de groep Italianen, die hij als een ernstige bedreiging van de openbare orde zag, op grond van een noodbevel te weren uit Amsterdam. Het ophouden van alle inzittenden op het station is niet gebeurd onder het regiem van de noodbevelbevoegdheid. Ik heb in het concept-noodbevel niet opgenomen dat die hele trein mocht worden opgehouden. Maar het is volgens mij een consequentie van de uitvoering. Want eerst is geprobeerd strafvorderlijk op te treden tegen de vernielers; toen het niet lukte die te vinden en de dreiging bleef bestaan dat de groep de openbare orde ernstig zou kunnen bedreigen, is het noodbevel gehanteerd. Het noodbevel sloeg op die bedreigende groep. Dat misschien goedwillende mensen dan worden opgehouden is een kwestie van wikken en wegen. Het is steeds weer afwegen. Als het op een gegeven moment zó lang duurt dat het echt niet meer kan, dan zou maar geen noodbevel meer moeten worden toegepast. Als het ons inziens te lang had geduurd, dan hadden we aan de bel getrokken. In mijn optiek is enige tijd geoorloofd. Het is een kwestie van proportionaliteit.

(...)

Als ik het optreden ten aanzien van de Italianen achteraf bekijk, met alle informatie die ik nu heb, kijk ik terug vanuit twee invalshoeken. Met de informatie die het beleidscentrum toen had, ben ik van mening dat een goed besluit is genomen. Maar ik hecht ook aan leermomenten. Er zijn leermomenten onder andere met betrekking tot de noodzaak tot verdere schifting van de groep op wie het noodbevel is toegepast. Dat was kennelijk toch niet zo vanzelfsprekend bij de politie. Een tweede leermoment is om voortaan te proberen de termijn van ophouden zo kort mogelijk te

houden. Ook vanuit operationele overwegingen is het niet aan te bevelen om een groep zo lang op het Centraal Station te houden. Dit in verband met de poging de Italianen te ontzetten, en de daaruit voortvloeiende noodzaak eventueel te chargeren rondom het Centraal Station. Het beleidscentrum werd hier geconfronteerd met een onverwacht groot aantal personen, en heeft moeten improviseren. Dat vergt tijd. Leermomenten zijn er om bij volgend grootschalig optreden zo min mogelijk improvisatiemomenten te krijgen op het beleidscentrum met alle consequenties van dien. In Amsterdam zal altijd sprake zijn van individuele politiefunctionarissen met hun eigen standpunten. Ik vind wel dat het beleidscentrum daarbij moet hechten aan de informatielijnen die zijn afgesproken. Mijn ervaring is dat als daarvan wordt afgeweken, het eind zoek is, en het beleidscentrum niet kan functioneren. En als een informatielijn niet goed heeft gefunctioneerd (zoals bijvoorbeeld bij de jubeldemonstratie), dan moet daarnaar worden gekeken.

(...)

Ik wil nog het volgende opmerken. Ik herinner me niet alles meer precies. Dit heeft ten eerste te maken met het feit dat er veel tijd overheen is gegaan en ten tweede met het feit dat het 'spel' in de driehoek complex is. Ieder probeert zoveel mogelijk op te treden op basis van een gezamenlijk standpunt, maar met behoud van ieders verantwoordelijkheid. Het is een subtiel spel. Het heeft te maken met bestuurlijk invoelingsvermogen. Wat bijvoorbeeld op het terrein ligt van de politie, moet ook van de politie blijven. Een voorbeeld daarvan is het blokken. Ik ben bestuursadviseur en formuleer bijvoorbeeld namens de burgemeester de grenzen. De operationalisering ervan laat ik aan de politie over. Dat moet ook: zij hebben de politieacademie gedaan en niet ik. Zij dragen die verantwoordelijkheid weer, in de wetenschap dat zij daar later verantwoording over moeten afleggen. Er zijn dus grenzen die niet in de wet staan maar die liggen in de verantwoordelijkheid van de korpschef.

Ik denk dat het beleidscentrum in Amsterdam zich meer dan elders in het land bezighoudt met uitvoeringsaspecten, maar er is een grens aan. Die grens lag voor mij bij het blokken. Ik vind dat het zo hoort. Als achteraf blijkt dat de politie drie straten teveel zou hebben afgezet, dan hoort daar verantwoording over te worden afgelegd bij de burgemeester.

Zo kwam bij de situatie van de Italianen in de trein ook de vraag op in hoeverre de vertegenwoordiger in het beleidscentrum zich namens de burgemeester moest bezighouden met het uitvoeren van het noodbevel. Die vraag wordt voor een deel bepaald door de verantwoordelijkheidsscheiding die ik u heb uiteengezet, maar een tweede aspect is de ervaring van de politie. Van belang is bijvoorbeeld of de politie in de afgelopen jaren heeft bewezen een bevel goed te kunnen uitvoeren. Hoe meer dat bewezen is, hoe minder het beleidscentrum zich daarmee bezighoudt. Zo hebben wij

ons na de Eurotop wat meer met een aantal aspecten beziggehouden dan daarvoor het geval was. Ik houd mij bijvoorbeeld veel meer bezig met de opvang van arrestanten en de logistiek daaromheen. Als je kijkt naar het noodbevel Italianen heb ik mij daar juist enigszins terughoudend in opgesteld omdat de politie in Amsterdam gepokt en gemazeld is waar het gaat om de uitvoering van noodbevelen, bijvoorbeeld bij risicovolle voetbalwedstrijden. Ik ging dus ook uit van een selectie na het oppakken van de Italianen uit de trein."

9. De vertegenwoordiger van de korpschef R., die op 14 juni 1997 overdag aanwezig was in het beleidscentrum, deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee met betrekking tot de gebeurtenissen rond de Italiaanse trein en de toepassing in dat verband van de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester:

"Bij het beleidscentrum kwam op zaterdag 14 juni 1997 de melding binnen dat een trein met Italianen onderweg was, waarin vernielingen plaatsvonden. In algemene zin heb ik vanaf het begin af aan gezegd die trein liever helemaal niet in Amsterdam te willen hebben. Dit bezien in de brede context van de situatie zoals die toen was in Amsterdam, met de vredesdemonstratie, waaraan 30.000 mensen deelnamen, met de spanningen die er waren, het politieoptreden dat nodig was bij het hoofdbureau van politie, en de incidenten die hier al plaatsvonden. Ik had toen nog geen goed beeld van de vernielingen, maar het beeld werd geschetst dat er een trein met Italianen onderweg was waarin de boel kort en klein werd geslagen. De opdracht van mij aan de algemeen commandant is toen geweest: als het maar even kan, wil ik die trein helemaal niet in Amsterdam. Ik had daarbij voor ogen de trein gewoon terug te sturen. Dat was niet juridisch gedacht, maar gewoon vanuit een praktische, openbare orde-technische situatie: we waren in Amsterdam met bijna alle troepen die we hadden bezig om die vredesdemonstratie een echte vredesdemonstratie te laten zijn. De opgave was om het niet uit de hand te laten lopen, met alle moeilijkheden van dien. Als er dan ook nog 1000 opgefokte Italianen vanuit het Centraal Station binnenkomen, dan heb ik daar geen behoefte aan. Dan krijg je de volgende vraag: kan dat juridisch? De trein kon tot stoppen worden gedwongen om te kijken wat er aan de hand was. Dan kon een oordeel worden gevormd of je die trein in Amsterdam wenste. De juridische discussie kwam dan wel later. Maar de opdracht naar beneden was heel helder: stoppen die trein. Ik weet niet of de verontrustende berichten de trend hebben gezet, maar ze hebben wel richting gegeven. Het is echter niet gelukt om de trein voor Amsterdam CS te laten stoppen. Toen de trein toch eenmaal binnen was, is primair besloten dat de inzittenden de stad niet in mochten. Eerst zou er worden gekeken wat er aan de hand was, hoeveel schade er was, en of men de trein in kon komen, of kon kijken. Dat is gedaan: in de laatste twee

compartimenten zijn vernielingen geconstateerd. Ik weet niet of er ME in de trein heeft gekeken toen de mensen er nog inzaten. Ik heb een melding gekregen, ik weet niet of er verbaal van is gemaakt, dat mensen in de trein gekeken hebben, misschien van buitenaf. In ieder geval was er een melding dat de vernielingen in de laatste twee compartimenten hadden plaatsgevonden. Op grond daarvan is de beslissing genomen om het voorste gedeelte van de trein, ongeveer 80% van de inzittenden, Amsterdam in te laten, en de mensen uit de laatste twee compartimenten daar te laten zitten, gelet op de vernielingen.

Er is dus gedifferentieerd gekeken en ook opgetreden. Omdat in het voorste gedeelte van de trein weinig aan de hand was, is toestemming gegeven dat deel de stad in te laten gaan. Terwijl je in eerste instantie zegt: die hele trein moet weg, is daarna genuanceerd en gedifferentieerd en met verstand gekeken, en het eerste gedeelte toegelaten. Naarmate men verder kwam in die trein, heeft men geconcludeerd dat het laatste gedeelte moest blijven, want daar waren vernielingen aangericht.

Als je het achteraf bekijkt kun je zeggen: zijn dat nou zulke grote vernielingen? Maar je moet het vooraf bekijken, met de mogelijkheden die er zijn, met het rumoer dat er is. Als dan wordt geconstateerd dat er lampen kapot zijn, vuil en andere toestanden worden aangetroffen, besluit je het laatste compartiment niet de stad in te laten.

Ik neem aan dat naarmate de trein leeggehaald is, er meer mogelijkheden ontstonden om ook bij het achterste gedeelte te komen, en er een beter beeld ontstond. Het heeft wel lang geduurd: een tjokvolle trein met misschien wel 1500 man. Rumoer voor Centraal Station. Stap voor stap kreeg ik een beeld van de situatie. Je zou er naar kunnen kijken op de manier van: door het onderzoek alleen heb ik al tijdswinst. De demonstratie is gaande, dus rustig aan. Maar zo is het niet gegaan. Het heeft gewoon veel tijd gekost. De vraagstelling hiervandaan was ook: waarom duurt het zo lang voordat we een beeld krijgen? Ze konden er niet bijkomen, de trein zat vol met mensen, hoe moet dat dan? Voor hetzelfde geld breken ze de deuren open en komen ze aan alle kanten eruit met alle gevaren van dien. Zelfs de Spoorwegen, in de persoon van de heer B., oefende druk uit op de algemeen commandant. De bedrijfsvoering kwam in de problemen. Op een gegeven moment meldde de algemeen commandant mij dat besloten kon worden over het voorste deel van de trein. De mensen die uiteindelijk weg mochten hebben ook nog lang daar gestaan. Naar mijn mening is de juridische grond daarvoor het ophouden voor onderzoek, artikel 2 Politiewet, en geen andere. Op dat moment moet je onderzoeken wat er aan de hand is. En dat duurt in dit geval langer dan wanneer er twee mensen in de trein zitten. Er moeten maatregelen genomen worden, er moet ME om die trein heen. Van alles moet worden georganiseerd om de zaak niet uit de hand te laten lopen, voordat de politie aan het eigenlijke onderzoek toekomt. Het stoppen en ophouden van

die 1500 mensen vond dus plaats op grond van artikel 2 Politiewet. Iets anders was er niet. Ze waren niet verdacht. Je zou kunnen zeggen: de hele trein is verdacht, maar wij hebben ze niet allemaal als verdachten aangemerkt. We hebben het stoppen van de trein met 1500 mensen nooit overwogen op grond van artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht (Sr). De eerste inzet is het verhaal van vernielingen. Je moet een totale trein fixeren op dat moment om daarna onderzoek te doen. De grond voor het fixeren voor onderzoek is dan misschien het voortraject van artikel 141 Sr. Voor hetzelfde geldt constateer je dat er enorme chaos in die trein is. Maar volgens mij is het gewoon artikel 2 Politiewet. Op dat moment ben je gewoon bezig met de handhaving van de openbare orde.

Uiteindelijk is er gedifferentieerd. De aangehouden Italianen zijn geboeid en gefouilleerd en vervoerd naar Over-Amstel. Er is discussie gevoerd over de vraag of artikel 141 Sr toepasbaar was op dat compartiment. Ik meen dat er één verdachte feitelijk is aangehouden op grond van artikel 141 Sr. Er is altijd weer dezelfde discussie of ze allemaal verdacht zijn. Naar mijn mening zou daar wel over kunnen worden nagedacht. Maar toen is al besloten dat toepassing van artikel 141 Sr in dit geval niets zou worden. Er is vervolgens contact geweest met de consul, en met Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), met de vraag of de Italianen dan konden worden uitgezet. Vervolgens is besloten de Italianen uit de trein te halen en het land uit te zetten.

Het is moeilijk om exact aan te geven vanaf welk moment is opgetreden op basis van het noodbevel. Misschien is het ophouden ook al op grond van het noodbevel gebeurd, in plaats van op grond van art. 2 Politiewet. De strafrechtelijke weg hebben we opzij geschoven, want die werkte niet. Ik denk dat wij al snel over het noodbevel zijn begonnen in het kader van het stoppen en afstoppen van de trein en dat op grond van het noodbevel de eerste maatregelen genomen zijn die uiteindelijk geleid hebben tot discussie met de consul en de IND over verwijdering in het kader van de vreemdelingenwetgeving.

Ik denk dat de juridische volgorde is: artikel 2 Politiewet, noodbevel, vreemdelingenwet, uitzetting. Dat zou de lijn zijn. Ik denk dat het laten stoppen van de trein vóór het CS in Amsterdam zou zijn gebaseerd op artikel 2 Politiewet. Daar begint het mee. Daarna krijg je de discussie: strafrecht of niet. Strafrecht kon niet, dus werd het noodbevel toegepast, en dat leidde uiteindelijk tot het overbrengen naar Over-Amstel, en tot het standpunt dat de Italianen via de IND het land moesten worden uitgezet.

Ik weet niet meer of pas na het overbrengen naar Over-Amstel zou worden bekeken of artikel 141 Sr kon worden toegepast op de aangehouden mensen of dat zij moesten worden verwijderd op grond van het noodbevel. Er is discussie gevoerd, maar ik weet niet op welk moment precies. Ik weet dat er een situatie is geweest dat er één man inderdaad kon worden aangehouden op grond van artikel 141 Sr. Voor de rest moesten we overschakelen op het noodbevel om verdere stappen te kunnen nemen. Anders hadden we ze op dat moment dus moeten loslaten. Wanneer precies wat is besloten weet ik niet. Het liefst hadden we ze in de trein laten zitten, maar dat kon niet. Over-Amstel was een praktische uitwerking van wat moest gaan gebeuren in verband met de uitzetting. Ze moesten de trein uit en ergens naar toe. Toen zij net bij Over-Amstel waren aangekomen, konden ze al weer door naar Station Sloterdijk, omdat ze daar weer op de trein moesten.

(...)

Iedere keer moet je de afweging maken: is het bestuurlijk of justitieel? De justitiële aanpak geeft de meeste mogelijkheden, met als gevolg grote groepen arrestanten. Kan het justitiële traject niet worden gevolgd, dan wordt teruggevallen op de problematiek van de openbare orde en noodbevelen. Voor die afweging zit het beleidscentrum er.

Er is van tevoren nooit over uitzetting van eventuele buitenlanders gesproken. Dat is ter plekke bedacht.

We waren er geen voorstander van de Italianen op te houden tot de demonstratie afgelopen was. Dat had misschien ook wel gekund, maar wij vonden dat als je een trein vernielt, je niet in Amsterdam thuishoorde. Dan diende je terug te gaan naar waar je vandaan kwam. Omdat het toevallig Italianen waren, gingen ze terug naar Italië. Ook al had niet iedereen vernielingen aangericht. Je komt dan in de 141-discussie: wanneer ben je nou verdachte of wanneer ben je schuldig. In de openbare orde-discussie is dat wat genuanceerder, want je zit daar toevallig tussenin. Ik kan natuurlijk ook niet zeggen dat iedereen in het laatste compartiment vernielingen heeft aangericht, maar ze gaan wel terug. Je kunt daar 1000 keer wat van vinden, ik vind dat allemaal best, maar ik vind dat die trein dan terugmoet. En dat kan niet tot bijvoorbeeld Amstelveen, via de methode Koppejan. Terugbrengen naar Gouda of zo is niet eens ter discussie gesteld. De vreemdelingenwet is toegepast. Als de IND of de Staatssecretaris van Justitie had gezegd dat dit niet kon, dan hadden we wat nieuws moeten bedenken. Maar het kon dus wel.

(...)

Achteraf bezien vind ik het politieoptreden rond de trein met Italianen een goed optreden. Als je het achteraf bekijkt en beoordeelt hoeveel schade er uiteindelijk was, kun je misschien een ander beeld krijgen, maar daar gaat het niet helemaal om. Het beleidscentrum zat met het gegeven dat moest worden afgewogen op grond van informatie die werd aangereikt. Op grond daarvan heeft

het beleidscentrum de eerste maatregelen genomen. Daar komt bij dat we het niet ongenueanceerd hebben gedaan. Er is gedifferentieerd gekeken. Zo is een situatie ontstaan waarin mensen die al heel lang in de trein zaten, daar nog langer in moesten blijven. Dan vind ik het netjes dat die mensen nog eten en drinken hebben gekregen binnen de mogelijkheden die er waren. Het was niet prettig voor de betrokkenen, dat is waar. Maar over het optreden heb ik een goed gevoel, ook over de gronden van de differentiatie.

Er is genuanceerd gekeken binnen de mogelijkheden die er waren, en stap voor stap is het juridische traject afgelopen. Dat traject is binnen de mogelijkheden die er waren netjes afgewerkt. Maar stel dat ik op basis van de informatie dat er een trein aankwam waarin vernielingen zouden zijn gepleegd, en dat ik, terwijl ik niet in die trein kan kijken, alle inzittenden meteen de stad in had laten gaan, terwijl ik de opdracht heb om de Eurotop veilig en ongestoord te laten verlopen!

Er zou sprake zijn geweest van ongenueanceerd handelen als wel in de trein had kunnen worden gekeken toen hij aankwam op Centraal Station maar de trein zonder meer zou zijn teruggestuurd.

De grote opdracht was dat de vredesdemonstratie met 30.000 man niet uit de hand zou lopen. Het feit dat wij die dag zo weinig arrestanten hebben gemaakt, wat ons ook wel weer kwalijk is genomen, heeft te maken met het feit dat wij heel weinig met ME en aanhoudingseenheden die vredesdemonstratie ingedoken zijn. Wij wilden vooral geen escalatie. Dan kun je niet zo'n trein erbij gebruiken.

De aanvankelijke informatie is later wat afgezwakt. Eerst zouden er chaoten aankomen met de trein, later bleek dat mee te vallen. Daarom hebben wij ook onze maatregelen afgezwakt: niet de hele trein weg, maar gedifferentieerd kijken. Tegen vernielingen moet ik echter optreden, hoe klein ze ook zijn."

10. De vertegenwoordigster van de hoofdofficier van justitie in het beleidscentrum D. merkte tijdens het onderzoek onder meer het volgende op ten aanzien van de Italiaanse trein:

"Met betrekking tot de Italianen kan ik me herinneren dat we van de algemeen commandant te horen kregen dat er een trein aankwam, dat er problemen waren en dat er vernielingen waren gepleegd. De oorspronkelijke informatie was afkomstig van de spoorwegpolitie. De inzet was om onze mensen (locatiecommandanten) te laten kijken, zodat zij zouden komen met een oordeel over de situatie en de beheersbaarheid. Wij wilden dus nader geïnformeerd worden. De politie zou ter plekke gaan, kijken wat er aan de hand was, en in principe gewoon aanhoudingen verrichten. De aanhoudingen zouden dan worden verricht op grond van artikel 350 van het Wetboek van Strafrecht (Sr), wegens de vernielingen die in de trein

waren gepleegd. De eerste aanzet was aanhouding op 350 Sr, later eventueel op grond van artikel 141 Sr.

(...)

Naar mijn idee is er niet direct een twee-sporenbeleid (strafvorderlijk of noodbevel) gevolgd. Op grond van de binnengekomen informatie was mijn eerste beslissing daarop: aanhouden van de vernielers. Toen was er naar mijn smaak nog geen noodbevel-kwestie. Aanvankelijk leken het beheersbare vernielingen. Toen politiemensen de trein hadden bekeken, kwam de informatie door dat het meer was dan enkele vernielingen. Pas toen is er naast artikel 141 Sr ook gedacht aan het noodbevel. Achteraf heb ik gehoord dat het uiteindelijk wel meeviel met de vernielingen. Ik kan me niet herinneren dat er, voordat de trein er was, in het beleidscentrum al over het noodbevel is gesproken, behalve dat tijdens de voorbereidingen van de Eurotop over de mogelijkheid tot het afgeven van een noodbevel is gesproken. Gelet op het tijdstip waarop het noodbevel is afgegeven, kan het niet specifiek voor de Italianen zijn afgegeven.

Voor de Eurotop wisten we dat er van alles zou komen. Van tevoren hebben we ook besproken wie we zouden laten demonstreren. Dat zouden niet alleen mensen zijn die zich hadden aangemeld, want dan kun je voorwaarden stellen over bijvoorbeeld de route. We wisten dat er ook kwaadwillende mensen aankwamen. We hadden ook de dreigingsanalyse. Maar daarop hebben we niet geanticipeerd. We hebben ervoor gekozen iedereen gewoon zijn gang te laten gaan, het recht op demonstratie niet op voorhand te ontnemen en de zaak beheersbaar te houden. Het enkele feit dat de Italianen er aankwamen, was dan ook geen aanleiding om te zeggen, we gaan iets anders doen, want dat hadden we wel voorzien. Maar wel werd besloten de vernielers aan te houden. De vraag dringt zich dan op of men komt om een grondrecht uit te oefenen, of om vervelend te doen.

Toen de trein was binnengekomen op het CS in Amsterdam, bleek het moeilijk te zijn om uit te vinden wie wat zou hebben vernield. De politie kon er moeilijk bij. Ik kreeg in het BC de indruk dat het meer was dan een enkele vernieling en ook meer dan een individueel vervelend persoon. Ik kreeg in elk geval de indruk dat die vernielingen omvangrijk waren en door meerdere personen waren gepleegd. En de sfeer was kennelijk zodanig dat de politie niet in de trein kon om een en ander vast te stellen of mensen eruit te halen. Er werd ons meegedeeld dat de politie ter plaatse niet in staat was de vernielers te individualiseren als plegers voor 350 Sr maar ook niet voor 141 Sr. De strafrechtelijke mogelijkheden houden daarmee eigenlijk op. Dat was ook de uiteindelijke conclusie. In mijn beleving is toen dat twee-sporenbeleid gehanteerd. Toen is besproken wat we strafrechtelijk nog konden en wat we wilden. Wilden we het risico aangaan om het deel van de

Italianen dat nog werd opgehouden in de trein, ook gewoon de stad in te laten gaan? Wij vonden dat in deze sfeer en grimmigheid niet kunnen. Ik weet niet hoe het op dat moment met de demonstratie stond. De demonstratie was in elk geval niet meer alleen een demonstratie. Goedwillende demonstranten wilden zich distantiëren van vernielers die zich in de demonstratie hadden gemengd. Daardoor was de demonstratie een hele grote lus geworden van Dam tot Dam. Dat is heel lastig te beheersen. Ik heb begrepen dat het op het Weteringcircuit uit de hand is gelopen. Ik kan me niet herinneren of de sfeer in de stad bepalend was voor de beslissing ten aanzien van de Italianen. Ons beleid was om demonstraties in de stad toe te laten, maar als duidelijk is dat demonstreren niet het enige doel is, en treinen worden vernield, dan is daar een andere situatie. Ook al was er niet één persoon als de vernieler aan te wijzen, het was ook niet zo dat de groep liet weten zich te distantiëren van de vernieling, en de vernieler aanwees. Mijn idee was dat de groep, door zich niet te distantiëren van het gebeurde, mede-verantwoordelijk was. Er is getracht te differentiëren tussen de mensen in de trein. We waren uit op een aanhouding daar waar de vernielingen waren gepleegd. In het beleidscentrum wisten we niet of dat in wagon 1, 2 of 3 was gebeurd. Dat was veel te gedetailleerd. Onze opdracht was: houdt de mensen aan die vernielingen hebben gepleegd. Bij de uitvoering daarvan is besloten om de inzittenden van de eerste zes wagons wel de stad in te laten gaan. Inhoudelijk heeft het beleidscentrum daarmee geen bemoeienis gehad.

(...)

Het beleidscentrum begon met de opdracht strafrechtelijk op te treden. Dat is gericht op individualiseren. Kijken hoever je bij de kern komt daar waar de vernielingen zijn gepleegd. Op een gegeven moment komt dan de informatie dat de politie bij een soort van kern komt waar de strafbare feiten zich hebben voorgedaan. Dan gaat de politie ter plaatse door op dat spoor terwijl het beleidscentrum gaat verder denken. Wat gaan we doen als dat niet lukt? Het kan dus best zijn dat wij al eerder met dat noodbevel bezig waren dan ter plaatse duidelijk was. Aan onze beslissing gaat nog een traject vooraf. Dus er zit tijd tussen voordat dat ter plaatse bekend is. Maar het is niet zo dat we al de hele dag met dat noodbevel bezig waren.

Naar mijn beleving was de insteek individualiseren, strafrechtelijk optreden, en toen bleek dat dat toch niet mogelijk zou zijn, bekijken wat de andere opties waren. Het ging ook te ver om zo'n grote groep op grond van artikel 141 Sr aan te houden. Ik denk dat men nog steeds strafrechtelijk bezig was, toen men bij de laatste wagons was aangekomen als haard van de vernielingen, en dat dus alleen ten aanzien van die inzittenden het noodbevel is toegepast. De rest was er dus al uit op het punt dat het noodbevel werd toegepast. Hoe men tot die wagon is gekomen is een operationeel besluit geweest. Achteraf, toen de Italianen uit de

trein waren, bleek dat het nog wel meeviel met de vernielingen. Wij hebben echter besloten vanuit de informatiepositie die wij hadden. We moesten niet zomaar alles voor zoete koek aannemen, maar we vertrouwden wel op de informatie die we kregen, het liefst van onze eigen mensen en niet van de Spoorwegpolitie. Die was nogal paniekerig geweest, bleek later. Op grond van die informatie ga je beleid maken en niet nog eens de feiten vaststellen.

De insteek was dus individuele mensen die vernield hadden, aanhouden op grond van artikel 350 Sr, als dat niet lukte eventueel op grond van 141 Sr, en toen dat niet lukte werd het uiteindelijk het noodbevel. Op het moment dat de informatie binnenkwam dat het omvangrijker bleek en dat de politie er niet bij kon komen, dat het er erger uitzag, zijn we gaan bekijken wat we nog strafrechtelijk konden of wat in het kader van de openbare orde. Laten we die mensen, als we niet kunnen individualiseren, toch de stad ingaan? Het beleidscentrum is in die zin betrokken geweest bij de eerdere beslissing de overige wagons met Italianen de stad in te laten gaan, dat we als opdracht hadden gegeven alleen de vernielers eruit te halen. Wij hebben ook niet vanaf het begin geweten dat die overige groep zolang is vastgehouden. Wij worden pas ingeschakeld daar waar er beleid gemaakt moet worden en horen niet alle feiten. Hoe onze opdracht wordt uitgevoerd, is verder een operationele kwestie. De rechtsgrond van dat ophouden is mijns inziens om te lokaliseren waar het strafbare feit is begaan.

(...)

Er is niet overwogen om de opgehouden Italianen na afloop van de demonstratie alsnog de stad in te laten gaan, want het openbare orde-probleem zou blijven bestaan. De beslissing over de trein is in die zin niet gekoppeld aan de demonstratie. Bovendien was er niet een duidelijk eind van de demonstratie.

Mijn mening achteraf is dat ik liever had gezien dat de feitelijke uitvoering netter en sneller zou zijn gegaan. Het is vervelend dat het allemaal zo lang heeft geduurd. Hadden we dat tevoren geweten, dan had dat misschien toch meegespeeld bij de afweging, omdat het middel voor de betrokkenen ingrijpender wordt. Maar dit soort omstandigheden zijn niet te voorzien."

11. De algemeen commandant (dag) Ho., op wiens gezag, in overleg met het beleidscentrum, is besloten daadwerkelijk over te gaan tot gebruikmaking van de noodbevelbevoegdheid, deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Op zaterdag 14 juni 1997 's morgens of vroeg in de middag kwam het bericht binnen van de spoorwegpolitie dat twee treinen onderweg waren vanaf Arnhem waarin vernielingen waren aangericht, en waarvan de conducteur had moeten vluchten. De spoorwegpolitie

vroeg om onze assistentie. Ik weet niet of het bericht kwam van de spoorwegpolitie te Utrecht kwam of Amsterdam.

We hebben toen contact gezocht met de spoorwegpolitie en de regiopolitie te Utrecht om na te gaan of die treinen al bij Utrecht zouden kunnen worden tegenhouden. Wij kregen toen het bericht dat de spoorwegpolitie te weinig mensen had om de treinen daar op te houden en de situatie te bekijken. Voordat de regiopolitie op ons verzoek kon antwoorden waren de treinen Utrecht al voorbij.

Later kregen wij het bericht dat slechts in één van de twee Italiaanse treinen vernielingen waren aangericht. Ook dat bericht kwam van de spoorwegpolitie, maar ik weet ook hier niet of het Utrecht of Amsterdam was. Er is toen contact geweest met het beleidscentrum, waar de situatie is besproken. Het beleidscentrum droeg mij op na te gaan of kon worden opgetreden op basis van artikel 141 Wetboek van Strafrecht (Sr), dan wel of een noodbevel van de burgemeester van toepassing zou kunnen zijn.

Het kan zijn dat ik de voorzet voor toepassing van het noodbevel heb gegeven. Ik heb voorgesteld om degenen die de vernielingen hadden gepleegd niet toe te laten in Amsterdam, dit mede in de context van de gebeurtenissen op de voorafgaande vrijdagavond en tijdens de demonstratie die op dat moment werd gehouden. Er waren tussen de goedwillende demonstranten al groepen bezig geweest of nog bezig vernielingen aan te richten. Ik was van mening dat wanneer er dan een groep naar Amsterdam komt die in ieder geval tijdens de treinreis vernielingen heeft aangericht, dat die groep niet zonder meer in Amsterdam kon worden toegelaten om te gaan deelnemen aan de demonstratie.

Het beleidscentrum heeft mijn advies overgenomen, en heeft voorgesteld op te treden op grond van artikel 141 Sr, of eventueel op grond van een noodbevel.

De juridische basis voor het eventueel ophouden van de trein bij Utrecht zou artikel 141 Sr kunnen zijn geweest, aangezien dit optreden een reactie was geweest op de informatie dat er vernielingen waren aangericht. Aan de hand van wat dan werd aangetroffen, had in meer of mindere mate kunnen worden gesproken van verdenking van 141 Sr. Er was daarnaast om assistentie gevraagd, en ook in dat opzicht was het niet ongewoon om de trein stil te laten staan op een plek waar de nodige spoorwegpolitie of regiopolitie kon worden verzameld. In extremo kan in zo'n situatie ook een noodbevel worden afgekondigd, maar dat loopt over heel wat meer schijven.

Toen de trein in Amsterdam binnenkwam, werden er eerst aantallen genoemd van 800 of 900 mensen in de trein. Ik heb toen aan de commandant ter plaatse (de compagniescommandant) gevraagd in hoeverre de vernielingen in verband konden worden gebracht met

groepen of individuen, en of hoe dan ook een schifting kon worden gemaakt. Daarnaast gevraagd heb ik de commandant aangegeven dat bijvoorbeeld een schifting zou kunnen worden gemaakt op basis van uiterlijke kenmerken of leeftijd.

Een schifting was vanuit de optiek van de compagniescommandant echter niet te maken. Toch hadden wij behoefte aan een verfining, los van de juridische invalshoek, omdat het gevoelsmatig niet juist leek om de inzittenden van de hele trein als verdachte aan te merken.

Daarbij kwam nog een operationeel element. Het maakte, zeker in de context van dat moment, een groot verschil of er 800 mensen moesten worden aangehouden, of 100. Maar de eerste invalshoek was toch - in relatie tot het verzoek van het beleidscentrum om eerst artikel 141 Sr toe te passen en daarna te kijken of een noodbevel nodig was - het aantal betrokkenen te reduceren. Schifting op basis van kleding, uiterlijk of wapens en dergelijke was op dat moment niet mogelijk volgens de commandant ter plaatse. We hebben toen gevraagd of hij dan bepaalde delen van de trein van elkaar kon onderscheiden. Dat kon wel, hoewel het voor de commandant, zoals hij aangaf, niet mogelijk was om in de trein te kijken. Toen is het besluit genomen om een verkenningseenheid naar de situatie te laten kijken. Van die verkenningseenheid kregen we terug dat - naar ik meen - met name de laatste drie treinstellen, of het laatste compartiment zich ogenschijnlijk onderscheidde van de rest van de trein. Ik heb het beleidscentrum voorgesteld op deze groep het noodbevel toe te passen, omdat naar onze opvatting optreden op grond van artikel 141 Sr onvoldoende mogelijk was, zeker wanneer je op individueel niveau zou moeten uitkomen. Dat advies is door het beleidscentrum overgenomen. Op grond daarvan hebben wij uiteindelijk de groep van 150 mensen opgehouden met het doel ze vervolgens weer richting Italië te sturen.

De directeur van de Spoorwegpolitie heeft verklaard dat van de trein met negen wagons eerst de inzittenden van de eerste zes wagons de stad in zijn gelaten, en dat vervolgens ook de inzittenden van de voorste twee van de drie overgebleven wagons zijn heengezonden, zodat uiteindelijk alleen de inzittenden van de laatste wagon onder de werking zijn gebracht van het noodbevel. De desbetreffende besluiten zijn in elk geval in overleg met mij genomen, en zeker niet door de plaatselijke commandant. Over beide beslissingen, of op zijn minst één daarvan, heb ik ook weer contact gehad met het beleidscentrum. Het beleidscentrum is in elk geval over beide beslissingen geïnformeerd. Ik heb met het beleidscentrum besproken dat we op basis van de informatie van de plaatselijke commandant geen andere schifting konden maken dan het reduceren tot één treinstel, gelet op wat waarneembaar was aan vernielingen, en gelet op wat groepen mensen nog mag worden aangerekend.

Er kon alleen worden afgegaan op hetgeen de verkenningseenheid had kunnen waarnemen van buiten de trein. Vanuit de intentie om zoveel mogelijk toe te rekenen aan die mensen die mogelijk vernielingen hadden aangericht, was het beeld: die laatste wagon. Ik weet niet eens of het de laatste was van de trein, dan wel één van die drie treinstellen.

Van de werkelijk aangebrachte vernielingen in de wagon waaruit de 150 Italianen zijn gehaald, zijn foto's gemaakt. De aangebrachte graffiti-teksten gaan duidelijk over de Eurotop, dus die kunnen niet al eerder zijn aangebracht.

De directeur van de Spoorwegpolitie was het op twee punten niet met mij eens. Hij vond dat het optreden niet verstandig was, gelet op de situatie bij het CS, en hij achtte het optreden willekeurig.

Ten aanzien van dat laatste is mijn opvatting dat juist niet is gehandeld vanuit willekeur, maar vanuit de intentie om het optreden zoveel mogelijk te kunnen terugvoeren tot de groep waar het om ging. Ik zou het willekeur hebben gevonden als ik de hele trein had doen ophouden. In het kader van een noodbevel hoef je niet te individualiseren. Voor zover ik weet is er bij de toepassing van een noodbevel op grond van de geconstateerde vernielingen voldoende grond om een groep daarvoor te doen ophouden en te verwijderen.

De grond om alle inzittenden op te houden totdat de nadere selectie had plaatsgevonden, was ofwel verdenking van artikel 141 Sr, of toepassing van het noodbevel op al die 1500 inzittenden. Er was aanvankelijk niet meer informatie dan de algemene informatie van de spoorwegpolitie. Daarna is met die gegevens reductie toegepast. Op voorhand was niet te zeggen dat het 141-verdachten betrof. Ook kon niet zonder meer het noodbevel worden toegepast. Het optreden moet worden geplaatst in een openbare orde-context. Dit betekent dat de basis wellicht zelfs moet worden gevonden in artikel 2 van de Politiewet.

Er is achteraf veel discussie geweest over de ernst van de daadwerkelijk aangerichte vernielingen, en over de vraag of die ernst wel het terugsturen van de Italianen rechtvaardigde. Ik vond echter, gelet op de context van dat moment, misschien zelfs nog los daarvan, dat ik het niet voor mijn verantwoording kon nemen om die groep, zelfs onder begeleiding, Amsterdam in te laten gaan. Ik had het niet kunnen uitleggen als de groep later, al dan niet in samenspel met anderen, vernielingen had aangericht. De compagniescommandant heeft contact met ons opgenomen om aan te geven dat hij van de pelotons- of sectiecommandant ter plaatse had doorgekregen dat de aanhouding (waarover toen nog werd gesproken) niet terecht zou zijn, gelet op de vernielingen. Maar ik kreeg het beeld van de verkenning, en plaatste dat in de

ruimere context. Ik ben van mening dat de commandanten ter plaatse en de directeur van de Spoorwegpolitie een beslissing van de algemeen commandant een onjuiste mogen vinden, maar dat dit niet kan betekenen dat die opvatting ook meteen leidt tot wijziging van die beslissing. De sectiecommandant of pelotonscommandant heeft een veel beperkter zicht dan de algemeen commandant en de operationeel commandant. Dit weerspiegelt zich in de besluitvorming.

De beslissing om op te treden is genomen zowel vanuit de invalshoek van het voorkomen van risico's in verband met de openbare orde, als op grond van de vernielingen als zodanig. Het beleid in Amsterdam ten aanzien van bijvoorbeeld voetbalsupporters die vernielingen hebben aangericht op weg naar Amsterdam, is eveneens dat deze supporters dan niet worden toegelaten in de stad.

Ik heb de mededeling van de compagniescommandant, dat een plaatselijke commandant en de directeur van de Spoorwegpolitie het niet eens waren met het optreden, niet doorgegeven aan het beleidscentrum.

De algemeen commandant betreft een dergelijke mededeling wel in zijn eigen afwegingen, maar het is ondoenlijk om in de contacten met het beleidscentrum de opvattingen van alle betrokkenen terug te koppelen. Het beleidscentrum moet kunnen afgaan op de mening van de algemeen commandant.

Het zou bijvoorbeeld ook weer anders geweest zijn als de compagniescommandant had gezegd: dit is absoluut onverstandig, dit moeten wij niet doen. Een pelotonscommandant heeft wat dat betreft minder gewicht dan de compagniescommandant. En de directeur van de Spoorwegpolitie had belangen - waar wij overigens ook rekening mee hadden te houden - namelijk dat demonstranten naar het CS zouden kunnen komen, en de dienstregeling verstoord raakte.

De verwarring bij de mensen ter plaatse over de grond van het optreden tegen de Italianen, artikel 141 Sr of noodbevel, heeft vermoedelijk te maken met het verwarren van de begrippen ophouden en aanhouden, dit in combinatie met de vele tussenschakels in de communicatie. Zeker omdat in eerste aanleg het bericht was doorgegeven dat zou worden opgehouden of aangehouden voor artikel 141 Sr, kan het ophouden in het kader van het noodbevel per abuis strafvorderlijk zijn opgevat.

Voor mij was duidelijk dat het selecteren van de inzittenden van de laatste wagon gebeurde op grond van het noodbevel. Bij de mensen ter plaatse is uiteindelijk, denk ik, ook duidelijk geworden dat het ging om het noodbevel en niet meer om artikel 141 Sr.

De vermelding in het logboek van het beleidscentrum dat om 17.25 uur nog geselecteerd wordt in de trein, en dat 150 personen

zullen worden overgebracht naar Over-Amstel, alwaar zal worden afgewogen of er sprake is van overtreding van artikel 141 Sr, óf dat op grond van het noodbevel wordt opgetreden, is niet juist. Die beslissing over de rechtsgrond is al eerder genomen, vóór het moment dat de Italianen de P.I. Over-Amstel werden binnengebracht. Het besluit zal zijn genomen op het moment dat ze van het station wegreden of daar nog waren.

Ik koppelde naar het beleidscentrum terug dat wij geen verdere schifting konden maken, en dat er naar mijn mening geen redenen waren om de Italianen aan te houden op grond van artikel 141 Sr, terwijl ik nog wel bleef bij mijn opvatting dat ze niet in Amsterdam konden worden toegelaten. Toen vroeg ik om het noodbevel, en kreeg mondeling het akkoord om op basis van het noodbevel te verwijderen.

Het besluit tot het daadwerkelijk toepassen van het noodbevel moet dus worden aangemerkt als een besluit van het beleidscentrum. Ik kan het hooguit vóórstellen, maar ik kan nooit beslissen dat het noodbevel zal worden toegepast, zonder dat het beleidscentrum akkoord gaat.

Wij hebben het beleidscentrum op de hoogte gehouden van de verdere ontwikkelingen ter plaatse, namelijk dat er vanuit de demonstratie werd opgeroepen om naar het station te gaan, er voor het station ook schermutselingen plaatsvonden, en dat degenen die wij al uit de trein hadden laten gaan, buiten het station wachtten op de rest. Wij wilden de trein weg hebben van het CS, met degenen die er nog in zaten. Het was niet mogelijk om de trein direct te verplaatsen omdat aan de noodrem was getrokken. Het alternatief van vervoer per bus is verworpen, toen duidelijk werd dat de betrokkenen met de treinen volgens de dienstregeling die avond weer konden vertrekken naar Italië. Als er verder niets aan de hand was geweest, hadden we de betrokkenen misschien zelfs in de trein kunnen laten zitten, en om half 10 samen met de rest van de Italianen terug naar Italië kunnen laten gaan. Maar dat was op dat moment geen goede beslissing vanwege de dreigende situatie rond het CS. Toen is besloten de Italianen per bus over te brengen naar de P.I. Over-Amstel.

In veel gevallen waarin wordt gewerkt met de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester, wordt al op voorhand een noodbevel gemaakt, waarin onder meer wordt vermeld wie door de burgemeester wordt gemandateerd om het noodbevel tot uitvoering te brengen. In dit geval lag er geen schriftelijk noodbevel klaar, maar werd het noodbevel mondeling verstrekt. Als er wel sprake is geweest van een concept-noodbevel, dan heb ik dat in elk geval op die zaterdagmiddag niet zwart op wit voor mij gehad. Als het bevel was getekend om 14.00 uur, dan was dat vóórdat de kwestie van de Italiaanse trein speelde. Later op de dag heb ik de tekst van het noodbevel wel gezien.

Het hangt af van de omstandigheden, en van de aanleiding tot het toepassen van een noodbevel, of er noodzaak is tot fouilleren en boeien.

Hier was sprake geweest van vernielingen, dus geweld, en dan is het, ook gelet op de beheersbaarheid, niet ongebruikelijk om een veiligheidsfouillering toe te passen en om geboeid te vervoeren. Daar was hier ook reden toe na de selectie.

De berichten dat er in de geselecteerde groep ook zwangere vrouwen en ouderen waren, hebben we later geverifieerd bij degene die verantwoordelijk was voor het vervoer van de personen. Deze sloot niet uit dat er zwangere vrouwen tussen hadden gezeten, maar er was geen groot aantal ouden van dagen en zichtbaar zwangere vrouwen bij. Het beeld van de pelotonscommandant was: studententypes, wat kleding betreft te vergelijken met demonstranten, overwegend in de leeftijdsgroep 20 à 30 jaar. Het standpunt van de burgemeester op dit punt houdt niet in dat er personen bij zaten die ten onrechte niet zijn wegeselecteerd uit de groep van 150. Het standpunt houdt in dat hij bereid is excuses aan te bieden, als zou blijken dat dit het geval is geweest. Dat is wat anders dan: ze wáren er en ik zal ze excuses aanbieden.

(...)

Er is gekozen voor overbrenging van de Italianen naar de locatie P.I. Over-Amstel omdat daar tevoren voorzieningen waren geregeld. Er was in elk geval celcapaciteit geregeld, en capaciteit voor de opvang van eventuele aangehouden groepen. De groep was te groot om over te brengen naar het hoofdbureau, omdat de afhandeling daar veel te lang zou hebben geduurd. Ik durf niet te zeggen of P.I. Over-Amstel was voorbereid op zo'n grote groep. We hadden in de voorbereiding ongeveer 80 cellen gereserveerd en een groeps-gewijze opvang voor niet-strafvorderlijke ophouding."

12. De operationeel commandant (dag) Re., die op 14 juni 1997 werkzaam was in de Uniform Commandokamer, en bij wie alle inkomende informatie samenkwam, merkte tijdens het onderzoek onder meer het volgende op ten aanzien van de Italiaanse trein:

"Op zaterdag 14 juni 1997 kwam er een noodsignaal binnen bij de centrale meldkamer van het regionale politiekorps, afkomstig van de centrale meldkamer van de spoorwegen in Utrecht. Het bericht werd doorgegeven aan de commandokamer, en kwam via de telefonist bij mij. Het eerste bericht hield in dat er een trein met Italianen onderweg was naar Amsterdam, die grondig was gesloopt, en waarvan de conducteur zich had moeten verschansen in het voorste treinstel. Het bericht ging vergezeld van een verzoek om assistentie.

De algemeen commandant en ik besloten te proberen de trein tegen te houden in Utrecht, om te bekijken wat er aan de hand was. We namen contact op met de politie in Utrecht. We konden de trein niet zomaar laten stoppen op het station in Utrecht zonder aanwezigheid van politie. De Utrechtse politie kon echter niet op tijd aanwezig zijn. We hebben nog even overwogen een peloton ME naar Utrecht te sturen, maar dat zou evenmin op tijd lukken. De trein bleef dus rijden richting Amsterdam.

De spoorwegpolitie gaf toen iets specifiekere informatie over wat er aan de hand was in de trein. De centrale meldkamer in Utrecht had rechtstreeks contact met de trein, en ook de spoorwegpolitie in Amsterdam hield zich met de zaak bezig. Er waren twee treinen onderweg, en in één daarvan zouden de vernielingen zijn aangericht. De moeilijkheden zouden zich concentreren in de achterste treinstellen.

Ik kan mij niet precies herinneren hoe de informatie tot stand was gekomen dat het alleen de achterste wagons zou betreffen. Naarmate de trein Amsterdam naderde, werd het beeld iets ingekleurd, maar niet echt helder. Men sprak over 'grondige vernieling' zonder expliciet aan te geven waaruit de vernielingen bestonden. Het was voor ons niet mogelijk meer precieze informatie te krijgen.

We hebben beide berichten doorgegeven aan het beleidscentrum. Al vrij snel kwam uit het beleidscentrum de mededeling terug dat werd overwogen om, wanneer er inderdaad vernielingen waren aangericht, de mensen die daarvoor verantwoordelijk waren niet toe te laten in de stad. De burgemeester zou dan zijn noodbevelbevoegdheid hanteren, en ons opdragen te regelen dat deze mensen de stad niet inkwamen of dat zij, in afwachting van transport terug, werden opgehouden.

We hebben geregeld dat er ME ter plaatse was toen de trein het Centraal Station in Amsterdam binnenreed, om de situatie te kunnen bevriezen. De deuren van de trein werden dichtgehouden, de mensen mochten er niet uit. Ik heb toen geprobeerd om via de ME-commandant ter plaatse duidelijkheid te krijgen over de situatie in de trein op dat moment. Hij moest proberen aan te geven of er inderdaad vernielingen waren aangericht, en zo ja, of die konden worden teruggevoerd op concrete personen. De ME gaf echter aan dat men de trein niet inkon, en ik kreeg geen helder beeld terug van de commandant. Ik heb toen uiteindelijk verkenningseenheden naar de trein gestuurd met de opdracht om hoe dan ook de situatie in de trein te onderzoeken. We moesten weten hoe het er in die trein uitzag. Ook de verkenning kon de trein niet in, maar heeft het plaatje toch iets meer kunnen invullen: een aantal vernielde ruiten, de trein was behoorlijk bevuild en met viltstiften

beklad, en dat soort zaken. De vernielingen waren niet van dien aard dat je kon spreken van een compleet gesloopte trein.

Alle Italianen zaten nog in de trein. Het ging om honderden inzittenden. De ME-commandant ter plaatse gaf aan wat voor publiek er in de trein zat: normaal publiek, waaronder ook oudere mensen, van wie je aanvoelt dat die niets met vernielingen te maken kunnen hebben gehad. Het was derhalve, vanwege het grote aantal inzittenden en het soort publiek, noodzakelijk om te gaan selecteren. De ME-commandant ter plaatse had het daar echter moeilijk mee, vooral omdat hij geen goed bruikbaar onderscheidingscriterium had. Toch was het noodzakelijk om een schifting te maken, omdat het beleidscentrum had aangegeven dat werd overwogen de mensen die verantwoordelijk waren voor de vernielingen niet toe te laten tot de stad. Er moest worden geïnventariseerd wie wat had gedaan. Uiteindelijk heeft de commandant de inzittenden van de wagons waarin de meeste vernielingen zouden zijn aangebracht verder opgehouden, en de inzittenden van de overige wagons laten gaan.

Op een zeker moment heeft het beleidscentrum ons expliciet het noodbevel gegeven. De inhoud van het bevel was: de burgemeester vindt nu, gelet op de situatie, dat de mensen die duidelijk gerelateerd zijn aan de vernielingen in de trein, niet mogen worden toegelaten tot de stad. Het noodbevel is niet op papier gezet, het is ons mondeling gegeven. Ik heb de burgemeester ook niet zelf gesproken, die was niet aanwezig in het beleidscentrum op dat moment. De besluitvorming gaat over een aantal schijven heen en weer.

Het beleidscentrum heeft een zekere mate van ruimte gegeven voor de besluitvorming om de noodmaatregel toe te passen. Wij hebben de afweging gemaakt of de vernielingen, voor zover die waarneembaar waren, ernstig genoeg waren voor toepassing van het noodbevel. Ik vond van wel. Er waren hoe dan ook vernielingen aangericht, en ik zou het een rare gang van zaken hebben gevonden als de betrokkenen gewoon waren toegelaten tot de stad. Er waren op dat moment grote risico's in de sfeer van de openbare orde, vanwege de vredesdemonstratie waar al het nodige gaande was. De burgemeester moet dan een signaal afgeven: "U heeft zich misdragen in de trein, en komt daarom de stad niet in". Als de trein grondig gesloopt zou zijn zou ik de maatregel nog eerder hebben gebillijkt. Het criterium is in dit soort situaties echter niet alleen de ernst van de vernielingen als zodanig, maar vooral het gevaar voor verstoring van de openbare orde in de stad. De ME-commandant ter plaatse had de mensen die een risico vormden voor de openbare orde, afgescheiden van de rest. De algemeen commandant heeft de uiteindelijke beslissing genomen dat het noodbevel moest worden toegepast.

BEVINDINGEN
Italiaanse trein - Noodbevel

We zijn voor ogen blijven houden of het beeld dat we hadden nog steeds kon dienen als fundament voor het besluit van de burgemeester. Ik denk echter wel dat onze aandacht uiteindelijk niet meer zozeer uitging naar wat er feitelijk was gebeurd in die trein, omdat dat niet zo schokkend was, maar dat we ons meer hebben beziggehouden met de praktische uitvoerbaarheid, en de risico's bij de uitvoering.

Over de risico's is steeds contact geweest met het beleidscentrum. Er is ook teruggekoppeld naar het beleidscentrum dat de daadwerkelijke schade aan de trein lang niet zo groot was als de eerdere berichten hadden doen vermoeden, maar dat werd pas goed waarneembaar toen de trein leeg was. De beslissingen waren toen al genomen.

De noodbevelbevoegdheid wordt ook wel aangewend jegens voetbal-supporters. Als in een voetbalsupporterstrein mensen zitten die vernielingen plegen of racistische liederen zingen, dan wordt dat soms al een zodanig groot risico voor verstoring van openbare orde geacht dat de burgemeester een noodbevel geeft. Het komt voor dat de trein dan voor de gemeentegrens op een fourageerspoor wordt gezet, en vervolgens wordt teruggestuurd. Ook is wel voorkomen dat de mensen alsnog worden teruggevoerd naar de trein waarmee ze waren gearriveerd. Heel grote groepen supporters worden wel opgehouden in een vak van een leeg stadion. Als het gaat om gevaar voor de openbare orde, kunnen allerlei vrijheidsbeperkende maatregelen worden opgelegd, gebaseerd op de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester.

De commandanten ter plaatse hebben aan mij doorgegeven dat zij het gevoel hadden dat de situatie de maatregel eigenlijk niet rechtvaardigde. Het kostte mij nogal wat overredingskracht om de ME-commandant te laten doen wat op dat moment noodzakelijk was. Ik heb de standpunten van de betrokkenen niet doorgegeven aan het beleidscentrum. De standpunten hadden niet alleen betrekking op de vraag of de situatie in de trein ernstig genoeg was om de maatregel toe te passen, maar ook op de lastige praktische uitvoerbaarheid ervan: een druk Centraal Station op zaterdagmiddag, veel mensen in de trein. Het was ook een lastige klus om uit te voeren. Een van de ME-commandanten kwam niet uit Amsterdam. Eén van de betrokkenen ter plaatse die bezwaar maakte tegen de gang van zaken was de directeur van de Spoorwegpolitie. In dit verband is van belang dat wij aanvankelijk zijn gaan optreden op uitdrukkelijk verzoek van de spoorwegpolitie, maar dat de spoorwegpolitie uiteindelijk in een onbevredigende situatie terechtkwam. De dienstregeling van de NS werd die middag in de war gestuurd. Het duurde erg lang voor wij in staat waren de mensen af te voeren vanuit de trein. Op een gegeven moment begon daarvoor het belang van de spoorwegpolitie die zich verantwoordelijk

voelde voor de gang van zaken, te veranderen. Men zag de situatie het liefst zo snel mogelijk opgelost. Maar wij hadden toen andere belangen die niet meer overeenkwamen met de belangen van de spoorwegen.

Er was bij de ME-commandanten ter plaatse wat onduidelijkheid over de precieze status van het optreden. De situatie was ook niet zonder meer eenduidig. Als het mogelijk was, zou moeten worden opgetreden in het kader van strafvordering. Als dat niet mogelijk zou blijken, zou worden opgetreden in het kader van het noodbevel. In feite is het vast beleid dat waar mogelijk strafvorderlijk wordt opgetreden, en dat het hanteren van een noodbevel het uiterste redmiddel is.

De feitelijke constructie was dat de inzittenden van de trein werden opgehouden tot meer duidelijkheid was verkregen over de te bewandelen weg. Dit ophouden van de treinreizigers vond naar mijn idee plaats onder dekking van het noodbevel. De politie krijgt in de uitvoering van het bevel nogal wat ruimte, kijkend naar de praktische situatie. Het is voor de burgemeester volstrekt onmogelijk om dat zelf in te kleuren. Hij mandateert daarom de algemeen commandant en vaak ook nog de pelotonscommandant van de ME om die bevelen te geven die nodig zijn. De burgemeester kan ook geen uitspraak doen met betrekking tot strafvorderlijk optreden, omdat dat optreden plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. In de praktijk pakt de politie zelf haar verantwoordelijkheid op, met gebruikmaking van de bevoegdheden die voor die situatie voorhanden zijn. De opdracht van het beleidscentrum moet in dat kader worden geplaatst.

Voor mij en voor de compagniecommandant van de ME was het duidelijk dat het optreden plaatsvond in het kader van het noodbevel van de burgemeester. Eén van ME-commandanten ter plaatse had echter nog nooit met dat bijltje gehakt. Er ontstond wat spraakverwarring over de vraag welke bevoegdheid men nou uiteindelijk aan het uitoefenen was, en hoe de uitvoering dan moest verlopen. Het is duidelijk dat het tegenhouden van een trein geen strafvorderlijk optreden kan zijn. Het ophouden van de inzittenden lijkt echter op aanhouden. De mensen mogen niet weg, ze worden geboeid. Mede daardoor ontstond een soort verwarring.

Het ophouden tot uitzetting uit de stad is niet expliciet geregeld. In de jurisprudentie wordt ervan uitgegaan dat hetgeen noodzakelijk is om de maatregel te kunnen effectueren, ook toelaatbaar is.

Het besluit om alleen op te treden tegen de inzittenden van de laatste wagon is genomen op grond van de afweging wáár in de trein zich de vernielingen concentreerden, en de daaruit voortvloeiende consequenties voor de praktische uitvoerbaarheid van het noodbevel. Als het selectiecriterium wordt gevormd door de plaats waar vernielingen zijn aangericht, en de trein bijvoor-

beeld in zijn geheel zou zijn gesloopt, zou dat hebben betekend dat moest worden opgetreden tegen alle inzittenden, en dat was niet uitvoerbaar geweest. Het past ook bij de aard en strekking van zo'n noodbevel dat het wordt gehanteerd waarvoor het gegeven is. De keuze voor het optreden jegens de inzittenden van de laatste wagon was dus gebaseerd op de feitelijke aanwijzingen dat de vernielingen zich daar concentreerden. Uit de informatie die ik had gekregen, heb ik begrepen dat het echt ging om het laatste deel van de trein, en niet om de hele trein.

Het was niet mogelijk de Italianen meteen met de trein terug te sturen. Er is wel gekeken of de trein provisorisch rijklaar gemaakt kon worden en direct terugkon. Dat zou de meest praktische oplossing zijn geweest. Uit contact met de centrale dienstleiding in Utrecht van de spoorwegen over de vroegst mogelijke vertrektijd, bleek dat dit pas in de loop van avond zou zijn conform de dienstregeling. De standaardoptie is dan dat de betrokkenen tijdelijk ergens worden opgehouden in afwachting van beschikbaarheid van transport terug. De Italianen zijn toen naar de P.I. Over-Amstel gebracht. Ze konden niet in de trein blijven in verband met het risico dat men vanuit de stad zou proberen de mensen te ontzetten. Toen ontstond de vervelende situatie dat nog tijdens het lossen van de bussen in de P.I. Over-Amstel en het inboeken duidelijk werd dat als de Italianen 's avonds nog terugmoesten, ze direct weer moesten worden overgebracht naar één van de treinen, die inmiddels was geplaatst op station Sloterdijk. De Italianen moesten daarom direct allemaal de bussen weer in.

De P.I. Over-Amstel was op dat moment de enige mogelijkheid om zo'n grote groep op te vangen. Er was tijdens de voorbereiding niet voorzien in een opvangcapaciteit voor zo'n grote groep. Er was opvangcapaciteit georganiseerd voor kleinere groepen, er was ook celruimte gereserveerd, maar op een niveau dat paste bij de verwachtingen van een aantal arrestanten. Dat aantal werd vele malen overschreden. Het is ook maar de vraag of in het kader van een noodbevel altijd opvangcapaciteit nodig is. Daarvoor was in elk geval geen speciale voorziening getroffen."

13. De directeur NS Korps Spoorwegpolitie, de heer B., werd in de loop van 14 juni 1997 betrokken bij het optreden jegens de inzittenden van de Italiaanse trein. Op 25 juni 1997 stelde hij naar aanleiding van de gebeurtenissen rond de Italiaanse trein een rapport op: 'Analyse van de gebeurtenissen op het Centraal Station te Amsterdam op zaterdag 14 juni 1997 ter gelegenheid van de Eurotop'. In dit rapport deelde hij onder meer het volgende mee:

"Om 10.36 uur meldt Sp-Utrecht aan de CMK van Sp dat ook bij hen een melding van de Bahnpolizei Munchen is binnengekomen over chaosfiguren uit Italië; tussen 1.000 en 1.600 man.

Te 10.45 uur meldt Sp-Arnhem aan CMK van Sp dat de eerste extra trein met 9 bakken (=rijtuigen) vol met chaoten om 13.45 te Arnhem zal passeren en de tweede trein met 15 bakken vol met chaoten om 14.45 uur. De toevoeging "vol met chaoten" kan een interpretatie zijn van de CMK-rapporteur.

Dit bericht (over Italiaanse chaoten) wordt door Sp-Asd doorgegeven aan de UCK (Uniformdienst Commando Kamer) van regio Amsterdam-Amstelland.

Tevens wordt het verzoek gedaan om assistentie bij aankomst van de Franse trein.

(...)

Op een tijdstip hierna, maar nog voor 10.50 neemt Sp-Asd contact op met Sp-Arnhem (check) in verband met de eerdere melding over de chaoten in de Italiaanse trein. Het blijkt dan om een misverstand te gaan. Het gaat namelijk om 1.500 à 1.600 Italiaanse werklozen die met een door de Italiaanse vakbond georganiseerde extra trein naar Amsterdam reizen. DUS GEEN CHAOTEN, staat er in het mutatie-rapport van Sp-Asd.

Wel was er bij Sp-Arnhem een melding binnen gekomen vanuit Duitsland dat te Duisburg een grote groep (aantal onbekend) chaoten klaar staat om af te reizen naar Amsterdam. Er is echter geen officiële bevestiging.

Sp-Asd heeft om 10.50 uur de CMK van Sp te Utrecht op de hoogte gesteld van het misverstand. Bij die gelegenheid geeft de CMK door dat het niet om 1 maar om 2 treinen uit Italië gaat. De eerste, bestaande uit 9 rijtuigen komt te 13.45 uur in Arnhem aan; de tweede, bestaande uit 15 rijtuigen komt te 14.45 in Arnhem aan. Hier wordt niet meer gesproken over "vol met chaoten", zoals in het rapport van de CMK van Sp te Utrecht."

(...)

Uit het journaal van de CMK van Sp te Utrecht blijkt dat Sp-Asd aan de Meldkamer van de regiopolitie A-A (dus niet aan de UCK) heeft doorgegeven dat het bij de twee genoemde extra treinen om rustige Italianen gaat, geen chaoten, doch demonstrerende werklozen. Te Duisburg zou zich een groep Duitsers ophouden in afwachting van vertrek naar Nederland. Dit betreft chaoten. Deze mededelingen van Sp-Asd aan regio A-A zijn niet terug te vinden in het mutatie-rapport van Sp-Asd zelf.

(...)

Te 14.35 geeft de CMK van Sp te Utrecht aan Sp-Asd door dat bij doorkomst van de eerste Italiaanse trein in Arnhem blijkt dat er achterin de trein een groep chaoten zit. In de trein veel vernielingen (banken en lampen, deuren en ramen staan open). De conducteur heeft de rijtuigen verlaten in verband met onveilig gevoel. Naderhand is niet gebleken dat de conducteurs bedreigd werden. De reizigers waren zo vreemd uitgedost dat zij zich niet

happy voelden en bij de machinist op de locomotief zijn aangeschoven.

CMK van Sp te Utrecht heeft dit bericht ontvangen van Sp-Arnhem. (...) In de onderlinge communicatie is de actie van de conducteurs uitgelegd als "vluchten" en ontstond een zekere lading.

(...)

Te 15.02 uur geeft Sp-Utrecht aan de CMK van Sp te Utrecht door dat aan de buitenzijde van de eerste trein alles rustig is. In het mutatierapport van Sp-Asd wordt vermeld dat Sp-Utrecht meldt dat de laatste drie rijtuigen van de eerste Italiaanse trein een grote puinhoop is.

Even hierna deelt de CMK van Sp te Utrecht mee dat zij vanuit hun hogere positie op het spoor bij passage van de eerste Italiaanse trein gezien hebben dat er enkele vlaggen buiten de trein hangen. Verder geen bijzonderheden.

(...)

Door regio A-A wordt beslist dat van de eerste Italiaanse trein met negen rijtuigen die op spoor 2a staat, de passagiers van de eerste zes rijtuigen mogen vertrekken. Zij zijn via de trap nabij de fietsenstalling buiten het CS geleid, maar blijven daar wachten omdat ze in de gaten krijgen dat hun maatjes van de laatste drie rijtuigen er niet uit mogen.

(...)

Kaderlid Sx. van Sp-Asd overlegt ter plaatse met ME pelotonscommandant Rx. om de laatste 3 rijtuigen ook leeg te halen en de passagiers/demonstranten het station te laten verlaten, omdat bij inspectie naar zijn mening de laatste drie rijtuigen niet meer schade hebben dan de overige zes rijtuigen.

Het betreft bovendien een zogenaamde chartertrein, waarbij de huurder, de Italiaanse vakbonden, voor de schade opdraait. De (Italiaanse of Nederlandse) spoorwegen hebben dus geen belang bij aanhoudingen.

(...)

Sx. weet Rx. te overtuigen dat er geen reden is voor aanhouding van de inzittenden van de laatste drie rijtuigen.

Behalve het feit dat een van de pelotonsleden van Rx. (vanaf het perron) gezien heeft dat een Italiaan in de trein een vernieling (bekladding) pleegde. Deze verdachte kan bij het uitstappen makkelijk tussen de overige passagiers geplukt worden zo overleggen Rx. en Sx.

Rx. overlegt met zijn superieuren het voorstel om alle Italianen vrij te laten (behalve die ene concrete verdachte), maar krijgt geen toestemming: de inzittenden van de laatste drie rijtuigen blijven opgehouden/aangehouden op grond van de noodverordening.

(...)

De ME van A-A blijft ondertussen rond de laatste drie rijtuigen van de eerste Italiaanse trein staan en houdt tevens het toegangshek bij de trap naast de fietsenstalling in de gaten (daar

stonden immers de reeds uitgeladen Italianen van de eerste zes rijtuigen te wachten).

(...)

Te 16.30 uur luidt nog steeds het consigne van de UCK van A-A dat de reizigers van de laatste drie rijtuigen zijn aangehouden. De UCK wil hen afvoeren naar diverse bureaus.

Alle overige Italianen verzamelen zich bij het hek naast de fietsenstalling.

Om 16.40 vraagt UCK van A-A aan Sp-Asd of het mogelijk is de trein het station in te rijden, zodat de laatste 3 rijtuigen uit het zicht van de Italianen buiten komen te staan.

Verplaatsing van de trein is niet mogelijk omdat er aan de noodrem is getrokken. De druk op het hek neemt toe. Er wordt een enkele fietsbel gegooid richting ME.

Te 16.55 uur gaat de ME ruimte maken op het Stationsplein aan de buitenzijde van het hek bij de fietsenstalling.

Er is inmiddels beslist dat slechts de passagiers van het laatste rijtuig worden aangehouden. De passagiers van het één-na-laatste en twee-na-laatste rijtuig mogen dus ook naar buiten.

Niet bekend is geworden op grond waarvan deze beslissing is genomen.

(...)

Te 17.15 uur wordt begonnen met het ontruimen van twee van de drie laatste rijtuigen. De passagiers mogen het station verlaten. De passagiers van het laatste rijtuig (circa 150 man/vrouw) zijn aangehouden. Sp-Asd en ook pelotonscommandant Rx weten niet voor welk strafbaar feit.

B. meldt zich ter plaatse en laat zich door Sx van Sp-Asd en Rx informeren over het aanhoudingsbeleid. B. weet inmiddels dat het om gehuurde Italiaanse rijtuigen gaat. De passagiers van het laatste rijtuig staan in het gangpad, zodat vanaf het perron niet zichtbaar is in hoeverre de coupé's zijn beschadigd (het betreft namelijk rijtuigen met coupé's met een gangpad aan één zijde). B. loopt door de andere coupé's van de achterste rijtuigen en constateert een enorme vervuiling, hier en daar bekladdingen, een enkele kapot gesneden zitting en rugleuning en meerdere afgebroken armleuningen.

B. neemt (...) contact op met Algemeen Commandant Ho. van regio A-A en adviseert Ho. op grond van zijn eigen waarnemingen in de trein, zijn zicht op de opdringerige menigte voor het toegangshek nabij de fietsenstalling en (vroegere) praktijkervaring met beslommingen rond een massale aanhouding terzake niet of moeilijk bewijsbare vernielingen (behalve het concrete geval dat door een pelotonslid van Rx is waargenomen), de passagiers uit het laatste rijtuig vrij te laten uitstappen om het station te verlaten. Dat neemt de commotie ter plekke weg. Ho. deelt mee dat

hij via camera's zicht heeft op de meute buiten het hek; zijn inschatting omtrent commotie is anders.

Ho. antwoordt dat hij van verkenningseenheden vernomen heeft dat er meerdere vernielingen in het laatste rijtuig zijn aangebracht, dat er geen concrete verdenking behoeft te zijn omdat alle passagiers uit het laatste rijtuig op grond van de noodverordening kunnen worden aangehouden.

Nogmaals benadrukt B. dat aanhouding van passagiers uit het laatste rijtuig, naar zijn mening, op volstrekke willekeur berust. Hij vindt het onverstandig tot aanhouding over te gaan. Ho. deelt mee dat hij anders met 150 extra Italianen in de Amsterdamse binnenstad zit en wenst verder geen discussie met B., die niet verantwoordelijk is en zet zijn eerdere besluit door.
(...)

B. neemt vervolgens (in strijd met de commandolijnen) telefonisch contact op met Re., de Operationeel Commandant, om hem te bewegen van aanhouding van passagiers en ontruiming van het laatste rijtuig af te zien, omdat daar geen enkele reden toe lijkt. Die mening wordt ondersteund door zijn eigen pelotonscommandant Rx, wiens oordeel kennelijk niet doorslaggevend is. Re. zegt toe contact op te nemen met de Algemeen Commandant en meldt even later aan B. dat Ho. om hem moverende redenen bij aanhouding blijft."

14. In het Logboek Algemeen Bestuur Beleidscentrum, zoals opgesteld door de vertegenwoordigers van de burgemeester in het beleidscentrum, is een aantal vermeldingen opgenomen die betrekking hebben op het gebruik van de noodbevelbevoegdheid ten aanzien van de gebeurtenissen rond de Italiaanse trein. Het betreft onder meer de volgende vermeldingen:

"Zaterdag 14 juni 1997

15.00 uur Het noodbevel geldt voor vrijdag (bedoeld is: zaterdag; N.o.) 14 juni. Als het noodbevel langer nodig is, dan kan de duur van het bevel desnoods mondeling worden verlengd door BM (de burgemeester; N.o.).

16.00 uur 500 Italianen zijn per trein gearriveerd; in de trein zijn vernielingen aangericht. De Italianen moeten met GVB-bussen ergens naartoe worden gebracht onder begeleiding van de Amsterdamse ME. (...) (De vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum; N.o.) informeert de burgemeester.

De GVB bussen zijn geregeld

16.15 uur Het kabinet CdK (van de Commissaris van de Koningin; N.o.) is formeel op de hoogte gesteld dat 1 sectie ME

van de regio Kennemerland ter beschikking wordt gesteld voor de terugreis van de Italianen.

16.55 uur het GAC (tijdelijk actiecentrum op het stadhuis; N.o.) bericht dat de organisator van de demonstratie (de Werklozendemonstratie; N.o.) laat weten dat het een slecht idee is de hele groep Italianen naar huis te sturen omdat dan een groot deel van de demonstranten naar het CS gaat.

16.56 uur Het GAC informeert de organisator van de demonstratie dat de Italianen die vernielingen hebben aangericht, worden aangehouden. De goedwillende Italianen mogen gewoon demonstreren.

16.58 uur De organisator is niet bereikbaar via het GAC; hij loopt in de demonstratie naast commandant vredesdetachement. Laatstgenoemde informeert hem over het aanhoudingenbeleid.

17.35 uur Er wordt nog geselecteerd in de trein. Het gaat om 100 à 150 personen; zij worden overgebracht naar de penitentiaire inrichtingen Over-Amstel. Daar wordt afgewogen of er sprake is van overtreding van art. 141 Sr of dat op grond van het noodbevel wordt opgetreden.

17.50 uur De aanhoudingen vinden plaats op grond van art. 141 Sr. Na de eerste 6 uur wordt besloten tot inverzekeringstelling. Het noodbevel wordt achter de hand gehouden. BM gaat akkoord.

18.15 uur Het gaat om 200 Italianen. Om 21.36 en 21.57 uur vertrekken treinen richting Italië. Binnen 30 minuten start het overbrengen van de Italianen uit de trein naar de bussen teneinde druk op het CS weg te halen. De vernielingen zijn tot nu toe naar 1 verdachte te individualiseren. De operatie levert een substantiële inslag op het recherchepersoneel en de ME-capaciteit.

18.30 uur 199 Italianen worden op basis van het noodbevel verwijderd uit Amsterdam. Een Italiaan zal worden vervolgd op grond van art. 141 Sr. De justitiële weg biedt dus weinig mogelijkheden."

15. Ook in het Journaal Beleidscentrum, zoals opgesteld door de politie, zijn mutaties opgenomen ten aanzien van het gebruik op 14 juni 1997 van de noodbevelbevoegdheid met betrekking tot de Italiaanse trein. Het betreft onder meer de volgende vermeldingen:

"14.46 uur TEN AANZIEN VAN HET NOODBEVEL GELDT HET VOLGENDE. HET NOODBEVEL GAAT IN PER HEDEN TE 14.00 UUR. INDIEN NA 00.00 UUR

BEVINDINGEN
Italiaanse trein - Noodbevel

EEN BEVEL NODIG IS, DAN ZAL DIT BEVEL VIA HET BELEIDSCENTRUM, MEDEWERKER ABJZ (vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum; N.o.), MONDELING VERLENGD WORDEN. INDIEN MORGEN EEN NIEUW BEVEL NODIG IS, WORDT HIERTOE OPNIEUW VIA HET BELEIDSCENTRUM BESLOTEN. ALGEMEEN COMMANDANT GEÏNFORMEERD.

15.43 uur VIA ALGEMEEN COMMANDANT BERICHT DAT VOOR WAT BETREFT DE GROEP ITALIANEN HET GAAT OM EEN GROEP VAN ONGEVEER 500 MAN. ER ZIJN IN DE TREIN WAT Vernielingen gepleegd, het is echter erg moeilijk om uit te maken wie nu wel en niet wat hebben gedaan. Overwogen wordt om deze groep retour Italië te zenden onder begeleiding van een sectie me richting grens. Nader bericht volgt. In dit geval dient gebruik gemaakt te worden van het noodbevel.

15.55 uur DE ALGEMEEN COMMANDANT MELDT DAT DE 500 ITALIANEN IN DE TREIN WORDEN AANGEHOUDEN EN AFGEVOERD MET GELEDE Bussen naar de cellencomplexen. Te risicovol om met deze mensen retour te gaan met de trein.

16.05 uur DE ROMEO-EENHEDEN (leden van de aanhoudingseenheid; N.o.) HEBBEN DE TREIN BENADERD (KON OOK GEZIEN KLEDING). HEBBEN DE TREIN DOORGELOPEN EN Vernielingen is in 1 wagon een lichtbak en in de achterste wagon zijn veel vernielingen gepleegd, welke ook nog redelijk te herleiden lijken te zijn tot een kleine groep. Gaan niet met 500 arrestanten weg, wordt kleinere groep.

17.44 uur ALGEMEEN COMMANDANT MELDT DAT DE ITALIANEN WELKE UIT DE TREIN KOMEN, GAAT OM ONGEVEER 100/150 MAN, WORDEN AANGEHOUDEN EN OVERGEBRACHT NAAR OVER-AMSTEL. Men bekijkt of er termen aanwezig zijn om 141 strafrecht toe te passen. Is dit niet mogelijk dan wordt gekeken of het noodbevel toegepast kan worden, waarbij het standpunt van ABJZ is dat dit slechts zal geschieden, indien er een groot gat valt omdat er justitieel niet kan worden opgetreden. Voorkeur gaat uit naar justitieel optreden. Door justitie zal hier scherp naar worden gekeken.

18.24 uur BELEIDSCENTRUM NEEMT DE VOLGENDE BESLISSING INZAKE DE ITALIANEN: ER WORDT WAARSCHIJNLIJK 1 MAN AANGEHOUDEN INZAKE 141 SR. VOOR DE OVERIGE Vernielers is het juridisch niet haalbaar om te vervolgen. Op grond van de justitiële onhaalbaarheid zal het noodbevel worden gehanteerd. Dit houdt in dat de arrestanten in GVB-Bussen worden afgevoerd naar Over-Amstel in afwachting van hun retourtransport naar Italië. Het ligt in de bedoeling deze mensen op de trein te zetten van 21.36 uur."

16. In het logboek van de Uniform Commandokamer komen onder meer de volgende vermeldingen voor met betrekking tot de Italiaanse trein:

"(1) Binnenkomst 10.33 uur, afkomstig van Spopo (spoorwegpolitie; N.o.) via spopo Adam
Bestemd voor UCK (Uniform Commandokamer; N.o.)

Onderwerp: Chaoten/demonstranten

Inhoud bericht: Tussen 15.00 uur en 16.00 uur zullen vanuit D'land 2 treinen in Adam CS arriveren met plm 1500 à 1600 voornamelijk Italianen en Duitsers; dit zouden chaoten zijn. Nader bericht volgt.

Vervolg aktie: Verkenning IKG (in kennis gesteld; N.o.); cdt (commandant; N.o.) verkenning checken of het hier inderdaad om "chaoten" gaat. Z.s.m. bericht terug aan OC (operationeel commandant; N.o.).

(2) Binnenkomst 14.50 uur, afkomstig spopo
Bestemd voor: UCK

Onderwerp: Chaoten

Inhoud bericht: spopo heeft bericht van de trein met Italianen; 1^e trein: aankomst 15.25 uur = perron 2A
Zijn chaoten. Hebben div. vernielingen aangericht en conducteur is gevlucht."

17. Blijkens een desbetreffende vermelding in het Eurotop-journaal van de R.I.D. heeft één van de secties Observatie, ressorterend onder de commandant Verkenning, om 16.08 uur aan de operationeel commandant doorgegeven dat alleen de achterste wagon van de trein met Italianen schade had.

18. Nadat de politie op 14 juni 1997 de laatste inzittenden had weggeleid uit de Italiaanse trein waarin volgens opgave van de spoorwegpolitie vernielingen waren aangericht, heeft de politie van die trein een 35-tal foto's gemaakt (zie **BIJLAGE V.**).
Op deze foto's is zichtbaar dat op een groot aantal plaatsen in het interieur van de trein, en aan de buitenkant van een tweetal wagons van de trein, graffiti is aangebracht. In een aantal gevallen bevatte de graffiti de datum 14 juni 1997.
Voorts is op de foto's onder meer een drietal beschadigde lichtbakken en een vijftal beschadigde panelen zichtbaar.

B. Uitzetting

1. Nadat op een deel van de Italiaanse passagiers het noodbevel van toepassing was verklaard, is een uitzettingstraject in gang gezet van de groep Italianen uit Nederland.

2. De burgemeester van Amsterdam/beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland deelde tijdens het onderzoek op dit punt onder meer het volgende mee:

"Het onderbrengen in de P.I. Over-Amstel viel (...) niet meer onder het noodbevel, maar lag al in de sfeer van de uitwijzingsregeling onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. Ik heb met de feitelijke gang van zaken rond de daadwerkelijke uitzetting geen bemoeienis gehad."

3. De hoofdofficier van justitie te Amsterdam liet zich tijdens het onderzoek onder meer als volgt uit:

"In het rapport van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland is opgemerkt dat ik zou hebben gesuggereerd om de paspoorten van de betrokkenen in te trekken om ze als landlopers uit te zetten. Deze suggestie heb ik echter zeker niet gedaan. Ik heb wel gezegd dat moest worden gedacht aan de diplomatieke consequenties. In dit soort omstandigheden is het van belang dat de diplomatieke vertegenwoordiger van het betrokken land wordt ingelicht. Dat is in dit geval ook gebeurd. Men heeft op mijn suggestie contact gezocht met de consul van Italië, en meegedeeld wat er speelde en wat wij van plan waren. Achteraf heb ik vernomen dat de consul heeft ingestemd met de genomen maatregelen."

4. De vertegenwoordigers van de burgemeester van Amsterdam in het beleidscentrum brachten op dit punt tijdens het onderzoek onder meer het volgende naar voren.

4.1. Sa. deelde onder meer mee:

"Het initiatief tot uitzetting uit Nederland van de groep van 150 Italianen is genomen door het beleidscentrum. We konden de groep Amsterdam wel uitzetten, maar dan zaten de buurgemeenten ermee. Daarom heb ik met het Landelijk Coördinatie Centrum (LCC) gebeld, die zijn ervoor om dergelijke zaken te coördineren. Het is niet zo dat de burgemeester van Amsterdam daarmee vraagt om een uitzetting uit Nederland. Hij beseft wel dat zijn bevoegdheden niet verder dan de gemeentegrenzen reiken. Op dat moment komt de verantwoordelijkheid van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken om de hoek kijken. Ik heb veel overleg gepleegd over de uitvoering van

de uitzetting van de treinreizigers. Bijvoorbeeld over de vraag of de Amsterdamse ME zou meerijden op de treinen. Er kwam het verzoek of de Amsterdamse politie contact zou willen opnemen met de politie te Emmen. De IND heeft mij gebeld, en de piketofficier van de IND heeft mij gemeld dat er mondeling een last tot uitzetting was gegeven. Kortom, ik werd daarover steeds geïnformeerd door het LCC. Op dit punt waren de bevoegdheden helder.

Ik weet niet of de IND de namen en gegevens nodig had van de mensen die het land werden uitgezet. Ik weet dat er overleg heeft plaatsgevonden. Er zal ongetwijfeld contact over individualisering zijn geweest met de IND, het openbaar ministerie, de politie enzovoort, maar daar heb ik me niet mee bemoeid.

Mijn mening over de hele gang van zaken is dat degenen die uiteindelijk zijn uitgezet, lang in de trein hebben gezeten, en dat het lang duurde voor ze waren overgebracht naar de P.I. Over-Amstel, en voor ze weer in de trein werden geplaatst, waarin ze toen ook nog de hele nacht moesten verblijven voordat ze door konden naar Duitsland.

Ik had het graag wat soepeler willen hebben. Maar je moet roeien met de riemen die je hebt. Op een gegeven moment was het noodbevel niet meer de grond van het optreden, maar nam de IND het over, en ging het traject van de last tot uitzetting in. Als er een noodbevel wordt gegeven is dat de verantwoordelijkheid van de burgemeester. De burgemeester weert de mensen uit Amsterdam. Theoretisch zou hij ze kunnen deponeren bij de grens van de stad. Wij hebben het aangekaart bij het LCC, en die zijn gaan coördineren op grond van potentiële ordeverstoring. Daaruit is het antwoord van het Rijk gekomen dat er een last tot uitzetting moest komen. De groep werd ook niet in andere gemeenten gewenst. Dan neemt het justitie-traject het over. In mijn optiek is het juridisch zo dat op het moment dat de piketofficier van de IND mij meedeelde dat er mondeling een last tot uitzetting was gegeven, het justitie-traject begon. Ik zie in mijn aantekeningen dat dat om 20.15 uur gebeurde. De last is een vervolg op het noodbevel. Om het door justitie te laten overnemen, behoeven ze niet eerst Amsterdam te zijn uitgezet.

Weliswaar zijn de Italianen pas om 20.15 uur onder de werking van het noodbevel uit de stad verwijderd, toch kan ik nog steeds achter de gang van zaken staan. Ik vond het justitie-vervolg de optimale uitvoering van het noodbevel, want ik had het onverantwoord gevonden ze ergens langs de snelweg los te laten, of in een andere gemeente. Ik vind dat geen optie. Want dan bestond de mogelijkheid dat ze toch weer probeerden Amsterdam in te komen, of dat ze in die andere gemeente hun grieven ontlaadden.

De IND is bij het besluit tot de last tot uitzetting onder andere op mijn informatie afgegaan. Ik heb de punten genoemd, die het beleidscentrum eerder had vernomen. Ik heb gezegd op grond waar-

van wij een noodbevel aan de burgemeester hebben geadviseerd. Het advies is gegeven in het kader van openbare orde en veiligheid en in het kader van dreiging gelet op de situatie van dat moment in de stad. In die context had de burgemeester besloten.

Ik heb de IND meegedeeld dat de burgemeester het noodbevel had gegeven op grond van de informatie over het door de Duitse politie opgemaakte proces-verbaal, het feit dat de conducteur de trein uit was gegaan, dat de vernielingen in de trein meer dan incidenteel waren en dat we een groot probleem in Amsterdam hadden.

Ik zie in mijn aantekeningen dat de heer I. van het Ministerie van Justitie mij heeft meegedeeld dat er cellen beschikbaar waren voor de Italianen voor een afkoelingsperiode. Het beleidscentrum heeft toen besloten dat dat geen optie was, omdat die cellen nodig waren voor de Amsterdammers die de Werklozendemonstratie aan het verstieren waren. Het ging toen al om zo'n 200 krakers/autonomen in de Werklozenmars die de orde probeerden te verstoren.

Ik zie ook nog in mijn aantekeningen dat het LCC belde met de mededeling dat de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie een aantal voorwaarden had gesteld over de begeleiding van de Italianen in de trein, en over de plaats waar de trein de grens zou overgaan. Toen heeft de algemeen commandant op mijn verzoek nog contact opgenomen met Emmerich. De wens van het LCC en van de secretaris-generaal was dat de Italianen in Nederland de trein niet zouden verlaten. Volgens mij werd die voorwaarde gesteld in het kader van de last tot uitzetting."

4.2. H. verklaarde onder meer als volgt:

"Het was verder ook zaak om de Italianen zo snel mogelijk het land uit te krijgen. Als mensen worden vervolgd op grond van het strafrecht is de uitleveringsprocedure ingewikkeld. Dus dat was nog een praktische overweging om niet voor artikel 141 Sr te kiezen. Het noodbevel was heel makkelijk, dat kon collectief op die groep van toepassing worden verklaard. Achteraf hebben we geconstateerd dat het beter was geweest als daar ook differentiatie had plaatsgevonden. Natuurlijk had dat gemoeten, maar het is kennelijk niet gebeurd. Dat zou te maken kunnen hebben met het eerst aanhouden van de groep uit de laatste wagons en overbrengen, en daarna pas gaan kijken wat van toepassing was op wie. Maar het had weinig zin om ze toen weer terug te sturen. De bedoeling was dat ze in treinen nog diezelfde avond teruggingen. Maar als we dat geregeld allemaal van tevoren hadden kunnen voorzien, hadden we dat natuurlijk wél gedaan. Er is ook achteraf via een brief aan de consul door de burgemeester aangegeven dat hij betreurt dat dat niet is gebeurd. Die mening wordt ingegeven door het feit dat er een aantal Italianen tussen heeft gezeten die

waarschijnlijk niets kwaads in de zin hadden. Dat het in de praktijk niet tot een differentiatie is gekomen heeft dus alles te maken met de praktische onmogelijkheid om dat te doen. Maar dat laat onverlet dat je betreurt als gezagsdrager dat het niet gebeurd is, en dat je dat kenbaar maakt via de consul aan degenen die dat aangaat.

Ik had de meeste contacten met de consul om die op de hoogte te houden van de situatie. Ik heb geen contacten met het LCC gehad, dat heeft mevrouw Sa. hoofdzakelijk gedaan. Maar ik ben wel betrokken geweest bij de bespreking met Justitie om tot een collectieve last tot uitzetting te komen. Via het LCC is dat gekoppeld aan de IND, en die heeft toen een collectieve last tot uitzetting verzorgd."

4.3. Ki. deelde onder meer mee:

"Op zeker moment bevond één trein zich in Maarn, en de andere op het CS in Amsterdam. Het werd duidelijk dat het niet meer zou lukken om de treinen nog die avond over de grens van Duitsland te krijgen. Duitsland deed erg lastig. Wij hebben geprobeerd Duitsland te overreden om toch de treinen toe te laten. Dat is uiteindelijk niet gelukt om de puur bureaucratische reden: "Wij rijden niet meer". Duitsland had geen behoefte om een circus te gaan optuigen omdat er toevallig 150 Italianen terugmoesten.

Ik heb die avond geen contact gehad met de IND. Het bevel tot uitzetting was al afgegeven voordat ik begon. Ik heb wel gebeld met het LCC, dat contact onderhield met de IND over de verdere afwikkeling. Het LCC fungeert vaak als contactpunt in bovenregionale kwesties."

5. De vertegenwoordigers in het beleidscentrum van de korpschef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland deelden tijdens het onderzoek het volgende mee.

5.1. R. verklaarde onder meer:

"Uiteindelijk is er gedifferentieerd. De aangehouden Italianen zijn geboeid en gefouilleerd en vervoerd naar Over-Amstel. (...) Er is vervolgens contact geweest met de consul, en met de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), met de vraag of de Italianen dan konden worden uitgezet. Vervolgens is besloten de Italianen uit de trein te halen en het land uit te zetten.

(...)

Het liefst hadden we ze in de trein laten zitten, maar dat kon niet. Over-Amstel was een praktische uitwerking van wat moest gaan gebeuren in verband met de uitzetting. Ze moesten de trein

uit en ergens naar toe. Toen zij net bij Over-Amstel waren aangekomen, konden ze al weer door naar Station Sloterdijk, omdat ze daar weer op de trein moesten.

Het komt niet zo vaak voor dat uitzetting volgt op een noodbevel. Misschien met voetbalvandalisme. Maar dat zijn meestal Nederlanders, dus dan volgt er geen uitzetting. Ik kan het mij niet van eerdere voorvallen herinneren. Al discussiërend is deze constructie gevonden.

(...)

Er is van tevoren nooit over uitzetting van eventuele buitenlanders gesproken. Dat is ter plekke bedacht.

We waren er geen voorstander van de Italianen op te houden tot de demonstratie afgelopen was. Dat had misschien ook wel gekund, maar wij vonden dat als je een trein vernielt, je niet in Amsterdam thuishoorde. Dan diende je terug te gaan naar waar je vandaan kwam. Omdat het toevallig Italianen waren, gingen ze terug naar Italië. Ook al had niet iedereen vernielingen aangericht. Je komt dan in de 141-discussie: wanneer ben je nou verdachte of wanneer ben je schuldig. In de openbare orde-discussie is dat wat genuanceerder, want je zit daar toevallig tussenin. Ik kan natuurlijk ook niet zeggen dat iedereen in het laatste compartiment vernielingen heeft aangericht, maar ze gaan wel terug. Je kunt daar 1000 keer wat van vinden, ik vind dat allemaal best, maar ik vind dat die trein dan terugmoet. En dat kan niet tot bijvoorbeeld Amstelveen, via de methode Koppejan. Terugbrengen naar Gouda of zo is niet eens ter discussie gesteld. De vreemdelingenwet is toegepast. Als de IND of de Staatssecretaris van Justitie had gezegd dat dat niet kon, dan hadden we wat nieuws moeten bedenken. Maar het kon dus wel.

Ik ben niet betrokken geweest bij de uiteindelijke uitzetting. De uitwerking gebeurde door de commandokamer. Ik ben ook niet betrokken geweest bij de besprekingen met de IND; daar heb ik alleen opdracht toe gegeven. Daar zijn specialisten voor die onmiddellijk dat soort dingen organiseren."

5.2. W. deelde onder meer mee:

"Toen ik op zaterdag 14 juni 1997 's avonds in dienst kwam, waren de besluiten over de Italiaanse treinreizigers al genomen. Ik heb me er mee bezig gehouden vanaf het moment dat het transport feitelijk zou beginnen. Dit was rond 19.30 uur. De vraag was toen of de Italianen op het afgesproken moment de grens over konden. De eerste groep zat al in de trein, en de tweede groep, de aangehouden, moest daar nog bij worden gevoegd. De grote eerste groep die al in de trein zat bestond uit reguliere Italiaanse treinreizigers die voor de demonstratie naar Amsterdam kwamen, en daarna weer terug zouden gaan. De andere groep zou erbij worden gevoegd om daarna zo snel mogelijk te vertrekken. Het vertrek

werd opgehouden, omdat aan de noodrem werd getrokken. De Italianen wilden niet weg zonder de rest van de groep. Het bleek dat de Nederlandse monteurs het Italiaanse systeem niet beheersten, die konden die blokkade dus niet direct opheffen. Uiteindelijk is de trein te laat vertrokken, waardoor het tijdstip voor het bereiken van de grens te laat was en de Duitsers ze niet meer accepteerden.

Die avond heeft het beleidscentrum veel contacten gehad met onder andere het Landelijk Coördinatie Centrum (LCC) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

De contacten die ik heb gehad gingen over de problematiek van het niet tijdig de grens over kunnen omdat Duitsland de grenzen sloot. Uiteindelijk leidde dit ertoe dat de treinen na overleg met de politie in Arnhem bij Arnhem zijn geparkeerd voor een deel van de nacht. Zo konden ze de volgende ochtend zo vroeg mogelijk de grens over. Mijn contacten gingen niet over de vraag óf zij konden worden uitgezet en onder welke titel. Die formaliteiten waren al vervuld.

Wij hebben nog voedselpakketten geregeld die bij politiemensen vandaan kwamen. Die kregen zelf dus minder te eten, want het werd hoofdelijk omgeslagen.

Ik denk dat vanaf ongeveer 20.30 uur duidelijk werd dat de trein niet meer op tijd de grens zou halen. Ik meen dat om 23.00 uur de grens dichtging.

Onderdeel van de afspraak met Arnhem was dat vanuit onze regio bewaking werd geleverd. Er waren potentiële ordeverstoorders onder de Italianen. De formele verantwoordelijkheid is gebiedsgebonden en dus moest Arnhem wel de verantwoordelijkheid accepteren. Wij kunnen personeel leveren om die verantwoordelijkheid invulling te geven.

De groep die zou worden uitgezet was ingekapseld door politiepersoneel. De anderen waren vrij om te gaan en te staan waar zij wilden. Ik weet niet of hun ook is meegedeeld dat zij die vrijheid hadden. De groep inzittenden die ingekapseld was wist in ieder geval wél dat zij geen kant op kon. Alle maatregelen spitsten zich toe op de groep die in Amsterdam was afgescheiden, want de overigen waren voor mij gewone treinreizigers. Die hadden hier ook al weg gemogen, maar zij belemmerden zelf het vertrek van de trein door aan de noodrem te gaan hangen.

Ik weet niet of de gewone passagiers is meegedeeld dat zij die nacht niet meer terug konden richting Duitsland. Ik denk het wel, maar ik vind dat meer een taak van de spoorwegen. Als de directeur van de spoorwegpolitie in zijn rapport opmerkt dat het niet is meegedeeld vanwege beheersredenen, dan heeft daar niet het beleid van het beleidscentrum achter gezeten. De transportbeweging van de eerste trein die een tijd heeft stilgestaan midden in Nederland is ongewoon. Het beleid van het beleidscentrum en zeker ook van mij was om de groep potentiële ordeverstoorders zo snel mogelijk kwijt te raken uit de omgeving van

Amsterdam. In Arnhem zijn ze voor mij gemakkelijker te beheersen met veel minder personeel dan in de directe omgeving van Amsterdam. Ik had dus openbare-orde-overwegingen om ze snel in Arnhem te krijgen. Maar natuurlijk nog liever in Duitsland."

6. De vertegenwoordigers van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam in het beleidscentrum verklaarden tijdens het onderzoek op dit punt onder meer het volgende.

6.1. D. deelde mee:

"Het noodbevel strekte zich uit tot de grens van Amsterdam. Ons doel was echter niet dat de groep via de stadsgrens weer de stad in kon lopen. Toen zijn er contacten gelegd met ambtenaren van het LCC over een vervolgtraject. Hun is gevraagd wat zij ervan vonden, en of zij mogelijkheden zagen. Er zijn telefonische contacten geweest tussen mevrouw Sa. en het LCC. Het beleidscentrum kan het LCC niet aansturen. Het doel van het noodbevel was dat we de mensen niet de stad in wilden laten, maar we moesten de mensen buiten Amsterdam wel waarschuwen. Het LCC heeft een coördinerende functie, het uitzettingsbesluit is door de IND genomen. Die beslissing is natuurlijk wel gebaseerd op de informatie die wij gaven. Het betrof de door ons geconstateerde feitelijke omstandigheden die hadden gemaakt dat wij vonden dat er een ernstige schending van de openbare orde was geweest en ook dreigde. Dat vormde de basis voor de beslissing van de IND. Er is daarover een bespreking geweest op het hoofdbureau met een aantal mensen van de IND.

Er is niet overwogen om de opgehouden Italianen na afloop van de demonstratie alsnog de stad in te laten gaan, want het openbare orde-probleem zou blijven bestaan. De beslissing over de trein is in die zin niet gekoppeld aan de demonstratie. Bovendien was er niet een duidelijk eind van de demonstratie.

Mijn mening achteraf is dat ik liever had gezien dat de feitelijke uitvoering netter en sneller zou zijn gegaan. Het is vervelend dat het allemaal zo lang heeft geduurd. Hadden we dat tevoren geweten, dan had dat misschien toch meegespeeld bij de afweging, omdat het middel voor de betrokkenen ingrijpender wordt. Maar dit soort omstandigheden zijn niet te voorzien."

6.2. F. verklaarde:

"Het ophouden van de Italianen in afwachting van de last tot uitzetting viel naar mijn mening niet onder de verantwoordelijkheid van de politie, maar onder die van de Minister van Justitie, zij het niet via het openbaar ministerie. Het ophouden was natuurlijk wel een onderdeel van alles wat er in de stad gebeurde, maar dit aspect betrof de verantwoordelijkheid van de Minister voor het optreden van de IND als uitvoerend orgaan. Ik

beschouw het ophouden dus als een vreemdelingenrechtelijke kwestie. Voor zover dit juridisch niet juist blijkt, zo heb ik er in elk geval toen tegen aangekeken.

Het hele gedoe in verband met de pogingen om de Italianen op tijd over de grens te krijgen, heb ik eigenlijk slechts gevolgd als een geïnteresseerde buitenstaander. Juridische vragen zoals in hoeverre het geoorloofd was om alle Italianen al die tijd beperkingen op te leggen, gingen mij niet aan. Ik weet bijvoorbeeld ook niet waarom de Duitsers nu eigenlijk niet toestonden dat de treinen de grens passeerden.

Er is in het beleidscentrum veel gesproken over met name de praktische aspecten, ook in mijn aanwezigheid, maar de IND nam de beslissingen, en de politie voerde de zaak uit. Het beleidscentrum is op de hoogte gehouden, en heeft geen reden gezien om in te grijpen. We waren veel te gelukkig met het vertrek van de heren."

7. De algemeen commandanten verklaarden tijdens het onderzoek op dit punt onder meer als volgt.

7.1. De algemeen commandant (dag) Ho. deelde mee:

"Ik ben (...) betrokken geweest bij het principebesluit om de Italianen de grens over te zetten. Ik weet niet meer of ik dat heb geadviseerd, maar het was voor mij vanzelfsprekend dat de betrokkenen niet alleen de stadsgrens over konden worden gezet. Dat is ook niet gebruikelijk.

In die context was het voor mij vanzelfsprekend dat ze dan weer terug naar Italië zouden gaan. In het beleidscentrum was men het met mij eens."

7.2. De algemeen commandant (nacht) M. verklaarde:

"De betrokken Italianen waren al afgevoerd naar de P.I. Over-Amstel. Rond die tijd (ongeveer 19.00 uur) viel ook de beslissing dat de Italianen het land werden uitgezet. Mijn taak was nog slechts om de feitelijke uitzetting van de Italianen te organiseren.

Dat leek aanvankelijk geen moeilijke opgave, maar bleek toch tegen te vallen. Het tijdschema was krap. Om de Italianen op tijd in de trein te krijgen moesten ze meteen weer weg uit de P.I. Over-Amstel. Zij zijn, om tactische redenen op station Sloterdijk, in één van de Italiaanse treinen geleid. De Italianen op CS die zouden vertrekken met de eerste trein, waren er niet gerust op of alle Italianen wel mee mochten terugreizen, en trokken aan de noodrem. De NS bleek niet in staat de noodrem uit te schakelen. Daarom was het nodig contact tot stand te brengen tussen de Italianen op Sloterdijk en op het CS. Dat is gelukt, maar al met

al was er al een behoorlijke tijdsdruk ontstaan. Op zeker moment werd duidelijk dat, ondanks alle inspanningen, de treinen die dag Duitsland niet meer zouden mogen inrijden. De eerste trein bevond zich toen op een rangeerterrein in Maarn, de tweede stond nog op CS. Ik kwam onder spanning te staan, want in dergelijke omstandigheden treden in zo'n trein problemen op met sanitaire voorzieningen enzovoorts. Pas toen het uiteindelijk was gelukt om de treinen voor de nacht "onder te brengen" bij Arnhem, en nadat om ongeveer 04.00 uur voedselpakketten konden worden uitgereikt aan de zeer vermoeide Italianen, was de druk van de ketel. De betrokken ME'ers werden van bewakers ineens weldoeners.

De uitzetting vond plaats op vreemdelingenrechtelijke basis. De besprekingen daarover waren allemaal al gevoerd voordat mijn dienst begon. Ik heb me alleen beziggehouden met de feitelijke uitvoering.

Op grond van het noodbevel van de burgemeester hadden we bij wijze van spreken kunnen volstaan met het verplaatsen van de Italianen tot over de gemeentegrens. Ik voelde me echter verplicht om de gehele uitzetting te regelen, en daarvoor geen beroep te doen op andere korpsen, die al zoveel bijstand verleenden in het kader van de Eurotop.

Toen het niet meer mogelijk bleek om in één keer door te rijden naar de grens, waren we dan ook verplicht om de zaak te begeleiden totdat de treinen de volgende ochtend de grens konden passeren. Ook als de trein wel had kunnen doorrijden naar Duitsland, hadden we niet kunnen volstaan met het op de trein zetten, want de Italianen konden aan de noodrem trekken. Dat hadden ze al eerder gedaan. Bovendien bleek dat ze beschikten over draagbare telefoons, waarmee ze hadden aangegeven dat ze waren vertrokken, maar waarmee ze ook hadden kunnen laten weten dat ze de trein bij het Amstelstation hadden stilgezet, en nog wel zin hadden in 'iets leuks'.

De situatie was vergelijkbaar met het weren uit de stad van voetbalsupporters. Zo heb ik meegemaakt dat een groep Groningse supporters op weg naar Noord-Holland zich onderweg schuldig maakte aan vernielingen en racistische uitingen. Ook toen werd opgetreden op basis van een noodbevel. De trein werd onderweg opgewacht, met de plaatselijke burgemeester en de hoofdofficier van justitie, om te bezien hoe ernstig de situatie was. In dit geval zijn de supporters overigens niet teruggestuurd, want ze bleken zo mak als een lammetje.

In een ander geval was er sprake van drie bussen met Feyenoord-supporters die langs slinkse wegen, maar overigens wel in het bezit van een geldig toegangsbewijs, probeerden de maatregelen te omzeilen die waren getroffen in verband met een wedstrijd Ajax-Feyenoord, en die daarmee blijk gaven van slechte bedoelingen. Deze supporters zijn overgebracht naar een vak van een leeg

voetbalstadion, en aldaar ontdaan van vuurwerk, slagwapens en dergelijke. Er ontstond toen discussie over de vraag of de betrokkenen in het stadion konden worden opgehouden tot na afloop van de risicowedstrijd. Er waren ook, naïeve, vredelievende supporters bij de groep, en de mensen waren ontdaan van gevaarlijke voorwerpen. Besloten werd tot verder ophouden. Na de wedstrijd zijn de supporters teruggeleid naar Rotterdam, en overgedragen aan de politie aldaar. In een dergelijke situatie kan ook niet worden volstaan met het uitzetten buiten de stadsgrens. Het begeleiden kost capaciteit, die dan wordt onttrokken aan de overige maatregelen, maar is onvermijdelijk. Dat we de Italianen hebben begeleid tot aan de grens was dus ook niet volstrekt ongebruikelijk.

Strikt genomen konden alleen de Italianen tegen wie het noodbevel was gericht, en voor wie een bevel tot uitzetting was gegeven, met behulp van de sterke arm worden uitgezet. Dat betekent dat de meereizende ME de overige Italianen wellicht niet had mogen beletten de treinen te verlaten, voor zover dat met één peloton feitelijk al had gekund. We twijfelden er echter niet aan dat het mogelijk was de zaak te beheersen. Daarbij speelde bijvoorbeeld mee dat de demonstratie al achter de rug was, zodat het verlangen om terug te gaan naar Amsterdam niet groot werd ingeschat. Vermoedelijk heeft de ME de overige Italianen duidelijk gemaakt dat het niet de bedoeling was de trein te verlaten. Daarvoor was strikt genomen geen grond, maar vanuit een oogpunt van beheersbaarheid was het wel noodzakelijk. Waarschijnlijk waren de Italianen toch geïmponeerd door de aanwezigheid van de ME, en was er sprake van berusting. De Italianen om wie het eigenlijk ging waren apart ondergebracht in een bepaald gedeelte van de trein, met ME-bewaking bij de verbindingsdeuren. Ze konden zich dus niet vermengen met de anderen."

8. De operationeel commandanten brachten tijdens het onderzoek op dit punt onder meer het volgende naar voren.

8.1. De operationeel commandant (dag) Re. deelde onder meer mee:

"Het was niet mogelijk de Italianen meteen met de trein terug te sturen. Er is wel gekeken of de trein provisorisch rijklaar gemaakt kon worden en direct terugkon. Dat zou de meest praktische oplossing zijn geweest. Uit contact met de centrale dienstleiding in Utrecht van de spoorwegen over de vroegst mogelijke vertrektijd, bleek dat dit pas in de loop van de avond zou zijn conform de dienstregeling. De standaardoptie is dan dat de betrokkenen tijdelijk ergens worden opgehouden in afwachting van beschikbaarheid van transport terug. De Italianen zijn toen naar de P.I. Over-Amstel gebracht. Ze konden niet in de trein blijven

in verband met het risico dat men vanuit de stad zou proberen de mensen te ontzetten. Toen ontstond de vervelende situatie dat nog tijdens het lossen van de bussen in de P.I. Over-Amstel en het inboeken duidelijk werd dat als de Italianen 's avonds nog terugmoesten, ze direct weer moesten worden overgebracht naar één van de treinen, die inmiddels was geplaatst op station Sloterdijk. De Italianen moesten daarom direct allemaal de bussen weer in.

De P.I. Over-Amstel was op dat moment de enige mogelijkheid om zo'n grote groep op te vangen. Er was tijdens de voorbereiding niet voorzien in een opvangcapaciteit voor zo'n grote groep. Er was opvangcapaciteit georganiseerd voor kleinere groepen, er was ook celruimte gereserveerd, maar op een niveau dat paste bij de verwachtingen van een aantal arrestanten. Dat aantal werd vele malen overschreden. Het is ook maar de vraag of in het kader van een noodbevel altijd opvangcapaciteit nodig is. Daarvoor was in elk geval geen speciale voorziening getroffen."

8.2. De operationeel commandant (nacht) T. verklaarde onder meer:

"In het kader van de Eurotop functioneerde ik als operationeel commandant (nacht). Toen ik op de avond van 14 juni 1997 om ongeveer 19.00 uur in dienst kwam, speelde de kwestie van de Italiaanse treinreizigers. De dagploeg deelde ons mee dat wij, algemeen commandant (nacht) M. en ik, ons daarover geen zorgen hoefden te maken, omdat zij alles vóór 20.00 uur zouden regelen: "voordat wij naar huis gaan is dat rond". Het werd echter heel wat later, en M. en ik hebben ons toch intensief met de Italianen moeten bezighouden.

Nadat de Italianen tegen wie het noodbevel van kracht was met veel moeite weer waren overgebracht met de trein vanaf Sloterdijk naar het Centraal Station, en de trein daar stond in afwachting van het sein tot vertrek richting Duitse grens, hebben de commandanten ter plaatse herhaaldelijk met ons gecommuniceerd over de behoeften van de mensen in de trein: sanitaire behoeften, drinken enz. Het regelen van voedsel was nog niet mogelijk. Wel is er gecommuniceerd over de mogelijkheid om de mensen op een afgescheiden gedeelte van het perron, waar de politie stond, de mogelijkheid te geven de toiletten te gebruiken en zich op te frissen. In mijn beleving zijn de ongeveer 150 mensen die gecompartmenteerd in een apart deel van de trein zaten niet gedurende de gehele periode dat die trein daar heeft staan wachten, opgesloten geweest in hun compartiment in de trein. In mijn beleving is er voor hen geen uitzondering gemaakt, en hebben ook zij de gelegenheid gekregen zich op te frissen. Ik heb regelmatig contact gehad met een sectiecommandant van het bijstandpeloton uit Kennemerland dat daar was ingezet, en met de directeur van de Spoorwegpolitie. Zij gaven aan dat er geen reden was om mij

zorgen te maken. Zij hadden de situatie behoorlijk onder controle. Wat druk hield op de mensen was dat zij niet even uit de trein konden om naar het toilet te gaan, zich op te frissen en water te drinken. Zij gaven aan dat het de-escalerend zou werken om dat toe te staan. Daar hebben wij toen in toegestemd, mits zij konden waarborgen dat mensen niet in de rest van het CS zouden komen.

Als ik mij goed herinner is ook overwogen dat het niet echt uitmaakte waar de 150 zich ophielden, als ze maar in de trein bleven, en onder toezicht zouden worden begeleid. Uiteindelijk moesten alle Italianen het land uit, dus was het wellicht niet meer zo van belang om de 150 strikt gescheiden te houden van de rest.

Toen de 150 in de gelegenheid waren geweest om toiletten te gebruiken, water te drinken, enzovoorts, gingen ze op een gegeven moment weer terug de trein in. In mijn beleving is die groep toen niet strikt gescheiden gehouden in een segment van de trein. De mensen hebben zich toen dus vermengd. Dat werd ook niet meer zozeer als een bezwaar gevoeld. De commandanten van de ME die op die trein zaten, gaven aan dat de sfeer redelijk goed was, en ook beter werd naarmate er wat meer ruimte werd geboden. Het was natuurlijk het mooiste geweest wanneer de Italianen op tijd naar huis hadden gekund, maar toen dat op een gegeven moment helaas niet mogelijk bleek, is getracht er het beste van te maken. Dan wordt in feite voor een deel het juridische traject verlaten. Als je je druk hebt gemaakt om een last tot uitzetting te krijgen voor die 150 personen, zul je die last ook moeten uitvoeren. Maar ze maak-ten wel deel uit van het grote geheel, en het feit dat het ging om de uitzetting van de 150 op grond van de last raakte wat op de achtergrond. Op een gegeven moment gaat toch weer de openbare ordeproblematiek overheersen - hoe zorg je dat het transport van die demonstranten ordelijk wordt uitgevoerd - en wordt er meer gelet op de menselijke kant van het verhaal. Nadat een aantal bureaucratische blokkades waren geslecht - Arnhem en de NS zaten niet bepaald te wachten op twee treinen met Italianen - is er ook gezocht naar een oplossing voor het voedselprobleem. De restaura-tie in Arnhem werd geopend, en wij zorgden ervoor dat er een fors aantal lunchpakketten kwam. De lunchpakketten van de Eurotop waren bepaald goed van kwaliteit. Er zijn 1500 lunchpakketten bezorgd, die bestemd waren voor de ME de volgende dag. Het uitdelen van de lunchpakketten werkte zeer ontspannend op de sfeer in de treinen.

De volgende dag zal de stemming weer een geheel ander karakter hebben gehad, als je zag hoeveel ME de Duitse politie en ook de Zwitserse politie op die treinen heeft geplakt. Kennelijk maakte het voor de autoriteiten daar niet uit wat voor informatie je meegeeft. Men nam geen risico's met chaoten.

Al met al konden de Italianen, onder wie dus ook degenen die moesten worden uitgezet, ook in Arnhem de trein uit, om gebruik te maken van de restauratie die was geopend. Ze kregen bewegingsvrijheid onder toezicht van de ME. Er waren geen problemen, en de Italianen zijn allemaal weer netjes ingestapt. Daar hadden zij ook zelf belang bij.

We hadden weloverwogen het Twentse peloton gekozen om te laten meegaan op de treinen, en we hadden met de Twentse pelotonscommandant een goede briefing gehouden. Er is goed contact gebleven tijdens het transport, en zij hadden het prima in de hand, de sfeer was goed.

Je kunt altijd makkelijk achteraf roepen dat er is óvergereageerd. Ik vind dat zakelijk gezien juist is gereageerd op de informatie die in het begin over de trein binnenkwam. Misschien was het mogelijk geweest nog wat meer bewegingsvrijheid toe te staan. Het is een kwestie van inschatten of de veiligheid voldoende is gewaarborgd, zodat de teugels wat kunnen worden losgelaten. Wij hebben de teugels behoorlijk laten vieren.

De consequentie van het meesturen van ME om toezicht te houden is dat iedereen onderhevig is aan toezicht en aan beperking van de bewegingsvrijheid, tenzij die 150 consequent goed afgescheiden hadden kunnen worden gehouden. In dat geval had het toezicht beperkt kunnen blijven tot twee of drie treinstellen. Op het perron van het CS heeft in feite echter al vermenging plaatsgevonden. Er is overleg geweest met de commandant op het perron van het CS over de wijze waarop de mensen de gelegenheid zouden moeten krijgen zich op te frissen. Bij de 150 zou dat dan moeten in groepjes van twee of vier, onder toezicht heen en terug. Dat is naar ik meen heel even gedaan, maar daar was geen houden aan. De groepen wilden ook contact hebben. Toen was de vraag hoe belangrijk het nog was om de scheiding te handhaven, omdat er geen sprake meer was van een veiligheidsdreiging. De situatie op het station was onder controle. Dan moet worden gezien of beperkingen niet averechts werken."

9. Medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) deelden tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee over de uitzetting van de Italiaanse treinreizigers:

9.1.1. Het hoofd van het IND-kantoor grensbewaking en operationele zaken op de luchthaven Schiphol, Kr., verklaarde:

"Op zaterdagavond 14 juni 1997 had ik piket en werd ik gebeld door de heer I., van de directie strafrechtelijke handhaving van

het Ministerie van Justitie - die op dat moment in contact stond met het beleidscentrum in Amsterdam - met het verzoek om medewerking te verlenen aan de uitzetting van ongeveer 200 Italianen die zich in of nabij Amsterdam in een trein zouden bevinden.

Later op die avond heb ik contact gehad met mevrouw Sa. van het beleidscentrum. Er is uitsluitend telefonisch contact geweest. Mij werd bericht dat een groep Italianen per trein vanuit Italië naar Amsterdam was gereisd om deel te nemen aan een demonstratie in het kader van de Eurotop. Bij aankomst van de trein in Amsterdam bleken, aldus informatie van de heer I., ernstige vernielingen aan de trein te zijn toegebracht. Tevens waren bij het beleidscentrum berichten binnengekomen dat de reizigers de intentie hadden om de gang van zaken rond de Eurotop te gaan verstoren en er zou al een confrontatie zijn geweest met de ME. Op grond van het noodbevel werd besloten om de groep niet toe te laten tot het Amsterdamse grondgebied vanwege de ernstige verstoringen en te verwachten verdergaande verstoringen, het geweld en de vernielingen die inmiddels aan het treinstel waren toegebracht. I. heeft mij gevraagd om een last tot uitzetting te geven.

Gelet op wat er was gebeurd, verzocht het beleidscentrum mij om een last tot uitzetting te verzorgen op grond van het openbare orde-aspect. Amsterdam voerde aan dat de groep vreemdelingen, EU-onderdanen, een gevaar vormden voor de openbare orde. Het beleid schrijft in bepaalde gevallen voor de verwijdering van vreemdelingen een last tot uitzetting voor. Ten aanzien van EU-onderdanen dient bij verwijdering te allen tijde een last tot uitzetting aan de korpschef door de IND te worden verstrekt. Ik denk dat de chef van de vreemdelingendienst het beleidscentrum heeft geadviseerd om de IND om een last te verzoeken. Naar ik meen was ook de chef van de vreemdelingendienst in het beleidscentrum aanwezig.

In mijn beleving was het zeer zeker de intentie van Amsterdam om de vreemdelingen uit te zetten, en had men daarvoor dus een last nodig. Als de last niet was verstrekt en niet tot uitzetting zou worden overgegaan dan zou het probleem zich verplaatsen naar de omgeving buiten Amsterdam. Afgaande op de informatie daarover, zouden de vreemdelingen vermoedelijk een gevaar voor de openbare orde blijven vormen. Daarvoor kan een last verstrekt worden.

In dit geval was de grond van uitzetting dat de openbare orde al was verstoord. Dat was toen voor mij een heldere omschrijving van wat was gebeurd.

EU-onderdanen kunnen vrij eenvoudig verblijven en zich vestigen in Nederland. Eén van de gronden die daarop een uitzondering vormen, is het niet-voldoen aan het gestelde in artikel 94 van

het Vreemdelingenbesluit jo. artikel 8, eerste lid onder c van de Vreemdelingenwet. Heel globaal gezegd bepaalt artikel 94 van het Vreemdelingenbesluit dat een EU-onderdaan die wil werken of studeren recht heeft op verblijf in Nederland. Iemand die hier met een ander doel is, valt niet onder het gestelde van artikel 94 van het Vreemdelingenbesluit. In artikel 8, eerste lid onder c wordt bepaald dat de vreemdeling geen gevaar mag opleveren voor de openbare rust, de openbare orde en de nationale veiligheid. De wettelijke basis van de uitzetting wordt verder nog gevormd door de artikelen 22 en 23 van de Vreemdelingenwet. In dit geval is het besluit genomen op last van de Minister van Justitie.

Ik heb gereageerd op de informatie die ik heb gekregen vanuit het beleidscentrum van Amsterdam. Er waren op dat moment geen mogelijkheden om die te verifiëren in stukken of processen-verbaal. Voordat ik de last heb verstrekt, heb ik uitvoerig ruggespraak gevoerd met de heer I. om de situatie helder te krijgen, en met mijn (toen) direct leidinggevende, de heer L., het hoofd van het aanmeldcentrum Schiphol. Met hem heb ik de zaak doorgesproken om tot een zo zorgvuldig mogelijke afweging te komen. De juridische afweging heb ik met L. gemaakt. De feitelijke kanten met I. De feiten zijn niet afgezwakt in mijn gesprekken met de heer I. De heer I. had voor zijn contact met mij ook contact gehad met de leiding van de IND, die - vermoed ik - naar mij als piketambtenaar had verwezen. De heer I. is vanuit de directie strafrechtelijke handhaving toegevoegd aan het LCC. In het logboek van het beleidscentrum is vermeld dat de heer I. om 19.00 uur bericht dat de IND akkoord is met de uitzetting en dat de last tot uitzetting is verstrekt. Ik ben echter om omstreeks 19.00 uur gebeld. En gelet op de contacten die ik heb gehad, met de heer I., mevrouw Sa. en de heer L., en gelet op de omvang en complexiteit van de uitzetting, kan het niet anders - voor zover ik mij dat nog kan herinneren - dan dat deze beslissing niet binnen een half uur is genomen.

Normaal gesproken wordt een schriftelijke, individuele last afgegeven voor de uitzetting van een EU-onderdaan. In dit geval is dit niet gebeurd en was dat ook onmogelijk. Ik heb begrepen dat de groep Italianen zich bevond in of rond de trein die ergens in Amsterdam stond. Ik kon geen schriftelijke last maken per vreemdeling. Dat betekent dat ik toen door de overmachtsituatie telefonisch een algemene last heb gegeven op grond van het openbare orde-aspect.

In normale omstandigheden zijn de persoonlijke gegevens van de betrokkenen bekend, en zal er altijd een schriftelijke last worden verstrekt op naam van de vreemdeling. Als door omstandigheden de gegevens niet bekend zijn, bijvoorbeeld omdat de vreemdeling niet meewerkt aan het vaststellen van zijn identiteit, dan denk ik dat het toch nog schriftelijk gaat, en dat daarover iets

zal worden vermeld in de last. Wanneer een vreemdeling niet meewerkt aan het vaststellen van zijn identiteit, vindt er over het algemeen - in een andere situatie als deze - toch eerst presentatie plaats en nader onderzoek om de identiteit van de vreemdeling vast te stellen of een alias te vinden waaronder die uiteindelijk dan wordt verwijderd. In dit geval was het - naar ik begreep - gelet op de omstandigheden onmogelijk of onwenselijk om de mensen uit de trein te halen om de identiteit te gaan vast stellen. Dat zou ook teveel tijd in beslag hebben genomen. Ik wist niet dat de Italianen toch uit de trein zijn gehaald en tijdelijk naar de Bijlmer zijn gebracht.

Ik heb telefonisch het groene licht gegeven, en heb dat later niet meer in een last of ander document geformuleerd. Ik had de indruk dat de omvang van de groep, de locatie en de omstandigheden van het geval goed werden vastgelegd door het beleidscentrum. Ik heb dat niet op schrift bevestigd gezien, maar dat weekeind heeft mevrouw Sa. nog wel wat gegevens van mij gevraagd ten behoeve van de registratie aldaar. Achteraf is niet door mij nog een schriftelijke last afgegeven. Dat had ook geen nut meer, want de uitzetting had al plaatsgevonden. Mevrouw Sa. heeft er een notitie van gemaakt in de vorm van een mutatie, en ik heb intern een notitie gestuurd aan de leiding van de IND.

Het geven van een last tot uitzetting is een bevoegdheid van de Staatssecretaris van Justitie, en zij heeft deze bevoegdheid gemandateerd aan de IND.

Persoonlijk heb ik nog niet eerder een voorval meegemaakt als in dit geval. Er zijn wel eens groepen voetbalsupporters teruggeleid naar het land van herkomst. Als het daarbij zou gaan om EU-ondernemers, zou er een last tot uitzetting van de IND moeten zijn afgegeven, mits er sprake was van verstoring van de openbare orde en er aanleiding was om op die grond tot verwijdering over te gaan. Meestal gaat het echter om individuele gevallen. Als dit een gebruikelijke zaak was geweest had ik ook geen ruggespraak gehouden met mijn leidinggevende. Bij de afweging ging het toch om de incidenten die reeds hadden plaatsgevonden, de ernstige verstoring van de openbare orde. We bevonden ons op dat moment in de overmachtsituatie dat het onmogelijk was om per individu een last te verstrekken. Dus heb ik telefonisch een algemene last aan de korpschef verstrekt voor de hele groep. Het had te maken met een beheersmatige situatie en een overmachtsituatie. Bij 200 vreemdelingen die een probleem veroorzaken maak je toch die afweging. Per individu is het onmogelijk. Dit was de enige oplossing. De wet spreekt over het verstrekken van een last, maar schrijft volgens mij niet voor dat het individueel en op schrift moet. Ik weet niet hoe precies omschreven staat dat de last moet worden verstrekt, maar in elk geval is het gebruikelijk

dat in een individuele zaak een schriftelijke last op naam wordt verstrekt.

Mij was bericht dat het ging om een afgebakende groep. Ik denk dat we een andere beslissing hadden genomen als het ging om vermenging van reizigers.

Naar mijn beleving heeft er een zorgvuldige toetsing plaatsgevonden aan de hand van de gegevens die ons vanuit Amsterdam zijn aangereikt. Een zorgvuldige toetsing vond ik op dat moment het belangrijkste. Een schriftelijke last is meer een formaliteit naar de korpschef (feitelijk vreemdelingendienst) toe, immers de vreemdeling krijgt geen afschrift van de last maar wordt door de vreemdelingendienst aangezegd Nederland te verlaten. In dit geval is niet per individu nagegaan of er sprake was van gevaar van de openbare orde. Ik ben afgegaan op de informatie die ik aangereikt kreeg van de politie Amsterdam over de groep. De informatie zoals ik die kreeg, was zodanig ernstig, dat ik van mening was dat ik na een zorgvuldige toetsing in redelijkheid kon besluiten de last, mondeling, te verstrekken. Uit de informatie kreeg ik de indruk dat de groep Italianen er alles aan deed om de openbare orde te verstoren, en dat ook echt de hele groep dat deed. Ik moest afgaan op de informatie die ik kreeg van een betrouwbare bron, de heer I. en het beleidscentrum.

Een uitgezette vreemdeling (ook EU-onderdaan) kan gedurende een bepaalde periode ongewenst worden verklaard op grond van artikel 21 van de Vreemdelingenwet. Dit is afhankelijk van de mate waarin de openbare orde is verstoord, of er proces-verbaal is opgemaakt, of er een veroordeling is gevolgd en wat de zwaarte is van de veroordeling. Maar in dit geval is dat volgens mij niet gebeurd, want de uitzettingen waren niet geïndividualiseerd en er is door de vreemdelingendienst geen verzoek tot ongewenstverklaring gedaan.

Het toepassen van vreemdelingenbewaring - als dat al mogelijk was - is niet overwogen, met name niet omdat mij verteld was dat de trein nog diezelfde avond kon terugkeren naar Italië. Bewaring zou alleen in beeld zijn gekomen als bijvoorbeeld pas de volgende dag zou zijn uitgezet. Later heb ik ook begrepen dat de trein toch nog een tijd voor de Duitse grens heeft gestaan, en pas de volgende ochtend de grens over kon. Ik kan geen mening geven over de gang van zaken bij de uitvoering van de uitzetting van de trein, omdat ik daarbij niet betrokken ben geweest.

Normaal gesproken gaat een uitzetting in een Schiphol-situatie als volgt. Er wordt een boeking gemaakt. De vreemdeling wordt anderhalf uur van tevoren aangevoerd bij de Koninklijke marechaussee op Schiphol, en als het instaptijd is, stapt de vreemdeling in. Heeft het vliegtuig onverhoopt vertraging, dan wordt er voor een zorgvuldige opvang gezorgd. Als het langer duurt gaat de vreemdeling (weer terug) naar de vreemdelingendienst en (weer) in

bewaring. Is de uitzetting in gang gezet en is de vreemdeling in beweging, dan moet een redelijke termijn worden gehanteerd. Gelet op de termijn in dit geval, had er misschien wel tot inbewaringstelling overgegaan moeten worden. Maar dit was zo'n bijzonder geval, een overmachtsituatie. Gelet op eerdere ervaringen, en de lijn van een rechterlijke uitspraak volgend, kan het in een overmachtsituatie nog worden toegestaan. Maar toen de trein uit Amsterdam vertrokken was, dacht ik dat de zaak afgedaan was. Pas later heb ik vernomen dat het nog langer heeft geduurd. Ik heb daar geen feitelijke betrokkenheid bij gehad.

Ik weet niet of bewaring ook zou kunnen worden uitgevoerd in een andere plaats dan in een cel, bijvoorbeeld in een trein, maar ik denk dat de plaats waar je een vreemdeling zijn vrijheid ontnemt ook aan een aantal criteria moet voldoen. Vanuit mijn eigen werksituatie op Schiphol denk ik dan aan plaatsen in relatie tot de grensbewaking, dat is ook vrijheidsbeneming als omschreven in artikel 7a en artikel 18b van de Vreemdelingenwet, die ook moeten voldoen aan een aantal criteria als omschreven in het reglement regime grenslogies. Op de luchthaven mag een geweigerde vreemdeling maximaal 48 uur zijn vrijheid worden ontnomen in verband met de beperkte faciliteiten. Moet de vreemdeling langer worden opgehouden, dan moet hij worden overgebracht naar het grenshospitium. Ik stel me dat bij bewaring ook voor. Ik kan me dus niet voorstellen dat bewaring wordt opgelegd in een treinstel. Het in bewaring stellen kent een aantal juridische consequenties, zoals rechtsbijstand. Ik weet niet of die doorslaggevend zouden zijn om toch in bewaring te stellen ook als de plaats niet aan de vereisten voldoet. Als mij die vraag was voorgelegd, dan had ik collega's geconsulteerd die meer expertise op dat gebied hebben."

9.1.2. De door de heer Kr. genoemde interne notitie van 16 juni 1997 aan het hoofd van de IND (HIND) luidde onder meer als volgt:

"Hiermee informeer ik u over de uitzetting van ongeveer 200 Italiaanse vreemdelingen in het belang van de openbare orde.

Op 14 juni 1997, omstreeks 19.00 uur, bereikte de dienstdoende piketambtenaar IND (Kr.) van de Directie Strafrechtelijke Handhaving (DSH) het verzoek om medewerking te verlenen bij de uitzetting van ongeveer 200 Italiaanse reischoppers. De heer I. van DSH had plv. HIND (plaatsvervangend hoofd IND; N.o.) reeds terzake geïnformeerd.

De groep Italianen waren per trein vanuit Italië naar Amsterdam gereisd teneinde deel te nemen aan een demonstratie in het kader van de Eurotop. Bij aankomst te Amsterdam bleken er ernstige vernielingen aan het treinstel te zijn aangebracht. Tevens was er bij de politie Amsterdam het bericht binnengekomen dat het hier

een groep autonomen betrof die met de intentie om problemen te veroorzaken naar Amsterdam waren afgereisd. Op grond van de thans geldende noodverordening in Amsterdam werd de groep de toegang tot Amsterdam geweigerd. Er vond vervolgens een confrontatie plaats met de mobiele eenheid op het centraal station te Amsterdam waarbij vernielingen werden aangericht. Er waren duidelijke indicaties, aldus de gemeentepolitie Amsterdam, dat vanwege de toegangsweigering tot Amsterdam de problemen zich zouden verplaatsen naar de omgeving van Amsterdam.

Na zorgvuldige afweging door betrokken partijen (dhr. I./DSH, mvr. Sa./coördinator politie Amsterdam, Kr./piketambtenaar IND en L./(...)) is door de IND voor de hele groep een last tot uitzetting in het belang van de openbare orde verstrekt. Het Landelijk Crisiscentrum BiZa heeft de Duitse autoriteiten terzake geïnformeerd en verzocht om begeleiding van de trein door Duitsland. Daarnaast is door de IND contact gezocht met de BGS te Koblenz teneinde het passeren van de Nederlands/Duitse grens probleemloos te laten verlopen. Betrokkenen zijn diezelfde avond per trein onder begeleiding van de ME via Duitsland naar Italië gereisd."

9.2. Het hoofd van het Team Toezicht en Terugkeer van de IND, Kl., verklaarde tijdens het onderzoek onder meer het volgende:

"Ook in het geval van het terugsturen van de Italiaanse treinreizigers zou het zo kunnen zijn dat de IND niet zelf heeft vastgesteld of sprake was van gevaar voor de openbare orde. Als de burgemeester een noodbevel heeft afgegeven omdat hij meent dat sprake is van ordeverstoring, dan behoeft de IND dat niet meer te toetsen. In zoverre verschilt die situatie niet wezenlijk van het geval van een aanhoudingsbevel van de officier van justitie op grond van artikel 140 Sr.

De IND voert wel algemeen overleg met de politie over vraagstukken die de openbare orde betreffen. Onder meer uit die contacten blijkt dat de verschillende korpsen verschillende maatstaven hanteren bij het definiëren van ordeverstoringen die aanleiding vormen tot het overdragen van vreemdelingen ter uitzetting. Het ene korps draagt bij wijze van spreken elke vreemdeling over die betrokken is geweest bij winkeldiefstal, terwijl daar bij het andere korps geen beginnen aan zou zijn. Toch laat de IND het oordeel over aan de politie. Het is dus niet zo dat de IND in concrete situaties marginaal toetst of er in strafvorderlijke zin correct is gehandeld.

(...)

Ik ben niet betrokken geweest bij de uitzetting van de Italiaanse treinreizigers. Om te beoordelen of het gezien de omstandigheden van dat geval misschien wel mogelijk is geweest om een collectieve last af te geven, zou ik eerst de desbetreffende stukken

moeten raadplegen. Ik kan me voorstellen dat de praktische overweging een rol heeft gespeeld dat het lang zou hebben geduurd voordat die individuele toetsingsprocedure zou zijn afgerond, waarbij het ook de vraag is of er een reële grond zou zijn geweest om de Italianen zolang vast te houden.

Het uitzetten met een collectieve last komt voor zover ik weet niet vaak voor. Ik kan me een geval van een paar jaar geleden herinneren, waarbij een groep Engelse voetbalsupporters is teruggestuurd met een collectieve last. De supporters hadden vernielingen aangericht aan de boot waarmee ze arriveerden. De opvarenden zijn aan boord gehouden en teruggezonden. Het geval lijkt dus enigszins op dat van de Italiaanse trein, behoudens wellicht dat de Engelsen de grens niet waren gepasseerd.

(...)

In het algemeen is het zo dat een vreemdeling jegens wie een last is gegeven, bij de eerste gelegenheid wordt uitgezet. Het kan echter lang duren voordat de identiteit van de betrokken vreemdeling is vastgesteld, en voordat derhalve daadwerkelijke uitzetting kan plaatsvinden. De vreemdeling moet dan in vreemdelingenbewaring worden gesteld. Dat geldt ook wanneer bijvoorbeeld het vliegtuig waarmee de vreemdeling zal vertrekken, vierentwintig uur vertraging heeft. Wanneer het echter gaat om acht uur vertraging, dan behoeft de betrokkene naar mijn mening niet in bewaring te worden gesteld, als er geen overnachting in valt. Hij wordt dan opgehouden, en heeft geen bewegingsvrijheid. Goed beschouwd is er geen wettelijke grondslag voor een dergelijk ophouden, maar het wordt door de rechter wel geaccordeerd, als het voldoende zorgvuldig gebeurt. Als de omstandigheden niet toelaten dat zonder meer wordt opgehouden, met name wanneer er een overnachting moet plaatsvinden, dan moet naar mijn mening in bewaring worden gesteld. De bewaring wordt uitgevoerd in een hospitium, een politiebureau of een huis van bewaring. Als er geen voor bewaring geschikte plaats bereikbaar is, kan ook geen bewaring plaatsvinden. Dan zal noodgedwongen moeten worden volstaan met ophouden."

10. Een medewerker van het Ministerie van Justitie, in zijn functie van beleidsadviseur Bijzondere Zaken, I., deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee over de uitzetting van de Italiaanse treinreizigers:

"Met het uitzetten van de Italianen heb ik alleen in faciliterende zin bemoeienis gehad. Niet beleidsmatig, want de beslissing om de trein uit te zetten was al genomen voordat ik bij de zaak werd betrokken. Ik heb begrepen dat het idee om de trein met Italianen terug te sturen in vervolg op het noodbevel, afkomstig was van het Amsterdamse Openbaar Ministerie en het Amsterdamse bestuur. De IND is daarbij ook betrokken geweest. Maar het is niet geïnitieerd door het LCC of door mij. Ik ben

daar inhoudelijk niet bij betrokken geweest. Op een gegeven moment heeft mevrouw Sa. telefonisch contact met mij opgenomen en meegedeeld dat zij met twee Italiaanse treinen zaten. Dat was op 14 juni 1997 om 22.27 uur. Gezegd werd dat de eerste trein met Italianen weer terug was gestuurd. Met die trein was niets aan de hand, ware het niet dat door vertraging de trein Nederland niet meer uitkon. Mij is meen ik gevraagd of wij toch nog die trein uit Nederland konden krijgen. Ik heb contacten gehad met het Schengen-informatiepunt dat bij de Koninklijke Marechaussee (KMar) zat. De KMar kan aan de grens in rechtstreeks contact met de Duitse grensautoriteiten meer invloed uitoefenen, omdat daarvoor het Duitse ambtelijke achterland doelmatiger kan worden aangestraft. In verband met het spoedeisende karakter van de zaak lag die weg derhalve meer in de rede. Daarnaast is door de NS-directie nog een poging ondernomen naar hun Duitse counterpart, hetgeen echter ook geen resultaat opleverde. Het is niet gelukt. Het hing om twee spoorwegbeambten uit Duitsland die een vrije avond hadden. Dat had ook gevolgen voor de tweede trein, waarin de kwaadwillende Italianen bleken te zitten.

Bij de besluitvorming ben ik niet betrokken geweest. Ik ben alleen telefonisch benaderd om te assisteren bij de afhandeling. Ik heb wel contact gehad met de heer Kr. van de IND, om na te gaan of met het uitzetten van de Italianen in de trein niet de regels werden overtreden. Mij was gezegd dat er een collectieve last zou worden uitgeschreven, want de identiteit van de betrokkenen was niet vastgesteld. Ik wist niet of dat wel kon, maar toen Kr. zei van wel, nam ik dat van hem als medewerker van de IND aan.

Het kan zijn dat ik heb voorgesteld aan mevrouw Sa. om de Italianen niet uit te zetten, maar tijdelijk ergens onder te brengen. Misschien was dat achteraf gezien wel verstandiger geweest. De grond daarvoor zou wel moeten zijn geweest dat opsporingsonderzoek zou worden gedaan naar door die Italianen gepleegde strafbare feiten, waarbij aanhouding en mogelijk zelfs inverzekeringstelling aangewezen was. Directe terugzending was naar mijn mening ook mogelijk als er vrees was voor een dreigende verstoring van de openbare orde op grond van het Benelux-verdrag. Preventief aanhouden kan volgens het Nederlandse recht niet."

11. De Directeur-Generaal Openbare orde en Veiligheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Sm., deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Bij het terugsturen van de Italianen heeft het LCC geen sturende rol gehad. Het LCC heeft alleen logistieke activiteiten verricht. Ik heb de indruk dat er een directe relatie was tussen het beleidscentrum en de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Het LCC heeft contacten georgani-

seerd met grensautoriteiten en andere autoriteiten. Er is geen beleidstoets geweest, want het betrof een beleidsverantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Het LCC is een coördinerend orgaan en voert bevoegdheden van de Minister van Binnenlandse Zaken uit.

Het LCC was rond de Eurotop permanent in functie. Bij een piketambtenaar thuis werd het piket waargenomen. Tegenwoordig hebben we overigens een permanente bemanning op het departement bij dit soort evenementen.

Er waren indicaties dat er openbare orde-verstoringen zouden plaatsvinden. Het was niet uit te sluiten dat ook op ministerieel niveau beslissingen moesten worden genomen of maatregelen moesten worden getroffen. Dat bleek echter niet nodig. De driehoek was bij machte alles binnen zijn eigen bevoegdheden op te lossen, met uitzondering van de uitzettingen. Daarvoor was het Ministerie van Justitie nodig.

Het NCC heeft een uitgebreide expertise. Naast de coördinerende, praktische functie, heeft het NCC ook wel een advies-functie, met name op het gebied van beveiliging van buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders. Wij nemen daarin echter een lijdelijke rol aan. Het lokale gezag is daarvoor primair verantwoordelijk. Wij toetsen de besluiten of te nemen maatregelen, die door de lokale autoriteiten worden voorgezet. Daarbij letten we op het dreigingsbeeld, dat wij vanuit allerlei diensten aangereikt krijgen, en op de diplomatieke situatie, en we maken gebruik van de ervaring die wij hebben met het beveiligen van dit soort evenementen. De bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken is een stok achter de deur.

Het kan erop lijken dat het beleidscentrum heeft gesteund op de expertise van het LCC. Uit het logboek van het beleidscentrum blijkt dat het LCC het beleidscentrum bij de Italianen feitelijk ondersteunde. Ook blijkt daaruit dat de communicatie tussen het beleidscentrum en het Ministerie van Justitie verliep via het LCC.

Er heeft overleg plaatsgehad over de aanpak van de uitzettingen. Logistiek is het LCC gezaghebbend en ervaren. Er bestaat praktische kennis over mogelijkheden van derden (bijvoorbeeld bijstand van politie of defensie). Deze kennis is heel relevant voor ingrijpen in de sfeer van de openbare orde. Het LCC heeft geen bevoegdheid op het punt van dit soort uitzettingen, want die bevoegdheid ligt bij Justitie. Maar het LCC zal, omdat het bemand is en alle tussenschakels kent, wel een informatie-vergarende functie hebben gehad. Dat is ook goed, gelet op de coördinerende functie. Het LCC kan citeren of putten uit een ervaringsbron, maar kan geen aanwijzingen geven. Als het zou gaan om bevoegdheden van Binnenlandse Zaken dan zou normaal gesproken

teruggekoppeld worden naar mij of mijn plaatsvervanger, via het hoofd van het NCC, want dan wordt het een beleidsmatige afweging. Het NCC is overigens niet monopolistisch in de informatievergaring. Buiten het NCC om vindt ook rechtstreeks contact plaats. (...)

Het LCC is een afstemmend platform, dat dag en nacht bereikbaar is. Die afstemming gebeurt op collegiale voet. En het LCC is meedenkend met degene die het aan de telefoon heeft. Men zoekt bij de resultaten die men wil boeken ook naar de bevoegdheden die daartoe dienstbaar kunnen zijn. De opties worden afgetast, en zo wordt juridisch en praktisch de meest effectieve maatregel gevonden.

Het LCC zal waarschijnlijk contact hebben gelegd met het Ministerie van Justitie voor de uitzettingen. Dat is ook logisch, want het LCC weet bijvoorbeeld wie piket heeft bij Justitie."

12. Het hoofd van het toenmalige Landelijk Coördinatie Centrum (LCC, thans NCC) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Sc., bracht over dit onderwerp onder meer het volgende naar voren:

"In de loop van zaterdag 14 juni 1997 nam het beleidscentrum contact op met het LCC. Meegedeeld werd dat een groep Italiaanse treinreizigers problemen had veroorzaakt, en dat men voornemens was om die groep in zijn totaliteit het land uit te zetten. Ons werd verzocht daartoe een aantal zaken te regelen. Gevraagd werd contact op te nemen met Duitsland om de doortocht door Duitsland te regelen. Later, toen dat niet lukte, is contact gelegd met de autoriteiten in Arnhem om te bezien of de treinen daar konden worden ondergebracht.

We hebben ons niet met de juridische aspecten beziggehouden. Het LCC heeft in dit soort kwesties een faciliterende rol. Het is wel denkbaar dat het LCC meedenkt, bijvoorbeeld op basis van eventuele eerdere ervaringen, maar niet initiërend, en zeker niet beslissend.

Ik ben niet zelf betrokken geweest bij het optreden in dit verband, en ken de exacte gang van zaken dan ook niet, maar het lijkt me voor de hand liggend dat de piketambtenaar van het LCC in reactie op een desbetreffend verzoek uit Amsterdam aan de IND heeft gevraagd wat de mogelijkheden waren om over te gaan tot uitzetting uit Nederland van de groep Italianen, en dat de piketambtenaar dat vervolgens weer heeft teruggekoppeld naar Amsterdam.

De piketambtenaar zat overigens op zaterdag gewoon thuis. Hij heeft mij in de loop van de avond bijgepraat. Het verhaal deed mij denken aan een vergelijkbaar geval. In 1995 is een trein met Italiaanse voetbalsupporters uit Torina door ME opgevangen bij Roosendaal, en begeleid naar een leeg stadion in Amsterdam. Van daaruit zijn de supporters toen, overigens op tijd, met de trein

via Duitsland teruggestuurd naar Italië. Er was dus enige ervaring met een dergelijke kwestie. Ik kan niet beoordelen of die gang van zaken juridisch juist was geweest. Het LCC treedt niet in die beoordeling.

Tijdens de dagen van de Eurotop was er een LCC-bezetting op het kantoor op het Ministerie."

13. Uit het Journaal Beleidscentrum van de politie blijkt op dit punt onder meer nog het volgende:

"14-06-97 18:24:38 (...) BELEIDSCENTRUM NEEMT DE VOLGENDE BESLISSING INZAKE DE ITALIANEN: ER WORDT waarschijnlijk 1 MAN AANGEHOUDEN INZAKE 141 SR Voor de overige vernielers is het juridisch niet haalbaar om te vervolgen. Op grond van de justitiële onhaalbaarheid zal het noodbevel worden gehanteerd. Dit houdt in dat de arrestanten in GVB bussen worden afgevoerd naar over-Amstel in afwachting van hun retourtransport naar Italië. Het ligt in de bedoeling deze mensen op de trein te zetten van 21.36 uur. LCC IS OM MEDEWERKING GEVRAAGD. LCC STELT ZICH IN VERBINDING MET JUSTITIE IVM EVENTUEEL VREEMDELINGENASPECT. DAARNA KOMT LCC BIJ ONS TERUG.

ER ZAL EVENEENS VANUIT HET PARKET KONTAKT WORDEN OPGENOMEN MET DEPARTEMENT IN VERBAND MET DEZE ZAAK.

(...) 21:35:10 (...) VIA Wg. (voorlichter van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland; N.o.) KOMT DE VRAAG OF DE ITALIANEN NOG IETS TE ETEN KUNNEN KRIJGEN. LOGISTIEK IS DIT NIET MEER MOGELIJK, TEVENS MOET DE TREIN WEG, ANDERS KAN DEZE NIET MEER DOOR DUITSLAND.

(...) 21:53:13 (...) IN AANSLUITING OP HET BERICHT VAN DE IATLIANEN die in de trein zijn aangehouden HET VOLGENDE: DHR P. VAN HET LCC HEEFT MET MW Sa. AFGESPROKEN DAT HIJ CONTACT OPNEEMT MET EMMERICH, OMDAT DE TREIN MET ITALIANEN TOT EMMERICH BEGELEID WORDT DOOR COLLEGA'S VAN KENNEMERLAND. VANAF EMMERICH BEGELEIDT DUITSLAND. DE ITALIANEN WORDEN TIJDELIJK IN OVER-AMSTEL VASTGEHOUDEN TOTDAT DE TREIN VERTREKT. DE ITALIANEN VERTREKKEN VANAF OVER-AMSTEL MET GVB BUSSEN NAAR STATION SLOTERDIJK WAAR ZIJ OM 21.00 UUR ARRIVEREN. VANAF SLOTERDIJK VERTREKT DE TREIN RICHTING CS OM DE OVERIGE ITALIANEN OP TE HALEN WAARNA DE TREIN ZONDER TUSSENSTOP RICHTING EMMERICH VERTREKT. DE OPERATIONEEL COMM. NEEMT CONTACT OP MET EMMERICH OM DE OVERDRACHT TE BESPREKEN. LAST TOT UITZETTING IS DOOR DHR Kr. VAN DE IND AFGEGEVEN. DE LAST TOT UITZETTING IS EEN VERVOLG OP HET NOODBEVEL.

VERDER IS BEKEND DAT DEZE GROEP ITALIANEN VANAF ITALIE Vernieling heeft aangericht. DE TREIN IS MET SCHADE IN DUITSLAND AANGEKOMEN EN HIERVAN IS OOK RAPPORT OPGEMAAKT. DE DUITSE POLITIE ZENDT EEN KOPIE VAN HET RAPPORT RICHTING AMSTERDAM-AMSTELLAND.

(...)

BEVINDINGEN
Italiaanse trein - Uitzetting

BERICHT VAN AC ONTVANGEN DAT DE TREIN MET ITALIANEN IS VERTROKKEN RICHTING EMMERICH (22.30 UUR). (...)

OC MELDT OM 22.00 UUR PROBLEMEN MET ITALIAANSE TREIN. MET ENIGE REGELMAAT WORDT DE NOODREM GEBRUIKT. LCC NEEMT CONTACT OP MET NS. (...)

BERICHT ONTVANGEN VAN OC OM 22.30 UUR DAT NEDERLANDSE TECHNICI PROBEREN DE ITALIAANSE NOODREM TE DEBLOKKEREN, OMDAT DE ITALIAANSE DEMONSTRANTEN HERHAALDELIJK AAN DE NOODREM HANGEN. (...)

DHR KI. NEEMT TE 23.00 UUR CONTACT OP MET LCC OM DRUK UIT TE OEFENEN OP DE DUITSE BUNDESBahn OM DE TREIN MET ITALIANEN ALSNOG DOOR TE LATEN. HET LCC BELT TERUG. ZIJ NEMEN CONTACT OP MET JUSTITIE. (...)

OC MELDT OM 23.03 UUR DAT DE EERSTE TREIN STIL STAAT IN MAARN. NS NEEMT CONTACT OP MET COLLEGA'S IN DUITSLAND. DE TWEDE TREIN STAAT NOG OP HET CS. B. LAAT DE TREIN PAS VERTREKKEN ALS DE TREIN IN DUITSLAND WORDT GEACCEPTTEERD. DE NOODREM IS GEDEBLOKKEERD. (...)

15-06-97 00:14:51 (...)

NOODBEVEL MONDELING VERLENGD TOT 16-6-97 00.00 UUR. (...)
DE TOTALE GROEP ITALIANEN WAAR HET OM GAAT IS 1500 PERSONEN. 120 IN DE TREIN OP HET CS EN DE REST IN DE TREIN IN MAARN.

HET BC STELT HET VOLGENDE VOOR: BEIDE TREINEN NAAR ARNHEM, EN DAAR OP HET STATION LATEN WACHTEN TOT ZIJ OM 06.30 HET LAND UIT KUNNEN. AMSTERDAM-AMSTELLAND REGELT BIJSTAND IN DE VORM VAN EEN PELOTON ME EN 1 GROEP HONDENGELEIDERS. VERDER ZORGT A-A VOOR LUNCHPAKKETTEN. COLLEGA'S VAN KENNEMERLAND WORDEN AFGELOST. EEN VAN DE PELOTONS DIE VOOR DE NACHT DIENST DOET WORDT MET DE TREIN MEEGESTUURD NAAR ARNHEM. OC NEEMT CONTACT OP MET POL. ARNHEM. OC INFORMEERT BC.

DHR Ki. LEGT BOVENGENOEMD VOORSTEL VOOR AAN HET LCC. LCC NEEMT CONTACT OP MET HET BESTUUR IN ARNHEM. LCC NEEMT DAARNA WEER CONTACT OP MET DHR Ki. (...)

00.50 UUR MELDT LCC DAT ZIJ GEEN CONTACT KUNNEN KRIJGEN MET HET BESTUUR IN ARNHEM, MAAR ZIJ WILLEN EERST OVERLEG MET DE BETROKKEN PARTIJEN IN ARNHEM ALVORENS TOESTEMMING/ACTIE TE LATEN ONDERNEMEN DOOR AMSTERDAM.

01.40 UUR MELDT LCC DAT ZIJ CONTACT HEBBEN GEHAD MET DE CP Dx. VAN DE REGIOPOL. GELDERLAND MIDDEN. HET VERZOEK VAN HET LCC IS DAT AMSTERDAM-AMSTELLAND ZELF CONTACT OPNEEMT MET DE HEER Dx. OM EEN EN ANDER KORT TE SLUITEN. CP WA. HEEFT OMSTREEKS 01.45 HIERAAN VOLDAAN EN HET VOLGENDE MET HEM AFGESPROKEN: DE ITALIANEN

WORDEN ONDER TOEZICHT NAAR ARNHEM VERVOERD. TIJDENS HET OPONTHOUD IN ARNHEM ZORGT AMSTERDAM VOOR DE TOEZICHT EN ORDEHANDHAVING OP HET STATION/LOKATIE WAAR DE TREIN IN AFWACHTING IS VAN HET VERTREK VAN 06.30 UUR NAAR ITALIË. VERDER ZORGT AMSTERDAM VOOR LUNCHPAKKETTEN. CATERING ARRIVEERT OMSTREEKS 04.00 UUR TER PLAATSE. DE POLITIE VAN ARNHEM ZAL ZICH NIET OP HET STATION LATEN ZIEN. ALLEEN IN NOODGEVALLEN ZAL ZIJ ASSISTENTIE VERLENEN. DIT VERZOEK MOET DAN WEL VIA DE CMK VAN ARNHEM WORDEN AANGEVRAAGD. BIJ AANKOMST MELDT HET PELOTON ZICH DAN OOK BIJ DE CMK ARNHEM. (...)

LCC MELDT OMSTREEKS 02.00 UUR DAT POLITIE UTRECHT PERSONEEL HEEFT STAAN BIJ DE TREIN IN MAARN. ZIJ DOEN TEVENS HET VERZOEK TE MELDEN WANNEER DE TREIN GAAT RIJDEN ZODAT ZIJ DE TOEZICHT OP DE TREIN KUNNEN AFBOUWEN. OC SLUIT DIT KORT MET POL. UTRECHT. (...)

OMSTREEKS 01.35 UUR BELT DE CONSUL-GEN. VAN ITALIE OM TE INFORMEREN NAAR DE ITALIANEN. DHR KI. HEEFT HEM HIEROMTRENT GEÏNFORMEERD, EN HEM TOEGEZEGD CONTACT MET HEM OP TE NEMEN OP HET MOMENT DAT DE TREIN GAAT RIJDEN RICHTING GRENS.

(...)

OC MELDT TE 02.23 UUR DAT DE TREIN VANAF CS OMSTREEKS 02.23 UUR IS VERTROKKEN RICHTING ARNHEM. HET IS DE BEDOELING DAT DEZE TREIN DE TREIN VAN MAARN INHAALT ZODAT BEIDE TREINEN GELIJKTJDIG IN ARNHEM ARRIVEREN.

(...) 05:38:40 (...) BEIDE TREINEN BEVINDEN ZICH NU IN ARNHEM. AAN DE INZITTENDEN VAN BEIDE TREINEN IS EEN LUNCHPAKKET UITGEREIKT. (...)

OC MELDT DAT BEIDE TREINEN OM 06.30 DE GRENS MET DUITSLAND ZIJN OVERGEGAAN. M.A.W. DE ITALIANEN HEBBEN NED. VERLATEN EN ZIJN ONDERWEG NAAR ITALIE."

14. In het Logboek Algemeen Bestuur Beleidscentrum is over het vervolg van het optreden in het kader van het noodbevel onder meer het volgende opgenomen:

"Zaterdag 14 juni 1997

(...)

18.30 (...) AB (mw Sa.) vraagt het LCC (P.) om medewerking met betrekking tot de terugreis van de Italianen.

Het LCC zal het departement van Justitie (directie Vreemdelingenbeleid) benaderen. Het departement van Justitie zal eveneens door het OM (mw D.) worden benaderd.

BM informeert de consul-generaal van Italië (...). Suggestie van HOvJ: neem via de consul de paspoorten in van de Italianen; men is dan zonder vaste woon- of verblijfplaats.

18.45 De CdK (...) is geïnformeerd over de uitgezette beleidslijn ten aanzien van de Italianen en ten aanzien van de 2 secties ME van de regio Kennemerland (...) die via de bijstand worden geleverd.

19.00 Het departement van Justitie (I.) bericht dat de immigratie- en naturalisatiedienst (IND) accoord is met de verwijdering van de Italianen uit Nederland. De IND heeft een last tot uitzetting gegeven.

19.25 Rechterhand van de Italiaanse consul (Al.) benadert het BC met verzoek om informatie. AB (H.) geeft informatie over het beleid ten aanzien van de Italianen. A. vraagt om een lijst met namen; H. zegt deze informatie toe.

Het LCC (P.) bericht dat het departement van BiZa de wens van het BC tot uitzetting van de Italianen ondersteunt. P. bericht voorts dat volgens het departement van Justitie (I.) de IND de last tot uitzetting geeft voor 200 trein-Italianen.

AB (mw Sa.) vraagt of met dit bericht de last officieel is uitgegeven. P. antwoordt dat daarvoor een rechtstreekse mondelinge mededeling van de IND aan het BC vereist is. Daartoe zal de IND contact opnemen met AB in het BC. P. legt een aantal wensen/vragen voor van het LCC en de SG-Justitie (...): a) De Italianen mogen in Nederland de trein niet verlaten b) waar gaat de trein de grens over c) wie begeleidt de Italianen in de trein. AB (mw Sa.) antwoordt dat het BC het eens is met a), dat de trein bij Emmerich de grens over gaat (ad b) en dat Amsterdamse ME de trein begeleidt (ad c).

Het departement van Justitie (I.) benadert AB (mw Sa.) met een eventuele optie: er zijn cellen beschikbaar ingeval Amsterdam een afkoelingsperiode op de Italianen wil toepassen in plaats van uitzetting.

Mw Sa. antwoordt dat deze optie er niet op toeziet dat geen herhaling plaatsvindt van ordeverstoring gedrag door de betreffende groep personen. De situatie in Amsterdam is momenteel als volgt:

in Amsterdam bevinden zich reeds ongeveer 200 zgn. krakers, autonomen etc. die de orde verstoren (een aantal ordeverstoring acties ligt nog in het verschiet); in de demonstratie loopt een groot aantal ordeverstoorders mee; een aantal Italianen willen hun landgenoten uit de trein bevrijden, de politie heeft reeds charges moeten verrichten; er zijn vernielingen gepleegd op het CS; er vindt reeds een uur een sitdown-actie plaats tussen het CS en de Dam en het ziet er naar uit dat de politie ook daar charges zal moeten verrichten.

De heer I. is het ermee eens dat bedoeld voorstel geen reële optie is; hij gaat accoord met uitzetting.

20.15 De AC bericht dat de Italianen naar het station Sloterdijk (21.00 uur) worden gebracht; vandaar vertrekt de trein naar het CS waar andere Italianen kunnen instappen (21.57 uur). AB (mw Sa.) verzoekt AC Hv contact op te nemen met het LCC voor het maken van operationele afspraken met de Duitse politie bij Emmerich in het kader van de overdracht. De AC zegt dit toe. De Italianen hadden reeds in Italië en Duitsland problemen veroorzaakt en er is een Duits rapport opgemaakt.

De IND (piketambtenaar Kr.) benadert het BC. AB (mw Sa.) informeert Kr. over de gang/stand van zaken. Kr. geeft mondeling een last tot uitzetting. Kr. is logistiek niet in staat om een schriftelijke last te geven. De last is een vervolg op het noodbevel.

20.30 De Italiaanse consul benadert het BC met het verzoek om informatie. AB (H.) informeert de consul over de gang/stand van zaken. De consul ondersteunt het optreden van het BC. Hij ziet af van een lijst met namen.

(...)

22.30 De AC meldt dat de eerste trein op weg is naar Emmerich.

(...)

22.50 De treinen met Italianen mogen van de Duitse spoorwegen Duitsland niet in. AB (Ki.) telefoneert met het LCC: ze zijn er mee bezig. Kennelijk is er iets met een slechte overdracht of het einde van een dienstverband bij de Duitse spoorwegen. AB zal over een half uur weer bellen met het LCC om de stand van zaken te vernemen.

(...)

23.00 De eerste trein met Italianen die uit Amsterdam is vertrokken op weg naar Emmerich staat nu stil bij Maarn. De tweede trein met Italianen staat bij het Centraal Station in Amsterdam. De AC heeft contact opgenomen met de directeur Hoofdverkeersleiding van de NS. Deze zal contact opnemen met de Duitse spoorwegen om toch de treinen met Italianen via Duitsland naar Italië te sturen.

(...)

23.55 Volgens de dienstregeling zou een trein om 2.00 uur vertrekken naar Italië. In de trein die op Amsterdam Centraal Station staat, zitten ongeveer 60 personen die voor die trein retourkaartjes hebben. De AC zal bekijken of de andere Italianen die retourkaartjes hebben voor 15 juni om 14.00 uur ook met de trein van 2.00 uur meekunnen.

Zondag 15 juni 1997

00.15 De AC heeft contact gehad met de Spoorwegpolitie. Deze stelt voor beide treinen in Arnhem te zetten onder toezicht van ME uit Amsterdam. Op deze wijze kunnen zij om 6.30 uur de grens met Duitsland over op weg naar Italië. AB (Ki.) legt deze optie voor aan het LCC.

00.30 Het LCC vraagt om nadere inlichtingen over de optie van de Spoorwegpolitie. AB (Ki.) geeft aan dat er een peloton ME en een hondenbegeleider met de treinen meegaat ten behoeve van het toezicht. 's Ochtends zullen lunchpakketten voor de Italianen worden verzorgd.

Het LCC zal via het bestuur in Arnhem vragen of zij met deze optie accoord gaan. De NS geeft namelijk aan dat het station in Arnhem gesloten is. AB geeft aan dat deze optie door de Spoorwegpolitie is aangedragen en dat zij erop zullen moeten toezien dat het station bereikbaar is.

00.50 Het LCC geeft aan dat het verzoek gedeponereerd is bij de commissaris van de Koningin in Gelderland. Deze zal de gemeente Arnhem informeren. Het LCC zal hierover om 1.20 uur rapporteren. De AC geeft aan dat het station in Arnhem om 1.00 uur open zal gaan. De inspecteur van dienst in Arnhem treft al de nodige voorbereidingen. Het is mogelijk om 300 lunchpakketten naar Arnhem te brengen.

(...)

01.10 Het LCC geeft aan dat het kabinet van de CdK zelf de politie wil bellen. Het LCC geeft voorts aan dat de machinisten van de twee treinen om 1.20 uur uit dienst treden en dat op dat moment ook het toezichtspeloton ME in Maarn moet worden gewisseld.

(...)

01.37 De Italiaanse consul-generaal (...) vraagt of de trein Italianen inderdaad bij Utrecht staat. AB (Ki.) informeert hem over de gang van zaken. AB zal de consul-generaal om 6.30 uur opbellen als de twee treinen rijden.

BEVINDINGEN
Italiaanse trein - Uitzetting

01.40 Het LCC belt met het verzoek uit Arnhem om met commissaris Dx. contact op te nemen. De politie (...) neemt contact op met Dx. en informeert hem over de gang van zaken.

01.45 Cp Dx. belt met de mededeling dat hij accoord gaat met het neerzetten van de treinen op station Arnhem. AB informeert het LCC over het besluit uit Arnhem. Het LCC doet het verzoek aan het BC om de politie in Utrecht aan te geven dat zij over kunnen gaan tot het afbouwen van de maatregelen.

01.50 Het LCC vraagt wie vanuit Amsterdam contact heeft met de IND en het Grenzschutz. LCC adviseert BC IND te informeren over het feit dat de Italianen 's-ochtends zullen worden uitgezet.

02.30 AB (Ki.) meldt het LCC dat het UCK de Grenzschutz heeft geïnformeerd over de uitzetting in de ochtend. Voorts wordt aangegeven dat het contact met de IND via het ministerie van Justitie verliep. Het LCC geeft aan dat zij het ministerie van Justitie en de IND zullen informeren. De trein die op Amsterdam CS staat is om 02.20 uur vertrokken. Beide treinen zullen ongeveer tegelijk in Arnhem aankomen.

05.15 Italiaans consulaat-generaal (Al.) vraagt ten behoeve van het Italiaanse ministerie van Buitenlandse Zaken over de situatie met de Italianen. Kennelijk maken sommige ouders zich ongerust over hun kinderen in de treinen. AB (Ki.) informeert Al. dat de treinstellen nu bij Arnhem staan. AB zegt toe de consul-generaal te informeren zodra de trein over de grens is. (...)

06.45 De twee treinen met Italianen gaan de grens over. Ze zijn omstreeks 06.30 vanuit Arnhem vertrokken.

07.10 AB (Ki.) informeert de consul-generaal over het vertrek van de treinen. Het OM (mw D.) wordt gevraagd de consul-generaal rond 09.00 uur op te bellen op het consulaat over de namen van de uitgezette Italianen."

15. Over het terugsturen van de Italianen vermeldt het Politiejournaal onder meer het volgende:

"Een groot deel van de avond en nacht zijn de autoriteiten bezig met het terugsturen van de Italianen die 's-middags zijn aangekomen. In navolging op het noodbevel is door de Immigratie en Naturalisatie Dienst een last tot uitzetting gegeven. Het beleidscentrum in Amsterdam heeft contact met het Landelijk Coördinatie Centrum (LCC) in Den Haag. Er wordt afgesproken dat het LCC contact opneemt met Emmerich, om te trachten de grens

open te houden. De trein zal tot de grens begeleid worden door Nederlandse ME-ers en daarna overgenomen worden door de Duitse politie.

De Italianen verblijven ondertussen in de penitentiaire inrichtingen Over-Amstel. Vanuit deze lokatie worden zij vervolgens met bussen naar Sloterdijk gebracht om vervolgens, via het CS alwaar reguliere passagiers erbij instappen, naar de Duitse grens te vertrekken. Rond 22.07 uur zijn de opgehouden Italianen weer bij Sloterdijk op de trein gezet. Zij wachten op toestemming om te vertrekken. De sfeer is behoorlijk opgefokt, omdat zij nog geen eten en drinken hebben gekregen. Overigens kan deze trein niet vertrekken, omdat er aan de noodrem is getrokken en de remmen van de trein dientengevolge zijn geblokkeerd.

Op het CS staat op dat moment de andere trein met Italianen te wachten om te vertrekken. De Italianen weigeren in de trein plaats te nemen omdat zij niet weten wat er met de opgehouden Italianen gaat gebeuren. Bovendien kan de trein niet vertrekken, vanwege het feit dat door de inzittenden aan de noodrem wordt getrokken. Uiteindelijk is er telefonisch contact gelegd tussen Italianen op het CS en opgehouden Italianen op station Sloterdijk waarna de trein met Italianen, met onderbrekingen door getrek aan de noodrem, van het CS richting Duitsland is vertrokken (22.18 uur).

Al snel wordt echter duidelijk dat de treinen Duitsland niet in kunnen. De trein op Sloterdijk kan pas de volgende ochtend vertrekken. De reeds vertrokken trein strandt dientengevolge in Maarn. De grens gaat pas weer om 06.30 uur open. Ook druk vanuit het beleidscentrum en het LCC heeft geen effect. Een omleiding via België is niet mogelijk. Rond middernacht wordt duidelijk, uit het overleg tussen de algemeen commandant en de spoorwegpolitie, dat de treinen kunnen blijven staan in de buurt van Arnhem. Vanuit Arnhem kunnen ze om 06.33 uur en 07.19 uur vertrekken richting Duitsland.

Om 22.48 vertrekt de trein van het station Sloterdijk naar het CS. Daar blijft de trein staan in afwachting van de verdere ontwikkelingen. Inmiddels zijn er, door de afdeling logistiek, lunchpakketten naar het CS gebracht die worden uitgereikt aan de opgehouden Italianen (23.00 uur).

(...)

In de nacht van zaterdag op zondag blijft het onrustig. Zo is er nog steeds onduidelijkheid over de treinen die teruggestuurd zijn naar Italië. Er is voortdurend overleg tussen het beleidscentrum en het LCC in Den Haag. De optie om de treinen in Arnhem te laten wachten, zal eerst voorgelegd dienen te worden aan het bevoegd gezag in Arnhem. Om 00.50 uur is het nog niet gelukt contact te leggen met het bestuur in Arnhem, waardoor er nog geen formele beslissing is genomen over de handelwijze met betrekking tot de

treinen met Italianen. Om 01.40 uur kan het beleidscentrum contact opnemen met de politie in Arnhem. De treinen mogen in Arnhem blijven overnachten vanwege het feit dat de Duitse grens gesloten blijft. Voorwaarde is wel dat er ME op de trein meereist. De aanwezigheid van de ME leidt bij de passagiers tot angst voor meer arrestaties. Via de omroepinstallatie worden de reguliere passagiers gerustgesteld. Uiteindelijk vertrekt deze trein om 02.23 uur richting Arnhem.

Ondertussen verschijnen er berichten op Internet met de roep om hulp voor de Italianen in de treinen. De andere trein, die in Maarn staat, zal gelijktijdig in Arnhem arriveren. De mensen in de trein krijgen in Arnhem lunchpakketten van de politie uitgereikt. Daartoe worden door de afdeling logistiek 1500 lunchpakketten naar Arnhem gebracht. Rond 06.47 uur zijn de treinen de Duitse grens gepasseerd en op weg naar Italië."

III. Demonstratiebeperkingen

Algemeen

1. Over de rol van het vredesdetachement bracht de commandant van het vredesdetachement, Wi., tijdens het onderzoek onder meer het volgende naar voren:

"Het idee van het vredesdetachement (VD) is geboren vanuit de gedachte iets te hebben tussen de Mobiele Eenheid (ME) en niets. De werkwijze van het VD was als volgt. Zodra bekend was dat er een demonstratie zou worden gehouden ging het VD contact zoeken met de organisatie van de demonstratie om te praten over de locatie, de routes, de tijden, et cetera. In de contacten vooraf, die twee á drie keer konden plaatshebben, werd getracht om elkaar te leren kennen, om afspraken te maken en een vertrouwensbasis te leggen. Dit contact is bij bijna alle organisaties van demonstraties bij de Eurotop in de aanloop gelegd. Soms ging dat makkelijk, soms lastig of gebrekkig. Bijvoorbeeld omdat het om buitenlandse organisatoren ging of omdat het contact via de fax verliep. Tijdens de demonstratie probeerde de VD er ook daadwerkelijk bij te zijn. Het VD bestond uit zo'n 30 à 40 mensen. Onze inzet was afhankelijk van de grootte van de demonstraties. Dit kon verschillen van het alleen aanwezig zijn bij de start tot soms het begeleiden van de hele demonstratie.

De informatie dat er een demonstratie zou plaatsvinden kreeg het VD binnen van het stadhuis omdat die daar was aangemeld, of via de politiekkanalen. Soms van een expertisebureau omdat die kennis droegen van een op komst zijnde demonstratie, en soms uit eigen wetenschap. Het Platform naar een ander Europa gaf ook dingen door.

Alle demonstraties die in het kader van de Eurotop zijn gehouden, waren bij ons van tevoren bekend. Tijdens de Eurotop zijn wij niet voor verrassingen geplaatst. Er zijn juist eerder verrassingen geweest over het uitblijven van acties. Zo wisten we pas na de Eurotop dat er geen chaosdagen zijn geweest, terwijl wij die wel hadden verwacht. Er zijn naar mijn weten geen "wilde" demonstraties geweest. Wel is het voorgekomen dat wij pas kort van tevoren wisten wat er zou gebeuren."

2. De heer Wi. bracht voorts in het algemeen nog het volgende naar voren:

"Per saldo is er sprake geweest van beperking van de demonstratieruimte. Dat is logisch onder deze omstandigheden. Nooit is er sprake van een ongebreidelde demonstratieruimte. Het is altijd een afweging van belangen. In die periode is een evident belang geweest de veiligheid of de onverstoorde voortgang van de Eurotop. Demonstranten hechten minder aan dat belang dan aan hun

belang van vrije demonstratie. De afweging moet beoordeeld worden op behoorlijkheid en proportionaliteit. Als ik op basis van mijn vrees in de laatste twee weken voor de Eurotop had moeten bepalen wat ik behoorlijk vond, dan was het veel minder behoorlijk geweest dan wat er nu is gebeurd. Als ik het nu zou mogen bepalen, wetend wat er allemaal niet is gebeurd dan zou die veel behoorlijker zijn geweest. Dan had er meer ruimte kunnen worden gegeven. Maar dat is toetsen achteraf. Wij hebben risico's genomen als Amsterdamse politie ter wille van de demonstratievrijheid met zweet in de handen, en dat heeft niet geleid tot grieven. De afweging had ook wel eens een beperking van de veiligheid tot resultaat. De afwegingen zijn dus niet eenzijdig geweest. Zo heeft burgemeester Patijn vrijdag de delegatie ontvangen in de Stopera op het bordes. Hij wilde daarbij nauwelijks politie zien. De hele club mocht binnen, terwijl er wel risico bestond. Wij hebben daar met het zweet in de handen gestaan. Wij hebben de club van Vrankrijk zich tussen de werklozen-demonstratie zien voegen en wij hebben hen op het bordes zien staan. Je kunt dus niet zeggen dat er altijd voor beperkingen is gekozen."

3. De burgemeester van Amsterdam bracht tijdens het onderzoek in het algemeen onder meer nog het volgende naar voren:

"Alles wijkt op dat moment voor het openbare ordebelang van het ongestoord doorgaan van de Eurotop. Hoe ver dat 'alles wijken' kan gaan is een vraag die betrekking heeft op de individuele vrijheid en de burgerlijke rechten. We hadden ervoor kunnen kiezen om, zoals dat bij eerdere Eurotops in andere hoofdsteden is gebeurd, een locatie te kiezen buiten de stad, of een absoluut verbod in te stellen binnen vijf kilometer van locaties. Wij hebben de Top echter midden in de stad georganiseerd, op één van de mooiste pleinen van de stad, het Frederiksplein, en we hebben de delegaties in de stad laten logeren, in elf hotels. We hebben drieëndertig demonstraties toegelaten, waaronder één van 50.000 deelnemers, en we hebben alle terrassen de hele nacht open gelaten. De journalisten vonden het fantastisch. We hebben met de deelnemers gefietst, iedereen vond dat leuk, en we hebben de individuele vrijheid zo min mogelijk beperkt. Het is, denk ik, typisch Amsterdams om weliswaar te zeggen dat de Eurotop vóórgaat, maar alleen omdat tegelijk die andere afweging wordt gemaakt, namelijk dat de vrijheid zo min mogelijk wordt beperkt."

A. De Werklozendemonstratie

1. Op 14 juni 1997 vond in Amsterdam de zogenoemde Werklozendemonstratie plaats.
2. In het Zwartboek, onder meer samengesteld door verzoekers, is bij de chronologie van de gebeurtenissen over de Werklozendemonstratie onder meer het volgende opgenomen:

"Om 13.00 u. verzamelen zich tienduizenden mensen uit heel Europa op de Dam om tegen armoede en werkloosheid te demonstreren. Op het station wordt een roodzwarte vlag in beslag genomen omdat het tijdens de Eurotop verboden is anarchist te zijn, volgens de betrokken politieagent. De politie houdt nauwlettend groepjes punks in de gaten. De demonstratie vertrekt ruim anderhalf uur later dan gepland, omdat gewacht moet worden op de treinen van Italiaanse kameraden met vertraging. Wanneer de massa zich in beweging zet blijkt een stoet van 50.000 mensen het hele centrum van Amsterdam te vullen.

Onderweg doet zich een aantal confrontaties met de politie voor. Er sneuvelen enkele vlaggenmasten met Eurotop-vlaggen, maar via de politie-scanner blijkt het beleid om daar niet tegen op te treden. Op het Weteringcircuit aangekomen doet een groep van enkele honderden demonstranten een symbolische poging om richting Nederlandsche Bank te lopen. Ze willen links af in plaats van rechts de Weteringschans op. De aanwezigheid van politie met de platte pet blijkt voldoende om dit te voorkomen. Na wat geschreeuw van leuzen zakt de opgelopen spanning als de groep zich weer bij de stoet begint aan te sluiten. Op dat moment maakt de politie een arrestatie en slaat de vlam alsnog in de pan. De politie doet een korte charge met de lange lat en verdwijnt in busjes omdat er teruggegooid wordt met blikjes, flesjes en een enkele steen. Een ME-linie komt naar voren en begint direct te chargeren. Een ME-bus en een stillenbus rijden wild van achteren op de wegrennende mensen in. De rust keert weer als de ME zich terugtrekt en de stoet gewoon door kan lopen.

De demonstratie heeft verder een rustig verloop. Op het Leidseplein sneuvelen twee ruiten van een bank en bij het hoofdbureau van politie wordt een lege politiebus omgegooid. Als dat incident ruim voorbij is komen busjes ME de demonstratie ingescheurd. Een linie formeert zich haastig over de lengte van de Marnixstraat voor het hoofdbureau. Er volgt een charge haaks op de demonstratie. Hierbij worden ongeveer driehonderd mensen tussen de rest van de demonstratie uit geslagen.

Een deel van deze groep wordt over de brug van de Lijnbaansgracht de Jordaan in gedreven, de Elandsgracht op tussen winkelend publiek. De ME-linie op de brug raakt vervolgens ingesloten omdat het vervolg van de demonstratie het gat in de stoet gewoon weer opvult. Kennelijk in paniek wordt er hard geslagen, en ook toe-

schouwers raken betrokken. Een voorbijganger -hij stond met vrouw en kind langs de kant te kijken- raakt zo ernstig gewond dat hij met een ambulance wordt afgevoerd. Hij heeft via zijn advocaat inmiddels een aanklacht wegens poging tot moord ingediend. Er wordt niemand gearresteerd. De felheid van het optreden roept de nodige reacties op. Vanuit de demonstratie wordt met spullen gegooid, maar ook vliegen toekijkende buurtbewoners de politie aan. De ME veegt vervolgens een stuk Marnixstraat voor de parkeergarage leeg en stelt zich daarna op de hoek Rozengracht-Marnixstraat op. Een deel van de demonstratie moet door deze 'fuik' heen zodat de politie de passerende mensen kan bekijken. Over de politieradio is te horen dat men overweegt 'de groep die voor problemen zorgt' in te sluiten en op te pakken. Hoe men dacht deze te kunnen scheiden van de rest van de demonstranten blijft de vraag. Dat is waarschijnlijk de reden dat er van dit plan is afgezien.

's Avonds verklaren Wg. (politiewoordvoerder: N.o.) en de burgemeester van Amsterdam dat zij erg tevreden zijn, ze spreken van een paar kleine incidenten. 'Wanneer 50.000 mensen door de stad lopen gebeurt er altijd wel iets'. Kennelijk worden die incidenten -dan nog- niet al te zwaar opgevat.

Wanneer de demonstratie weer op de Dam aankomt blijkt dat er op het Centraal Station een grote groep Italiaanse demonstranten wordt vastgehouden. Een van hen vertelt op het podium hoe drieduizend Italianen demonstranten in verschillende treinen naar Amsterdam zijn gekomen. Een deel van de mensen mag op het station de trein niet uit omdat zij een coupé vernield zou hebben. Ze zitten uren vast in hun eigen trein, gegijzeld door ME'ers op het perron en op het spoor. Een andere groep wordt omsingeld op het plein voor het station. De hele groep wordt na enkele uren geboeid en in GVB-bussen afgevoerd naar de Bijlmerbajes. Intussen worden mensen die protesteren tegen de gang van zaken door de ME weggeslagen bij het station."

3. Voorafgaand aan de Werklozendemonstratie maakte de regiopolitie Amsterdam-Amstelland afspraken met de werkgroep Euromarsen. Het contact tussen de beide partijen liep via de heer Wi. van de politie en de heer C. van de werkgroep. De afspraken zijn in een memorandum als volgt weergegeven:

"...De werkgroep verwacht aan (...) de mars op zaterdag 14 juni ongeveer 30.000 deelnemers. De deelnemers komen uit alle bij de Europese unie aangesloten landen, met het accent op Nederland en Frankrijk.

1. in overleg is de route van de demonstratie vastgesteld en wel zoals als volgt is vermeld. (...)

Voor zaterdag 14 juni is de route: Dam, Rokin, Muntplein, Vijzelstraat, Vijzelgracht, Weteringcircuit, Weteringschans, Marnixstraat, langs Leidseplein, Rozengracht, naar Raadhuisstraat en Dam.

(...) een en ander onverlet dat te allen tijde de aanwijzingen van de politieambtenaren worden nagevolgd.

Beide marsen zullen worden omlijst met manifestaties, die onder verantwoordelijkheid van de werkgroep worden gerealiseerd.

2. De werkgroep is als eerste verantwoordelijk voor een ordelijk verloop van de manifestaties. De werkgroep zorgt voor begeleiding van de marsen en manifestaties met een eigen ordedienst in herkenbare hesjes. (de laatste in bruikleen te verstrekken door de politie).

3. (...) De ordedienst van de werkgroep zal voor de mars op zaterdag bestaan uit ongeveer 150 personen, onderverdeeld in groepjes van 10 medewerkers onder leiding van een deelkoördinator en het geheel onder leiding van een hoofdkoördinator. De politie zal deze mars begeleiden met ongeveer 30 medewerkers, politieruiters hierbij niet inbegrepen. Deze mars zal worden onderscheiden in 10 compartimenten, waarbij naast medewerkers van de ordedienst van de werkgroep tevens vertegenwoordigers van de franse delegaties zullen lopen.

4. De politie begeleidt beide demonstraties met politiefunctionarissen in normaal tenue, die zich van begin- tot eindpunt lopend tussen de deelnemers -zij het aan de buitenkant- van de optocht mengen. Om het geheel (optisch) in overzienbare compartimenten te kunnen onderscheiden zullen -mogelijk- politieruiters worden ingezet die tevens als oriëntatiepunt voor de compartimentering dienen. De hier genoemde politie is primair gericht op het bewaken van een ordelijk verloop van de demonstratie.

Andere politiefunctionarissen bemannen een of meerdere politiebusjes die, in beginsel, op afstand blijven. Nabij en rond de route zorgen ook deze politiemensen voor een ongestoorde voortgang van de demonstratieve optocht.

5. De politie en de werkgroep onderkennen het belang van een goede communicatie tussen beiden. Daarvoor is afgesproken dat:

- er op straat voortdurend en direct contact is tussen de Commandant Stoet (Lx) en de hoofdkoördinator ordedienst (naam nog aan te duiden);
- er in de demonstratieve optocht contact is tussen de medewerkers ordedienst en de politie;

BEVINDINGEN

Demonstratiebeperkingen - Werklozendemonstratie

- er steeds rechtstreeks (telefonisch) contact mogelijk is tussen de algemene leiding van de manifestatie -C.- en de locatie commandant politiematregelen -Wi.-; (...)

6. Ten behoeve van de kennismaking en concrete werkafspraken zal tevoren een rendez-vous plaatsvinden tussen de coördinatoren van de ordedienst van de werkgroep en de coördinatoren en medewerkers van de politie. Deze bijeenkomst zal plaatsvinden op vrijdag 13 juni, direct na afloop van de eerste mars.

Een tweede kennismaking, specifiek gericht op de gedelegeerden uit Frankrijk zal plaatsvinden op zaterdag, 14 juni omstreeks 13:00 uur op een nog nader te duiden plek.

7. Het politieoptreden is primair gericht op preventie en dé-escalatie van mogelijke conflictsituaties.

8. Partijen onderkennen dat mogelijk kwaadwillenden de aanwezigheid van grote groepen mensen aangrijpen om eigen doelstellingen na te streven (door het plegen van wanordelijkheden) en daarmee de publiciteit van het eigenlijke demonstratiedoel naar zich toe te trekken.

9. Bij het ontstaan van problemen binnen of vanuit de demonstratie wordt in eerste instantie opgetreden door de ordedienst, op verzoek geassisteerd door de politie. Indien de ernst van de situatie dat noodzakelijk maakt, kan de politie ook onmiddellijk zelf optreden. In al deze gevallen vindt overleg plaats tussen de personen genoemd onder punt 5.

10. De politie treedt onmiddellijk op tegen kwaadwillenden die zich van buiten tegen een ongestoord verloop van de manifestatie en de demonstratie keren.

11. Indien verdachten worden aangehouden wordt daarvan mededeling gedaan aan de hoofdkoördinator C.

13. Voordat officiële cijfers over het aantal deelnemers naar buiten worden gebracht, plegen partijen overleg.

14. Vertegenwoordigers van de werkgroep zijn -in grote lijnen- bekend met de beleidsuitgangspunten van het bevoegd gezag en de voor deze dag opgestelde tolerantiegrenzen.

15. Indien op een later moment moet worden afgeweken van vooraf besproken zaken, wordt daarvan vooraf mededeling gedaan aan de hoofdkoördinator van de werkgroep.

16. Spandoeken die in de demonstratie worden meegedragen, mogen - in verband met de veiligheid en doorstroming van het verkeer - niet de breedte van een (1) rijstrook overschrijden.

17. In verband met de mars op de 14^e juni worden naar verwachting van het platform 150 tot 200 bussen ingezet. Deze gaan naar de afgesproken parkeerplaatsen.

18. Gelet op de verschillende ervaringen van marsdeelnemers met hun nationale politie is prudentie van de zijde van de (Amsterdamse) politie geboden.

19. Na afloop van de marsen wordt een evaluatie gehouden..."

4. In het Politiejournaal is onder meer het volgende opgenomen:

"Zaterdag 14 juni staat volop in het teken van demonstraties en manifestaties. Vooral de demonstratie in het kader van 'Platform naar een ander Europa' (de Werkelozensmars) en de motordemonstratie zijn enorme trekpleisters. Ook blijven de aangekondigde 'Chaosdagen' de gemoederen bij de autoriteiten bezighouden.

's Ochtends vroeg vindt overleg plaats tussen het beleidscentrum en de Algemeen Commandant. Het beleid van gefaseerd optreden (eerst contact leggen en dergelijke) wordt verlaten in het geval van de 'chaos-groepen'. Ze dienen gevolgd te worden door ordebussen en ME en er moet direct opgetreden worden bij strafbare feiten. Strikte handhaving van de Algemene Politie Verordening staat voorop. Arrestanten moeten zo lang mogelijk worden vastgehouden en buitenlandse arrestanten worden zo snel mogelijk teruggestuurd naar het eigen land.

(...)

Vanaf de ochtend is de meeste aandacht gericht op de Werkelozensmars die 's-middags om ongeveer 15.00 uur begint. Rond 10.30 uur meldt de Spoorwegpolitie aan het de UCK, dat een trein uit Parijs (ongeveer 900 demonstranten) om ongeveer 13.00 uur zal aankomen. Even later wordt ook melding gemaakt van twee treinen met ongeveer 1.500 demonstranten uit Duitsland en Italië. Al deze treinen zullen aankomen op het Centraal Station. Bij de Spoorwegen blijkt informatie te zijn dat de trein uit Italië 'vol met chaoten' zit. Het bericht over de Italiaanse chaoten wordt door de Spoorwegpolitie Amsterdam doorgegeven aan de UCK van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland. De politie Amsterdam zegt toe assistentie te zullen verlenen aan de Spoorwegpolitie bij aankomst van de treinen (verslag directeur NS Korps Spoorwegpolitie, juni 1997).

In de tussentijd gaan eenheden van het vredesdetachement naar de sporthal Van Hogendorpstraat om kennis te maken met de deelnemers van de mars. Bij het kraakpand Vrankrijk worden 40 personen gesignaleerd voorzien van vlaggenmasten en spandoeken. Vlak daarna loopt Vrankrijk leeg (12.25 uur). Een van de ME-pelotons krijgt van de commandant openbare orde opdracht de beschermende kleding aan te doen in verband met de verwachting dat de harde kern de Werkelozenmars ter hoogte van de Vijzelgracht zou willen verlaten.

Daarna volgen enkele incidenten elkaar snel op. Omstreeks 13.00 uur ontvangt de meldkamer het bericht dat een groep van ongeveer 20 tot 30 Franse demonstranten zich agressief gedragen tegen politiemensen in een surveillance-auto. Een paar minuten later trekken Franse demonstranten de pitauto's open (13.07 uur). Een daar naar toe gestuurd ME-peloton treft een groep aan die een nette indruk maakt.

Enkele minuten daarna ziet de verkenning dat de ruiten van Gall en Gall op de Nieuwezijds Voorburgwal achter het Paleis sneuvelen. Een vijftigtal punkers gooit deze ruiten in. Ook worden er andere vernielingen aangericht (13.10 uur). De situatie herstelt zich snel en de groep wordt weer rustig. Om ongeveer 13.30 uur worden 2 arrestanten gemaakt. Zij hebben bierflessen gegooid richting mensen van de aanhoudingseenheden. Eén van de politiemensen raakt daarbij gewond.

Via de commandokamer van de politie ontvangt de commandant openbare orde, van de operationeel commandant, het bericht dat de harde kern van de demonstranten in het bezit zal zijn van gasgranaten, rookbommen en katapulten. Alle politie-eenheden ontvangen deze informatie (14.18 uur). Om 14.22 uur wordt gemeld dat een grote groep krakers zich op de Dam bevindt. Rond 14.30 uur staat de stoet op het punt om te vertrekken. Het gaat om ongeveer 10.000 demonstranten. Ongeveer 50 personen die tussen de Dam en het podium staan, "behoren tot de categorie chaoten". Eenheden van het vredesdetachement melden dat een groep van ongeveer 50 personen harde kern zich afsplitst vanaf de Dam. Er bestaat bij de politie vrees voor het filiaal van Albert Heijn.

Tussen de commandant van het vredesdetachement en de organisatoren was reeds lang contact over deze mars, waarbij afspraken zijn gemaakt. De begeleiding vindt ook plaats door het vredesdetachement. Juist hier overweegt de operationeel commandant dat het de-escalerende effect hiervan belangrijk is, vanwege de massaliteit van de mars. De ME zal dan ook alleen worden ingezet wanneer groepen van de harde kern zich manifesteren als rad-draaiers. Overigens beschikte de operationeel commandant over

BEVINDINGEN

Demonstratiebeperkingen - Werklozendemonstratie

informatie dat de 'chaoten' voornemens waren het vreedzame verloop van de demonstratie te verstoren.

Om 14.50 uur vangt de demonstratie aan. De deelnemers volgen de route Rokin-Vijzelstraat-Vijzelgracht-Weteringschans-Leidseplein-Marnixstraat-Rozengracht-Raadhuisstraat-Dam. Halverwege het Rokin wordt door een groep van 500 personen harde kern vuurwerk afgestoken. De kop van de stoet is inmiddels aangekomen bij de Herengracht/Vijzelstraat.

Om 15.14 uur begint de harde kern te rennen vanaf het Muntplein. De aanhoudingseenheden zijn ter plekke aanwezig. Er zouden vuurpijlen richting de Vijzelgracht worden afgestoken. Om 15.20 uur is de kop van de stoet op het Weteringcircuit/Weteringschans. Ook zijn enkele leden van de harde kern voorin te vinden. Een ander deel van de harde kern bevindt zich rond het Franse consulaat waar een vlaggenstok is vernield.

De commandant van het vredesdetachement laat weten dat de harde kerners voortdurend blijven uitlokken. Ze blijven continue provoceren door te vertragen/versnellen in de stoet, met vuurwerk te gooien, zich op te splitsen of zaken te bekladden.

Om 15.30 uur laat de commandant openbare orde weten dat bij het Weteringcircuit de situatie steeds grimmiger wordt. Het peloton krijgt, van de commandant openbare orde, dan ook opdracht zich met spoed om te kleden in ME-tenuue (Tot dusver werd er opgetreden in regulier uniform). Op de Weteringschans worden vlaggenmasten vernield. De commandant openbare orde laat weten dat de harde kern naar De Nederlandsche Bank wil. Om 15.37 uur laten eenheden van het vredesdetachement weten dat de harde kern zich heeft afgesplitst en richting De Nederlandsche Bank trekt. Tegelijkertijd komt via de commandant openbare orde het bericht binnen dat de krakers traangas gebruiken.

Er wordt een ME-linie geformeerd op de Weteringschans om de groep te beletten richting De Nederlandsche Bank te gaan. Een kleine groep blijft hangen bij de ME-linie. Voor de aanhoudingseenheden is het door de grimmige sfeer moeilijk om aanhoudingen te verrichten.

Om 15.40 vinden de eerste charges plaats bij het Weteringcircuit (richting Vijzelgracht), vanwege het feit dat de druk op de linie te groot is. Er bevinden zich op dat moment ongeveer 200 personen harde kern bij het Weteringcircuit. Vrijwel gelijktijdig worden er stenen uit de grond gehaald. De aanhoudingseenheden melden dat er gechargeerd wordt door uniformpersoneel. Volgens hen is 'het een grote puinhoop'. Rond kwart voor vier (15.43 uur) zien de verkenningseenheden dat er met vuurwerk naar de ME gegooid wordt.

Een deel van de groep rent richting het Rijksmuseum. Vlak daarna arriveren ruiters op het Weteringcircuit.

Omstreeks 15.50 uur melden de aanhoudingseenheden dat de ramen van de ABN-AMRO bank op het Leidseplein er uit gaan. De kop van de stoet is inmiddels aangekomen in de Marnixstraat ter hoogte van het hoofdbureau van politie. Daar blijft de kop van de stoet stil staan. Hier vindt een 'sit-down' actie plaats (16.04 uur).

De harde kern hergroepeert zich inmiddels op het Leidseplein. Bij de ABN-AMRO zitten de sterren in de ramen. Men blijft met stenen naar de ME gooien. Rond 16.00 uur moeten de ramen van de ABN-AMRO bank het opnieuw ontgelden. De groep die de ruiten van de ABN-AMRO heeft vernield, vertrekt vervolgens richting het hoofdbureau. De verkenning meldt ondertussen dat de vlaggenmasten op de Marnixstraat/Leidsekade uit de grond gaan.

Om 16.10 uur wordt opnieuw door de ME gechargeerd. De commandant openbare orde geeft deze opdracht, omdat enkele actievoerders een politiebus op zijn kant gooien. Een persoon steekt de banden van de politieauto lek. Hij wordt drie kwartier later aangehouden (hij had inmiddels al meer op zijn kerfstok). Met de charge wordt geprobeerd de groep vanaf de Marnixstraat richting de Rozengracht te krijgen. Toch blijft de spanning bestaan en vinden er opnieuw twee charges plaats. Één van de charges wordt uitgevoerd om de aanhoudingseenheden te ondersteunen.

Uiteindelijk lukt het de ME de harde kern te begeleiden. Ondanks een poging om een 'sit-down actie' uit te voeren, lukt het de ME met behulp van voertuigen de demonstranten de route te laten vervolgen richting de Rozengracht. Om 16.15 uur laat de commandant ME weten dat er diverse auto's vernield zijn voor het hoofdbureau. Ook zijn er slangen doorgesneden bij het tankstation van Tabak (de parkeergarage tegenover het hoofdbureau).

Rond 16.15 uur rent een grote groep richting de Rozengracht. Opnieuw gooit de harde kern stenen richting de ME. Op de Elandsgracht/Lijnbaansgracht blijkt een man mishandeld achtergebleven te zijn. De GG en GD gaat ter plaatse. Inmiddels gaat de demonstratie verder. Om 16.35 uur is de kop van de stoet rond de Keizersgracht/Raadhuisstraat en de staart van de stoet op het Weteringcircuit. Maar de aandacht lijkt dan al verschoven te zijn naar de trein met Italianen op het Centraal Station.

(...)

Rond 16.05 uur meldt één van de ME-commandanten dat de passagiers van de tweede trein niet van het perron af willen gaan omdat de Italianen uit de eerste trein zijn aangehouden. De spanning loopt

op. De ingang van het CS wordt afgezet en er vinden vechtpartijen plaats op het Stationsplein. Geüniformeerd personeel trekt zich terug uit de omgeving van het CS en de Westerkerk, omdat de situatie grimmig is geworden.

De Werkelozenmars is inmiddels bijna ten einde. De organisatoren van de Werkelozenmars benadrukken dat de kans groot is dat de demonstranten richting het CS gaan als er inderdaad veel Italianen worden aangehouden. Een ME-peloton neemt positie in bij het Beursplein om te voorkomen dat er demonstranten richting het CS gaan. Toch kan niet worden voorkomen dat kleine groepen richting het CS lopen. Ook wordt een oproep gedaan (onder andere via Radio de Vrije Keijzer) aan de krakers om met spoed richting het CS te gaan. De organisatie van de mars roept eveneens op om naar het CS te gaan (17.11 uur). Via de helicopterbeelden is te zien dat een groep vanaf de Dam, over het Damrak, naar het CS loopt. (...)

Ook buiten het station loopt de spanning verder op. De kruising Prins Hendrikkade/Martelaarsgracht wordt bezet door een grote groep mensen.

Om 17.45 uur treedt de ME op bij de brug van de Westertoegang vlakbij het station. Een kwartier later (18.00 uur) volgt er een nieuwe charge om de aanhoudingseenheden te ontzetten. De aanhoudingseenheden laten weten dat er auto's worden ingesloten bij de Martelaarsgracht/Prins Hendrikkade. De situatie wordt penibel. Ook de consul van Italië informeert ondertussen naar de gebeurtenissen rond de Italiaanse trein.

Om 18.15 uur volgt er een nieuwe charge in verband met de toenemende drukte op de voetgangersbrug bij het CS. Tegelijkertijd escaleert de situatie op de Prins Hendrikkade. Er vindt een aanhouding plaats van iemand die op een politieauto klimt. De verkenning ziet een groepje harde kerners met bivakmutsen over het voetgangersbruggetje rennen bij het IBIS-hotel. Ook wordt er met stenen gegooid naar de ME op de brug bij het CS.

Rond 18.40 uur zijn de arrestanten van het perron naar de bussen gebracht. De verkenning volgt nog steeds groepen actievoerders rond het Centraal Station. Zo zouden er 30/40 personen onder de westelijke onderdoorgang richting Piet Heinkade rennen. De groep (ongeveer 100 personen) staat stil bij de Singel/Sluisjes. Er worden stenen uit de grond gehaald en opnieuw gaat men rennen. Daarnaast is een grote groep op de Prins Hendrikkade/Martelaarsgracht gaan zitten. Ook in de buurt van het Victoria-hotel worden er stenen uit de grond gehaald. De Vrije Keijzer blijft oproepen de Italiaanse arrestanten te bevrijden op het CS. Onder begeleiding van ME en motorrijders worden de Italiaanse arrestanten afgevoerd."

5. Bij de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland verklaarde de commandant van het vredesdetachement (VD) Wi. op 23 september 1997 over de Werklozendemonstratie onder meer het volgende:

"Bij de Werklozenmars is in eerste instantie gekozen voor geüniformeerde ambtenaren van politie (de 'platte pet') omdat de inzet van de politie zoveel mogelijk diende te worden afgestemd op de doelgroep (vreedzame demonstranten). Op zaterdagochtend 14 juni 1997 kwam informatie binnen dat de kop van de stoet zou bestaan uit verschillende 'harde kernen' die zouden trachten de demonstratie van de afgesproken route af te laten wijken. Op deze grond is gekozen voor de inzet van de ME. Deze beslissing is echter niet doorgegeven aan het hoofd van de ordediensten, zodat de demonstranten onaangenaam werden verrast. Toen er enige schermselingsen plaats vonden op het Weteringcircuit kon de ME snel ingrijpen omdat zij paraat was."

6. De heer Da., tijdens de demonstratie hoofd van de ordedienst, verklaarde in het kader van het onderzoek - op 6 maart 1998 - onder meer het volgende over de Werklozendemonstratie:

"Ik ben bestuurslid van het Platform naar een ander Europa, thans de Stichting naar een ander Europa. Het Platform organiseerde de zogenoemde Top van Onderop, een schaduwconferentie. In dat kader vond op 14 juni 1997 de Werklozendemonstratie plaats, waarin onder anderen de deelnemers participeerden van de zogenoemde Euromarsen, voettochten die in maart 1997 waren begonnen, en waarbij in estafettevorm uit vier richtingen naar Amsterdam is gelopen. Ik was, vanaf twee weken voor de demonstratie, belast met de praktische organisatie van de demonstratie. Vooraf was er contact over de demonstratie geweest met de gemeente. De demonstratie was schriftelijk middels een standaardformulier aangemeld. We hadden het aantal deelnemers op 30.000 geschat. Aangezien we niets hoorden, gingen we ervan uit dat de demonstratie mocht plaatsvinden. Een week voor de demonstratie kregen wij echter een telefoontje van B&W Amsterdam (mevrouw Q.). B&W wilde liever niet dat de demonstratie vanaf de Dam zou plaatsvinden, onder meer vanwege het winkelend publiek en het tramverkeer. We moesten maar in het Oostelijk havengebied gaan demonstreren. Wij vonden die locatie erg onaantrekkelijk. Bij faxbericht van 7 juni 1997 deelden we mee dat het organisatorisch niet meer mogelijk was om nog van locatie te veranderen. Telefonisch deelden we mee dat we de plannen zouden doorzetten, tenzij B&W de demonstratie zouden verbieden. Later werd ons meegedeeld dat de demonstratie niet zou worden verboden.

In de voorbereidingsfase hadden we geregeld contact met de commandant van het vredesdetachement van de politie, de heer Wi. Deze steunde ons ook in het handhaven van de Dam als startpunt. Er vond geen contact plaats met andere politiefunctionarissen. Op maandag 9 juni 1997 hebben de coördinator van de werkgroep Euromars C., Wi. en ik op het bureau IJ-tunnel een gesprek gehad om afspraken vast te leggen met betrekking tot de inzet van de politie en de eigen ordedienst tijdens de demonstratie. De voorstellen van Wi. bevatten voorwaarden die gebruikelijk kunnen worden genoemd. Geregeld was onder meer dat er gefaseerd zou worden opgetreden, en dat er ongeveer dertig politiemensen te voet, achttien ruiters, een aantal politiebusjes en, op afstand, ME aanwezig zouden zijn. Verder zijn er afspraken vastgelegd over koppeling van de ordedienst aan de politie. Tussen de 80 en 100 mensen zaten in de ordedienst. Die waren herkenbaar door fel-gele hesjes. We hadden de beschikking over mobilofoons. Ikzelf was hoofd van de ordedienst. Wij konden te allen tijde contact houden met het vredesdetachement.

Voorts kwam in het gesprek het Weteringcircuit aan de orde, omdat voorzienbaar was dat dit een kwetsbaar punt in de route zou kunnen zijn. Wi. zegde ons toe dat, als er aanleiding zou zijn om de ME in te zetten, de ME zou worden opgesteld voor de hekken waarmee op de Weteringschans de veiligheidszone rond De Nederlandsche Bank werd begrensd. Op die manier zou de ME goeddeels buiten het zicht blijven van de demonstranten. Wij waren het ook op dit punt met elkaar eens. De afspraken over de inzet van de ME zijn niet op papier vastgelegd. Wel heeft Wi. ze bevestigd in zijn verklaring tegenover de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland.

Over spandoeken hebben we vooraf niet gesproken, behalve over het toegestane formaat van spandoeken die zouden worden meegevoerd tijdens de tocht. Ik zou het ook raar gevonden hebben als we het hadden moeten hebben over de teksten op de spandoeken, gelet op de vrijheid van meningsuiting.

Op 14 juni 1997 rond 10.00 uur, toen we nog bezig waren met de opbouw van het podium op de Dam, kwamen er twee politieambtenaren (geen leden van het vredesdetachement), die een aantal klaarliggende spandoeken ongevraagd uitrolden. Toen we vroegen wat zij aan het doen waren, zeiden zij dat ze de opdracht hadden gehad de teksten van de spandoeken te controleren op opruiende of beledigende teksten. Daarnaast gevraagd gaven zij als voorbeeld van een opruiende tekst: "EU rot op". Ik heb toen een hogere politieambtenaar aangesproken. Deze wist niet wat de achtergrond was, en zegde toe dat te zullen nagaan. Toen ik terugkwam waren de twee al weg.

Met betrekking tot de blauwe muur het volgende. Volgens de verklaring die Wi. heeft afgelegd tegenover de Commissie, is op zaterdagochtend 14 juni 1997 besloten om de ME op het Weteringcircuit in te zetten. Wi. verklaarde bij de Commissie dat hij ons telefonisch heeft benaderd in de bus op de Dam waarin wij bereikbaar waren via een speciale telefoonlijn, en dat hij ons heeft meegedeeld dat de ME zou worden ingezet. De personen in de bus die dat telefoontje hadden moeten ontvangen, C. en de portofoonbediener, weten echter niet van zo'n telefoontje. Om omstreeks 12.00 uur die ochtend had Wi. met andere politieambtenaren en met ons nog overleg om de laatste stand van zaken door te nemen. Toen heeft hij het niet gehad over ME-inzet.

Zowel Wi. als de commandant van Bravo 20 hebben tegenover de Commissie verklaard dat het besluit om ME in te zetten die ochtend was genomen. Het standpunt van de driehoek houdt echter in dat de ME is ingezet omdat de demonstratie niet ordelijk verliep, en er vernielingen werden aangericht, met name bestaande in het afbreken van vlaggenmasten langs de route.

De stoet kwam de eerste vlaggenmasten echter pas tegen bij de Herengracht, en op dat moment was de ME-linie op het Weteringcircuit al zichtbaar voor de demonstranten.

Toen de stoet de ME-linie op het Weteringcircuit bereikte, ging het aanvankelijk nog goed. De eerste 2000 à 3000 mensen gingen zonder problemen op het Weteringcircuit langs de ME-linie rechtsaf. Daarna bleven echter steeds meer mensen staan. Er werden toen ook blikjes naar de linie gegooid. Er ontstond kennelijk paniek bij een aantal individuele ME-ers. Deze ME-ers liepen zonder bevel uit de linie naar voren en hanteerden de wapenstok. Toen heb ik contact opgenomen met Wi., die zich nog op de Dam bevond. Wi. was verrast door de informatie dat er een ME-linie was opgesteld op het Weteringcircuit. Hij zou het een en ander proberen te regelen. Wellicht als gevolg daarvan werd het ME-peloton, dat niet erg professioneel overkwam, afgelost door een ander peloton.

Onze ordedienst probeerde er alles aan te doen om de stoet in beweging te houden. Een deel van de demonstranten bleef echter staan. De politie heeft toen, door met naast elkaar geplaatste busjes heen en weer te manoeuvreren, de demonstranten opgeduwd. Dit manoeuvreren met de busjes was onverantwoord. Het had wel als effect dat de doorstroom van de demonstranten weer geheel werd hersteld.

Ik heb niet gehoord dat de demonstranten voor de ME-linie werden gewaarschuwd dat ze zich moesten verwijderen. Misschien is er wel gevorderd, en is dit bij de eerste rijen van de demonstranten ook gehoord.

Het opstellen van de blauwe muur werkte escalerend, evenals de uitval uit de ME-linie en het manoeuvreren met busjes door de dichte menigte voor de linie. De demonstratie die tot het Weteringcircuit vreedzaam was verlopen, had daarna een veel ongeregelder karakter.

Al met al is de ME tegen de afspraken in preventief ingezet, en bovendien op een andere plaats dan was afgesproken.

Door de afspraken over de Werklozendemonstratie die met ons waren gemaakt, waren wij medeverantwoordelijk voor het verloop van de demonstratie. Maar als op deze manier wordt afgeweken van de gemaakte afspraken, dan willen wij daarvoor als organisatoren geen verantwoordelijkheid dragen. De afspraken zouden vanaf nu moeten worden getekend door de burgemeester of de korpschef, en niet door een politiefunctionaris die het uiteindelijk niet voor het zeggen heeft."

7. Op 17 maart 1998 verklaarde de heer Wi. in het kader van het onderzoek onder meer het volgende over de Werklozendemonstratie:

"Ruim van tevoren hebben over de werklozendemonstratie op 14 juni 1997 C., hoofdcoördinator van de Euromarsen, en de gemeente contact gehad. C. stelde mij niet gerust over de organisatiegraad rondom de Euromars. Tot anderhalve week voor de datum kon hij nog niet aangeven hoe groot de demonstratie zou zijn, hoeveel kramen, voor welke personen er een bijzondere alertheid moest zijn, hoe vervoer en onderdak waren geregeld, en dergelijke. De contacten tussen stadhuis en C. waren behoorlijk nerveus geworden. Er bestond van beide kanten het gevoel dat de ander niet meewerkte. Anderhalve week voor de demonstratie had ik nog niets concreets gehoord van C. Toen heb ik aan de coördinatrice van het Platform naar een ander Europa mijn zorg uitgesproken over C. en heb ik gevraagd om te bezien of het niet verstandig was als C. zich liet bijstaan of vervangen door een ander, bijvoorbeeld Da. van het NBK ('Nederland bekennt kleur'). Dat is toen ook gebeurd en vanaf dat moment liep het gesmeerd. C. is in functie gebleven, maar de feitelijke coördinatie liep vanaf dat moment veel beter. Het overgrote deel van de demonstranten was oprecht bezorgd of verontwaardigd over het werkgelegenheidsbeleid. Ze waren opgewonden maar niet uit op geweld, uitzonderingen daargelaten.

Het stadhuis heeft naar aanleiding van de melding van de demonstratie contact opgenomen met de organisatie of de slotmanifestatie niet in het Oostelijk havengebied kon plaatsvinden. Tot vlak voor de demonstratie was nog niet duidelijk hoeveel kramen daarbij aanwezig zouden zijn. Er was wat narigheid tussen de gemeente en het Platform. Vanuit de gemeente omdat er zoveel onduidelijkheid bestond. En bij het Platform bestond ook teleur-

stelling in de gemeente. Want in andere steden werd de Euromars door de burgemeester onthaald en was er van alles geregeld, zoals bijvoorbeeld onderdak en gratis vervoer. Dat was tot een week tevoren allemaal niet het geval in Amsterdam. Uiteindelijk is de demonstratie wel door de burgemeester ontvangen in de Stopera. Maar er was dus wrijving. Het punt over het Oostelijk havengebied ging om de manifestatie. De demonstratieve tocht mocht wel plaatsvinden rondom de Dam en in het centrum. Zondag zou dat anders zijn geweest in verband met het van kracht worden van de zonegrenzen, maar vrijdag en zaterdag kon dat wel. Ik ben maar één keer betrokken geweest bij het rechtstreeks overleg tussen de organisatie en het stadhuis. De uiteindelijke afspraken zijn wel met mij vastgelegd en met Da. en C. Daarin is ook opgenomen dat wij van afspraken konden afwijken. En dat wij dat dan zouden melden. Door middel van de afspraken is het verloop van de demonstratie een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid geworden.

(...)

Ik heb bij de Commissie voor de Politieklachten gehoord dat op 14 juni 1997 in de ochtend bij de opbouw van het podium op de Dam twee agenten spandoeken uitrolden en de teksten wilden controleren. Desgevraagd hadden zij de organisatoren te kennen gegeven de opdracht te hebben gehad teksten van spandoeken te controleren op opruiende en beledigende teksten. Van het vredesdetachement is er niemand geweest die zo'n opdracht heeft gegeven of heeft uitgevoerd. Daar was ook geen enkele aanleiding voor. Ik zit als een kloek op mijn demonstratie en wil het liefst ook geen spontane acties van anderen. Ik heb wel van de controle op de Dam gehoord en heb daar ook contact over gehad met de commandant van de Bravo 00 en heb gezegd dat dat niet kon.

Het gebeurt wel dat vooraf spandoeken worden gecontroleerd, bijvoorbeeld bij de Koerdendemonstratie op 16 juni 1997. Met de Koerden was afgesproken dat zij geen beledigende teksten of afbeeldingen zouden tonen of roepen, en geen vlaggen zouden verbranden. Toen hebben wij tevoren de spandoeken gecontroleerd. Dat was ook de afspraak. Hier bij de demonstratie van 14 juni 1997 was er niet zo'n afspraak.

(...)

In de voorbereiding hadden Da. en ik overleg over de mogelijke risico's. Het Weteringcircuit was onze grootste zorg vanwege de plek (zo dichtbij De Nederlandsche Bank). De zorg bestond dat de chaoten zich in de demonstratie zouden mengen en zouden proberen de demonstratie te misbruiken. We hebben beiden uitgesproken dat aanwezigheid van ME op korte afstand riskant was.

We spraken af dat er op het Weteringcircuit platte petten zouden staan, met op de achtergrond een sectie ME met normaal tenue. De bedoeling was dat die zo ver mogelijk naar achteren richting De Nederlandsche Bank zou staan.

Wat er die vrijdag is gebeurd, vormde echter aanleiding van die afspraak af te wijken. Vrijdagavond zou de eerste chaotendag zijn. Die is er, achteraf beoordeeld, echter niet geweest. Er waren wel een aantal verschijnselen die een chaotendag leken te indiceren, met name de demonstratie die in de middag vertrok vanaf de Nieuwmarkt in de richting van de toen nog onbeschermd De Nederlandsche Bank. Dat is toen uitgelopen op een confrontatie op het Weteringcircuit en op de Weteringschans, waarvoor we niemand verantwoordelijk konden houden. We hadden geen leidende contactpersonen met wie wij konden overleggen op dat moment. Er zat geen voor ons grijpbare organisatie achter. Het was aangekondigd als een Autolozen-demonstratie. Autolozen is een term voor een verzameling van mensen die bezwaren hebben tegen de stedenbouwkundige inrichting van de stad (teveel asfalt) en daar maandelijks actie tegen voeren. Met een andere bril op bekeken is het een baldadigheid door de stad, met acties gericht tegen automobilisten en auto's waarbij het toepassen van geweld niet wordt geschroomd. Een dergelijke demonstratie kan dus risico's met zich brengen en kan ook anderen dan Autolozen aantrekken. Dat gebeurde ook die vrijdagavond. Er waren voor ons bekende gezichten bij, maar ook veel mensen die wij niet kenden. Er waren ook veel buitenlanders (Duitsers, Denen, Engelsen). Het had dus ook het eerste signaal van de chaotendagen kunnen zijn. Die avond is dat geëvalueerd en dat heeft geleid tot de beslissing toch ME in te zetten. Gelet op het grote risico dat een treffen met de ME te dicht bij De Nederlandsche Bank zou plaatsvinden om voor andere eenheden te kunnen interveniëren, is 's nachts besloten die linie meer naar het Weteringcircuit te zetten en niet met platte petten, maar ME. De kwetsbaarheid bleek veel groter te zijn dan we van tevoren dachten. We dachten nog voldoende ruimte te hebben tot De Nederlandsche Bank vanaf het circuit, maar dat bleek niet zo. We konden niet met de rug tegen het hek rondom De Nederlandsche Bank komen te staan. We moesten wel wat verder weg gaan staan, omdat het gefaseerd optreden (eerst platte petten, dan ME-linie in vriendelijk tenue, dan ME in ME-tenue en dan een linie met traangas) niet op die korte afstand paste. Mij was die beslissing pas de zaterdagochtend bekend en dat heb ik toen doorgegeven aan C. in de bus van de organisatoren op de Dam. In de afspraken die wij met de organisatoren hadden, was ook opgenomen dat we van de afspraken konden afwijken, zij het dat wij dan de behoorlijkheidplicht hebben om dat te melden. Ik was nog vóór de start van de demonstratie (rond 13.00 uur) in de organisatiebus en heb het C. persoonlijk meegedeeld. Ik veronderstelde dat C. dat zou door communiceren, met name aan Da. In de voorbereiding hadden we ook onderkend dat Da. en ik voortdurend alles moesten weten.

Da. heeft zijn verbazing uitgesproken over het feit dat als ik die ochtend op de hoogte was van de gewijzigde beslissing rond de

inzet van ME, ik dat dan niet heb gemeld in een voorbespreking die op die ochtend zou zijn gehouden in de tent die aan de organisatiebus op de Dam vastzat. Als het is zoals Da. zegt, dan is zijn verbazing begrijpelijk. Ik herinner me echter niet meer een apart vooroverleg. Ik heb Da. daar wel gesproken, maar met name ook met C., want hij bleef de hoofdcoördinator van de demonstratie, en was dus primair mijn gesprekspartner. Da. was gesprekspartner voor C. Ik weet niet of ik het C. heb gemeld voor of na die zogenoemde meeting. Ik heb het aan C. verteld in de organisatiebus. Nu ben ik die dag 50 of 60 keer in de bus geweest. Dus ik kan niet meer herinneren wanneer ik dat precies heb gezegd. Ik voel me niet verantwoordelijk voor de organisatie van de Euro-mars. Ik voelde mij al op het randje van behoorlijk bestuur zitten door het Platform naar een Ander Europa te vragen om een andere coördinator, omdat ik in de ander vertrouwen miste. En ik was opgelucht dat Da. erbij kwam met zijn club. Maar daarmee had ik niet de verantwoordelijkheid voor hun organisatie. Dus vond ik het voldoende als ik het meldde aan de door hun als eindverantwoordelijke naar voren geschoven persoon. Als ik tijdens die zogenoemde meeting had kunnen beseffen dat Da. niet op de hoogte was, had ik het zeker nog aan hem gemeld. Ik was niet verantwoordelijk voor de onderlinge communicatie binnen de organisatie. Ik had geen rechtstreekse band met Da. Mijn contact met de organisatie en met Da. liep via (de mobilofonist van de organisatie naast) C. in de bus.

Pas ongeveer een kwartier na het incident op het Weteringcircuit hoorde ik van Da. dat hij niet op de hoogte was van de ME-inzet. Ik heb hem gezegd dat ik zijn verontwaardiging kon voorstellen, maar dat die primair thuishoorde bij de eigen organisatie. Ik geloof niet dat als Da. wel van de inzet van de ME op de hoogte was geweest dat er dan niets zou zijn gebeurd op het Weteringcircuit. Ik ben eerder overtuigd van de hardnekkigheid van de voornemens van een aantal van die lieden. En dat zijn mijns inziens niet de werkelozen. Maar als Da. het tevoren had geweten was zijn ordedienst daarop voorbereid geweest en had hij misschien meer invloed gehad in het beheersen van zijn dienst en de demonstranten, die nu deels in paniek raakten. Zo hoorde ik van Da. dat de ME stenen heeft teruggegooid. Dat moet een rare indruk hebben gemaakt en dat kan een element zijn waardoor er onrust c.q. paniek ontstond in de voorste gelederen van de demonstratie. Da. verdient een compliment hoe hij toch met zijn ordedienst die club de goede kant op heeft weten te geleiden, want theoretisch had het daar massaal kunnen escaleren. Ook het VD heeft flink zijn best gedaan, maar zich niet met de stengooiers bemoeid.

Alles was tevoren aan de organisatie van de demonstratie bekend gemaakt. Ik heb niet uit tactische overwegingen informatie

achtergehouden. Er was steeds openheid. Ik zou het achterhouden van informatie ook ontraden hebben. Eén van de afspraken met de organisatie was dat we onderkenden dat er risico's waren voor misbruik van de demonstratie, en dat we elkaar dus voortdurend openlijk moesten informeren. De achterliggende informatie voor de beslissing tot inzet van ME heb ik C. niet vermeld, maar wel de aanwezigheid van de ME op locatie en hoeveel ME er zou zijn. Da. en ik betreuren allebei dat hij dit niet heeft geweten. Er is hem geen informatie onthouden door ons, daar was ook geen reden toe. Wij hebben het alleen gemeld bij C. en die heeft nagelaten - om allerlei redenen - om dat door te geven. Er was een behoorlijke hektiek in die tent, het zijn vooral amateurs die daar werken en ik denk dat het C. is ontgaan die dag om een en ander door te geven.

Voor mij was het niet nieuw dat de ME-linie op het circuit stond om de afstand naar De Nederlandsche Bank te vergroten, want dat had ik die morgen gehoord en doorgegeven. Het was voor mij wel nieuw dat de ME in ME-tenue was. Daarover was ik ook verrast. Los van het feit dat ik daar wat lichter aan til dan Da. Ik zie daar ook minder effect van dan Da. Ik ben ervan overtuigd dat daar te allen tijde wat gebeurd zou zijn, ME of niet. Wat ik meer betreurt is dat Da. het niet wist. Ik heb echter niet het idee dat dit het incident heeft veroorzaakt. Er waren tientallen mensen uit op een incident. En dat was dé plek van het treffen. Ik onderken wel het risico dat ME escalerend werkt. Goedwillende demonstranten worden daar nerveus van. Maar ik ben niet verontrust voor het effect daarvan op de krakersbeweging. Ik weet zeker dat ook bij afwezigheid van ME er daar iets gebeurd zou zijn. Ik ben ervan overtuigd dat zich elementen in de demonstratie hebben gevoegd die op dat moment daar wat zouden doen.

Bij de Commissie voor de Politieklachten heb ik verklaard: "deze beslissing is echter niet doorgegeven aan het hoofd van de ordediensten...". Dat klopt. Het hoofd van de ordediensten is Da. Ik heb de organisatie geïnformeerd, dat is C. Dan is het zijn rol om vervolgens Da. te informeren en dat is dus kennelijk niet gebeurd. Dat neem ik ook voor waar aan. Er is geen opzet in het spel. Ik heb geen enkele reden gehad om Da. die informatie te onthouden. Sterker nog ik heb het belang erkend dat hij die informatie moest hebben en heb het dus doorgegeven aan C. Alle andere berichten zijn wel bij Da. angekommen via de organisatiebus, alleen dit ene bericht niet. De organisatie was een gigantische operatie, waarbij er ook voor hen vele variabelen waren. Zoals het feit dat ze van buitenlandse delegatieleiders geen duidelijkheid kregen. Dit ook even ten voordele voor C. Hij heeft heel hard gewerkt in een wanorde. Hij was er niet op voorbereid, maar absoluut van goede wil en vol inzet.

Toen Da. mij belde na het incident was ik verbaasd over het feit dat de ME in ME-tenue was, en ook over het optreden van de ME,

het feit dat ze met stenen teruggooiden. Die verbazing heb ik omgezet in verontwaardiging naar de commandant en hem gevraagd om daarop in te grijpen. Dat heeft het wisselen van het peloton als gevolg gehad.

Ook al zou er niet in de afspraken staan dat van afspraken kon worden afgeweken, dan nog zou het kunnen. Wij hebben afspraken omdat het zich niet volstrekt onder controle laat houden. En het is niet allemaal voorspelbaar. In die onvoorspelbaarheid zal ik mijn gezag niet inleveren aan de organisatie om te bepalen wat er gebeurt. Ik houd mijn eigen verantwoordelijkheid, en ook mijn superieuren. Iedereen weet dat, en Da. ook."

8. De toenmalige chef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee over de Werklozendemonstratie:

"Ik denk dat - los van de massa-arrestatie op zondag 15 juni - de alertheid van de dienders uit het hele land en het gevoel bij de Amsterdammers om het gezellig te houden, de teneur gezet heeft. In de stad was er al die dagen een gezellige sfeer. De mensen wilden ook geen gedoe, alleen was er één groep die dat wél wilde. Ik begon daar op die donderdag wat van te merken. Op vrijdag ging dat door, toen waren er wat incidenten, en zaterdag was die groep heel vervelend. Ik heb toen vlak bij het Leidseplein gekeken, en de groep aan me voorbij zien gaan; dat was niet aangenaam.

Ik weet niet of op het Weteringcircuit een ME-linie is opgesteld terwijl dat van tevoren niet het plan was. Ik was toen op straat. Daar heb ik flarden van het radioverkeer gehoord en ik kan mij niet meer herinneren of daar het Weteringcircuit bij was. Ik hoorde wel steeds: de groep is nu daar. Die groep heeft zich dus steeds gemanifesteerd in de hele stoet. Ik werd gewaarschuwd naar achteren te gaan op het Leidseplein.

Ons uitgangspunt was dat wij zouden moeten proberen om met overmacht aan dienders eigenlijk het geweld zo snel mogelijk in de kiem te smoren. Dat was wat mij betreft ook de lijn. Als er arrestaties konden worden verricht, dan werd dat gedaan. De meest ideale vorm is dat de aanhoudingseenheden de boosdoeners eruit kunnen plukken. Het is niet zo dat wij meteen met de ME hebben bedreigd. Zo werkt het ook niet. Dat wordt vaak verondersteld. Afhankelijk van wat er aan de hand is, worden bepaalde eenheden ingezet. Dat kan ME zijn, die treedt altijd op in samenwerking met aanhoudingseenheden. Aanhoudingseenheden zijn hier veel belangrijker dan die mensen met die schilden die in linie staan opgesteld. De politie is het meest effectief wanneer zij om de groep heen aanhoudingseenheden heeft die ondersteund worden door de ME.

Amsterdam kent een bepaalde terughoudendheid op het gebied van aanhoudingen als dat repercussies kan hebben voor eventuele escalatie.

Maar als snel en rustig kan worden ingegrepen, dan is dat goed. Het is altijd zoeken naar een evenwicht. Naast het vastgestelde beleid en het draaiboek zijn het uiteindelijk toch de jongens op straat die daar die keuzes maken. Zij moeten naar eigen inzicht bepalen of het goed gaat of niet.

Bij de 30.000 mensen die door de straat trekken kan men wel mooie fantasieën hebben over aanhoudingen, maar in de praktijk is de meest verstandige lijn om zaken zo rustig en de-escalerend mogelijk te laten verlopen. En ik denk dat dat ook gebeurd is, zowel donderdag, vrijdag als zaterdag. Maar ik denk ook dat het te maken had met de lijn die we hadden gekozen en onze absolute wil dat het geordend zou verlopen."

9. De vertegenwoordiger van de korpschef in het beleidscentrum R. deelde tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Ik ben wel op de hoogte geweest van afspraken die gemaakt waren met de organisatoren van de werklozendemonstratie. Wat die afspraken letterlijk inhielden weet ik niet meer precies. Het beleid was erop gericht contact te leggen met de organisatoren, via het vredesdetachement van de heer Wi., met dien verstande dat die afspraken er nooit toe konden leiden dat organisatoren samen met Wi. konden bepalen dat de politie zou optreden of niet. Daar gingen zij niet over. De indruk is wel eens gewekt dat afspraken zodanig waren dat zij bepaalden of de ME ging optreden of zou worden ingezet. Normaal worden afspraken gemaakt over route, over tijdstippen, er wordt uitgelegd hoe de dingen gaan enzovoorts. Als er afspraken op papier zijn gezet, bijvoorbeeld over taakverdeling tussen politie en ordedienst en routeafspraken, dan betekent dat niet dat daar niet van kan worden afgeweken.

(...) Een afspraak was dat er 'platte petten'-begeleiding zou zijn en een linie 'platte petten' tussen het Weteringcircuit en De Nederlandsche Bank in. Die linie was een ME-linie in vredes-tenue. Ik ben niet betrokken geweest bij het besluit de linie dichterbij te zetten. Ik weet dat die beslissing is genomen door de algemeen commandant in overleg met de operationeel commandant omdat de situatie in de Vijzelstraat zich in niet-plezierige zin ontwikkelde. De indruk ontstond dat juist op het kruispunt bij het Weteringcircuit men eventueel linksaf zou willen gaan, richting Nederlandsche Bank. De opdracht was dat dat niet mocht gebeuren. Dat was ook niet de afgesproken route, en het hele gebied rond De Nederlandsche Bank moest afgeschermd worden. Op dat moment is dus gekozen voor het naar voren halen van het vredesdetachement van de ME. De ME is in vredes-tenue daar zichtbaar aanwezig geweest.

Dat was niet van tevoren bepaald. Voor zover ik weet is dat besluit operationeel genomen. Daar gaan zij gewoon zelf over; daar behoren zij ook over te gaan.

Ik weet niet of het besluit om de ME op het circuit op te stellen van tevoren is genomen. Voor zover ik heb gehoord is het besluit genomen in de loop van de demonstratie zelf. Gelet ook op de situatie rondom de ABN-AMRO-bank, waar volgens mij ruiten werden ingegooid, waardoor de spanning opliep.

Op een gegeven moment is ook opdracht gegeven om de ME zich te laten omkleden. Dat was ook een operationeel besluit.

Het is wel een nieuw gegeven dat je ook ME in vredestenuue inzet. Dat proberen we hier in Amsterdam uit. Dat heeft tweeërlei reden: aan de ene kant probeer je te de-escaleren, aan de andere kant (maar dat is meer algemene achtergrond) is de ME er altijd voor de oorlog en wacht dus altijd af tot die oorlog begint. Enorm veel troepen zitten geconsigneerd in afwachting van de oorlog en andere ordetroepen moeten dan de orde handhaven. Dat is dubbelop, en is daardoor niet efficiënt. We hebben toen geprobeerd de ME ook in die opschaling in vredessituaties in te zetten, om zo met minder mensen ook de-escalerend te kunnen werken. Uit ervaring blijkt dat je daarmee niet alles kunt, want als de ME eenmaal gevochten heeft, kun je ze niet vijf minuten later in een vredes-situatie laten optreden. Dat wordt emotioneel lastig. Dít was al vrij veel gevraagd: ze hebben toch een paar stenen moeten happen in vredestenuue. We hebben een strategie gevoerd die op de-escalatie was gericht. Ook maanden van tevoren. Lerend van 1980, de kroning. Toen liep maanden van tevoren de spanning in de stad al geweldig op. Toen móest er wel escalatie komen.

Dus de beslissing dat ME aanwezig was, is van tevoren genomen. De feitelijke inzet op de Weteringschans is een gemandateerde operationele bevoegdheid van de algemeen commandant geweest, om op dát moment te beslissen, gelet op de omstandigheden, dat hij ME moest inzetten. De beslissing wordt wel direct gemeld aan het beleidscentrum. Het is niet zo dat in alle gevallen de inzet van de ME aan de algemeen commandant is. Er zijn wel gevallen geweest waarin ik heb beslist om de eigenlijke inzet van de ME niet te laten doorgaan. Dat was bijvoorbeeld zo bij de vernieling van het bloembed op de Dam, één van de laatste dagen. Daarover heb ik persoonlijk beslist, met nogal wat rumoerige discussie in het beleidscentrum, om niet op te treden.

Bij zijn beslissing over de inzet dient de algemeen commandant uit te gaan van de beleid- en tolerantiegrenzen die zijn vastgesteld. Hij is gemandateerd om ME in te zetten en heeft dus niet eerst officieel toestemming nodig, maar we plegen wel overleg met elkaar.

De algemeen commandant voelt uitermate goed aan wanneer hij wel of niet ME moet inzetten. Je kunt daar van tevoren ook geen afspraken over maken. Je volgt samen de operatie, de een in het beleidscentrum, de ander beneden in de commandokamer. Het kan ook

gebeuren dat hij bezig is en dat je ingrijpt, dat is een consequentie.

Ik weet niet in welke context vooraf zou zijn gekeken naar teksten op spandoeken in verband met beledigende of opruiende teksten. Ik kan vertellen dat wij altijd naar teksten kijken in het kader van belediging, omdat dat ook binnen die beleid- en tolerantiegrenzen valt. Ook vooraf in de gesprekken met organisatoren moeten al afspraken worden gemaakt over de teksten, zodat je daar achteraf geen moeilijkheden over krijgt. Het is natuurlijk goed om dan nog niet uitgerolde spandoeken alvast te bekijken, maar dat moet wel in samenspraak met organisatoren plaatsvinden. Dat zal hier ook wel gebeurd zijn. Men is niet verplicht de tekst te tonen. Maar ik kan me goed voorstellen dat Wi. met zijn mensen daar wel naar gevraagd heeft.

Ik heb niet gehoord dat op zaterdagochtend nog opgerolde spandoeken die gereed lagen zijn gecontroleerd zonder dat daarover met de organisatoren overleg over was geweest. Het kan gebeurd zijn, ik kan me dat wel voorstellen, maar er is geen bewuste opdracht geweest. De algemene normale gang van zaken is dat spandoeken worden beoordeeld, dat daar een oordeel over wordt gegeven, en dat dit oordeel aan het beleid wordt getoetst."

10. De vertegenwoordigers van de burgemeester in het beleidscentrum verklaarden het volgende.

10.1. Sa. deelde onder meer mee:

"Bij de voorbereidingen is het normale spandoekenbeleid afgesproken. Dat houdt in dat tegen een spandoek alleen wordt opgetreden als er sprake is van een overtreding van het Wetboek van Strafrecht, discriminerende uitlatingen enz. De werkwijze is als volgt.

De politie treft een spandoek aan en schat in dat het een strafbaar feit is. Dan wordt de tekst voorgelegd aan het beleidscentrum en vervolgens beslist de officier van justitie.

Het kan zijn dat in operationele zin het vredesdetachement aan de organisatoren van de demonstratie heeft voorgesteld van tevoren gezamenlijk naar de teksten van de spandoeken te kijken om te voorkomen dat de politie tijdens de demonstratie een spandoek zou moeten weghalen. Het is geen opdracht geweest van het beleidscentrum om dat zo te doen. Ik heb niet meegemaakt dat het beleidscentrum een opdracht gaf om spandoeken vooraf te controleren. Ik kan me ook niet voorstellen dat het beleidscentrum dat zou doen. Het betreft een vorm van vrijheid van meningsuiting.

Er worden vooraf afspraken gemaakt door de politie met de organisatoren van een demonstratie. Daarbij geldt altijd het principe dat van het afgesproken gefaseerde optreden kan worden afgeweken.

Zo kan de ME toch worden ingezet op het moment dat zich een dreiging voordoet die de mogelijkheden van de 'platte pet' te boven gaat.

In mijn herinnering was er op zaterdag 14 juni 1997 sprake van een dergelijke dreiging. Er waren berichten over actievoerders die zich tussen de demonstranten bevonden, die herkend werden door de politie en veelal uit Vrankrijk kwamen. Er werd geduwd, gehold, en weer stil gestaan. Dat gaf onrust onder de vreedzame demonstranten. Ik kan mij herinneren dat er stenen zijn gegooid en ik weet dat bij die demonstratie stenen door auto's zijn gegaan, dat een politiebus is omgegooid, en banden zijn lek gestoken.

Ik weet niet precies op welk moment het is geweest, maar ik herinner me dat wij toen hebben gezegd dat de ME in beeld moest komen. Op basis van welke informatie wij dat besluit hebben genomen weet ik niet meer precies.

Ik weet ook niet precies meer hoe de discussie is verlopen in het beleidscentrum toen de demonstranten bij het Weteringcircuit in de richting van De Nederlandsche Bank dreigden te gaan, welke discussie resulteerde in de opstelling van een ME-linie op het circuit.

Er zijn twee momenten die ik mij herinner in de discussie. Eén daarvan was het blokken door de ME. Wij besloten het Weteringcircuit af te sluiten met ME. Het Weteringcircuit was te dicht op De Nederlandsche Bank, daar mochten de demonstranten absoluut niet komen. Ik weet alleen niet meer op welk moment die beslissing precies is genomen. Het afzetten van straten is in mijn optiek een operationele aangelegenheid. Wel bestaat de gewoonte dat dit soort dingen wordt gemeld in het beleidscentrum, dat daarop dan kan reageren. En volgens mij is de reactie van het beleidscentrum geweest dat de ME de weg naar De Nederlandsche Bank moest afsluiten.

Volgens mij was de reden dat er groepen demonstranten waren die wilden afwijken van de route, en de Weteringschans op wilden gaan. Dat is veel te dicht bij De Nederlandsche Bank en dat konden we niet toestaan. Wij hadden via de geëigende kanalen gehoord dat demonstranten naar De Nederlandsche Bank wilden gaan, en waren bovendien geadviseerd door de algemeen commandant.

In het beleidscentrum had elke ochtend vroeg een briefing plaats. Ik heb geprobeerd er overdag te zitten omdat dan de meest bedreigende momenten voorkomen, tijdens de demonstraties. Toevallig hebben de massale arrestaties 's avonds plaatsgehad, maar in de demonstraties zaten de grootste risico's.

Uit de informatie van de twee algemeen commandanten tijdens de briefing haalde ik knelpunten, of de algemeen commandant legde zelf knelpunten voor, en er werden beslissingen genomen. Soms

moesten beslissingen worden teruggekoppeld op het bevoegd gezag, dan belde ik de burgemeester.

Tussen de briefings door vonden allerlei beslissingen plaats, omdat zich nieuwe situaties voordeden of omdat er nadere informatie kwam over zaken die in een briefing waren uitgezet. Bij elk besluit ging ik na of ik het zelf kon nemen of dat de burgemeester het moest nemen.

Ik kan mij alleen nog herinneren dat ik die dag in het beleidscentrum heb gehoord dat er ME werd ingezet. Ik weet niet of het besluit daartoe al eerder was genomen. Ik kan in ieder geval wel uitsluiten dat die beslissing alleen door de politie is genomen. Ik heb dus gehoord dat ME zou worden ingezet, en ben ermee akkoord gegaan, maar wanneer dat precies is geweest weet ik echt niet."

10.2. H. verklaarde onder meer:

"Tijdens de werklozendemonstratie was ik in het beleidscentrum. Ik was op de hoogte van de afspraken die met de organisatoren waren gemaakt. Wat ik me herinner is dat er was voorzien in gefaseerd politieoptreden, eerst een linie in gewoon tenue, en dan één in het zogenaamde ME-vredestenue. Er was tijdens de demonstratie echter nogal wat dreiging op het Weteringcircuit, traangasbommetjes, en het risico bestond dat men vanuit de stoet op weg zou gaan naar De Nederlandsche Bank. Er is toen een linie geformeerd van politiemensen in ME-vredestenue om dat te voorkomen. Dat besluit is naar ik meen tijdens de demonstratie genomen. Ik weet niet precies of het beleidscentrum bij die beslissing betrokken is geweest. Ik kan me ook voorstellen dat het een kwestie voor de operationeel commandant was. Er zat natuurlijk al een zekere opschaling in: als de begeleiders in normaal uniform het signaal gaven dat ze de groep die naar De Nederlandsche Bank wilde gaan niet konden tegenhouden, dan wordt opgeschaald naar de eerstvolgende stap. In mijn beleving is dat geheel conform de plannen zoals die van tevoren waren goedgekeurd.

Uit de ME-reserves zijn mensen opgesteld om te voorkomen dat vanuit de demonstratiestoet, die werd begeleid door politie in normaal uniform, mensen zouden wegtrekken naar De Nederlandsche Bank.

Volgens mij is dat besluit niet tevoren genomen, omdat toen niet voorzienbaar was dat de stoet naar De Nederlandsche Bank wilde gaan.

Het zou kunnen dat het wel voorzienbaar was gelet op hetgeen vrijdagavond was gebeurd rond het Weteringcircuit. Het lijkt me dan verstandig dat ze daar rekening mee hebben gehouden. Ik weet het niet precies. Ik ben niet betrokken geweest bij de besluitvorming om ME in vredestenue op het Weteringcircuit te plaatsen, maar het lijkt me volstrekt logisch dat het gebeurd is. In mijn

geheugen is het een operationele beslissing geweest tijdens de demonstratie en misschien gevoed door de gebeurtenissen op vrijdagavond.

Het uitgangspunt was natuurlijk het bieden van demonstratiemogelijkheden. Maar als dan een aantal figuren in zo'n demonstratie loopt dat de boel verziekt, en het ongestoord verloop van de Eurotop bedreigt, dan wordt opgeschaald naar de daaropvolgende voorziene politie-inzet, dat is ME zonder helm en schild.

Ik weet niet of die ME-linie zich vervolgens heeft moeten omkleden in vechttenuue. Ik weet nog wel dat er berichten kwamen dat er met een bommetje was gegooid. Als de situatie dermate dreigend wordt, dan kan ik me voorstellen dat de ME zich omkleedt. Dat is volgens mij ook niet een besluit waar het beleidscentrum in betrokken wordt. Dat is een operationele beslissing. De commandant ter plekke moet in mijn beleving ook kunnen beoordelen of de situatie dermate dreigend wordt dat hij zijn mensen in bescherming moet nemen.

Ik kan u geen uitleg geven over de vraag of de organisator is geïnformeerd over het besluit dat is genomen en of dat besluit al voor de demonstratie begon is genomen. De input op het beleidscentrum is de algemeen commandant. Dus alles wat in de pijplijn via de algemeen commandant gebeurt dat hoort het beleidscentrum in principe niet. Dat moeten we ook niet weten, want dat kan allemaal de besluitvorming vertroebelen.

Ik kan zeggen dat er wel reden was de boel flink op scherp te zetten die zaterdag naar aanleiding van de gebeurtenissen op de vrijdagavond toen de politie een beetje overvallen werd door de heftigheid van de acties en operationeel de zaak niet helemaal op orde had, omdat er ook ME-groepen van buiten waren en de communicatie niet geweldig verliep.

Men moest alerter zijn. Ik heb niet meegekregen dat dat er ook toe zou hebben geleid dat de maatregelen bij de vredesdemonstratie van tevoren zijn gewijzigd, want in principe gold gewoon het draaiboek. De eerste avond is de uitvoering enigszins fout gegaan om twee redenen: de interne communicatie was niet helemaal helder en de verrassing door de heftigheid van de actievoerders.

Ik ben niet op de hoogte van een opdracht die zou zijn gegeven aan politieambtenaren om teksten op spandoeken te controleren. Het uitgangspunt was volgens mij dat in principe alles mocht, tenzij de tekst zou oproepen tot strafbare feiten of beledigend zou zijn voor een bevriend staatshoofd. Maar daarop zou niet vooraf worden gecontroleerd. Daar zijn we bijzonder terughoudend in, want daar hebben we in het verleden wel eens problemen mee gehad bij een bezoek van het Duitse staatshoofd."

11. De vertegenwoordigster van de hoofdofficier van justitie in het beleidscentrum D. bracht op dit punt tijdens het onderzoek onder meer nog het volgende naar voren:

"De wijze van opstellen van de ME is een operationele kwestie. Daarmee heeft het beleidscentrum zich ook bij de werklozendemonstratie van 14 juni 1997 niet bemoeid. Bij een besluit tot blokken door middel van ME heeft het beleidscentrum wel een rol. Daar speelt de vraag of de groep op grond van de APV moet worden aangehouden omdat ze zich niet houdt aan de aanwijzingen bijvoorbeeld over de route. Er wordt door het beleidscentrum dan gekeken of het op een andere manier beheersbaar kan worden gehouden."

12. De algemeen commandant (dag) Ho. verklaarde tijdens het onderzoek onder meer het volgende over de Werklozendemonstratie:

"Het is niet ongebruikelijk dat het fenomeen spandoeken de aandacht vraagt. In dit geval is er echter geen expliciete opdracht gegeven om spandoeken te controleren. Ik sluit niet uit dat politieambtenaren, zoals is gesteld, nog voor het begin van de demonstratie op 14 juni opgerolde spandoeken hebben uitgerold om de teksten te controleren op eventuele opruiing of belediging, maar daar is in ieder geval geen opdracht voor gegeven, noch door het beleidscentrum noch door de commandokamer.

Het plan om tijdens de vredesdemonstratie de ME tussen het Weteringcircuit en De Nederlandsche Bank op te stellen in vredes-tenue, is veranderd toen de informatie binnenkwam dat in de Vijzelstraat met stenen was gegooid, waardoor de ruiten van de ABN-AMRO daar waren gesneuveld, en het deel van de demonstranten waarnaar onze speciale aandacht uitging van de route ging afwijken en inderdaad de Weteringschans op ging, richting Nederlandsche Bank. Ik weet niet of toen ook is besloten tot het verplaatsen van de ME naar het Weteringcircuit.

Aanvankelijk was het de bedoeling dat er op het Weteringcircuit 'platte pet' stond. Ik weet niet of er op het moment dat de demonstratie het Weteringcircuit bereikte nog platte pet stond, en daarachter ME in vredes-tenue, of dat er toen al een volledige ME-linie vooraan stond opgesteld. Ik weet wél dat de ME er op een gegeven moment gestaan heeft, en ook gechargeerd heeft omdat met stenen werd gegooid.

Deze beslissingen zijn genomen door de compagniescommandant. Ik heb wel toestemming gegeven om op te treden toen assistentie werd gevraagd in verband met het stenen gooien.

Ik vind het onzinnig om de vernielingen die vóór het Weteringcircuit hebben plaatsgevonden toe te schrijven aan het feit dat daar ME stond opgesteld. En ook daarna is het niet de politie geweest die met stenen heeft gegooid en is het dus ook niet de

politie geweest die het eerst geweld heeft aangewend, maar is er gereageerd op ondervonden geweld.

Wel is het naar mijn idee zo dat wanneer al vóór vrijdagavond was afgesproken met de organisatoren dat er geen ME zou staan op het Weteringcircuit, en als wij vervolgens naar aanleiding van de gebeurtenissen op vrijdag hadden besloten dat de ME niet voor De Nederlandsche Bank moest staan maar al op het Weteringcircuit, het handig zou zijn geweest om op dat punt de afspraak bij te stellen."

13. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman maakte de korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland zijn oordeel over de klachten die de heer Da. bij hem had ingediend ten aanzien van de Werklozendemonstratie kenbaar aan Da. De korpsbeheerder gaf een oordeel over de klacht met betrekking tot de controle van de spandoeken (zie hierna, onder 13.1.) en een oordeel over de klacht met betrekking tot de (informatievoorziening over de) opstelling van de ME-linie (zie hierna, onder 13.2.)

13.1.1. Bij brief van 23 maart 1998 bracht de korpsbeheerder de heer Da. op de hoogte van zijn standpunt over diens klacht over het controleren van spandoeken, voorafgaand aan de Werklozendemonstratie op 14 juni 1997. De korpsbeheerder deelde Da. in deze brief onder meer het volgende mee:

"Op grond van het onderzoek en de rapportage adviseert de Commissie mij de klacht gegrond te verklaren. Ik heb besloten conform het advies te oordelen. Voor een nadere toelichting op mijn oordeel verwijs ik u vriendelijk naar het advies van de Commissie. Ik wil hierbij expliciet vermelden dat het geenszins de bedoeling is geweest spandoeken preventief te controleren. Het beleid ten aanzien van spandoeken is telkens geweest dat deze slechts in beslag kunnen worden genomen wanneer sprake is van een strafbaar feit."

13.1.2. Het advies van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland van 21 januari 1998 aan de korpsbeheerder luidde als volgt:

"Op 14 juni 1997 om 10.00 werd de organisatie van de grote demonstratie voorafgaand aan de Eurotop, het Platform naar een ander Europa, onaangenaam verrast door het bezoek van twee agenten die de spandoeken kwamen controleren die de organisatie op het hoofdpodium wilde bevestigen. De agenten hadden de opdracht uit het hoofdbureau van politie gekregen. Volgens de agenten zouden teksten als "EU-rot-op" opruiend zijn en om die reden verboden. De agenten begonnen ook daadwerkelijk de klaarliggende spandoeken te ontrollen.

Pas na een protest bij commissaris Wi. en het daaropvolgend contact met het hoofdbureau werd het doorzoeken van de spandoeken gestaakt.

Het Platform is van mening dat een dergelijk preventief toezicht op de inhoud van haar meningsuitingen niet gepast is in de Nederlandse democratie.

(...)

De feiten

Op zaterdagmorgen 14 juni 1997, om 10.00 uur, hebben twee politieambtenaren spandoeken van het Platform uitgerold om deze te controleren op de teksten die hierop stonden. Commissaris Wi. verklaart dat het hier niet ging om politieambtenaren van het vredesdetachement of de sectie openbare orde (waaronder de ME, e.d.). Tijdens de Eurotop is het volgens hem wel enkele keren voorgekomen dat politieambtenaren, geheel te goeder trouw, acties ondernamen die voor die situatie eigenlijk niet gelukkig waren. Een voorbeeld is het moment waarop twee politieambtenaren op de Dam op 14 juni 1997 'de boel rustig wilden houden door met de wapenstok te zwaaien'. Een ander voorbeeld is een actie van twee politieambtenaren die bij de voorbereidingen van de Legalize!-demonstratie vergunningen wilden controleren. Commissaris Wi. vermoedt dat het op zaterdagochtend 14 juni 1997 ging om een 'spontane actie' van twee politieambtenaren van bureau Warmoesstraat of bureau Nieuwezijds Voorburgwal.

Commissaris Wi. geeft aan dat het daarna nog wel twee maal is voorgekomen dat spandoeken zijn gecontroleerd. Dit was in de eerste plaats bij de Koerden-demonstratie op maandag 16 juni 1997. De afspraak was dat er geen beledigende teksten op de vlaggen mochten staan en dat er geen vlagverbrandingen mochten plaatsvinden. De commissaris heeft hierover ook gesproken met het Platform, dat als belangenbehartiger van verschillende groeperingen optrad.

Bij de controle, waar onder andere een Koerdische politieambtenaar bij aanwezig was, zijn drie spandoeken ingenomen. Dit is gebeurd in overleg met de Driehoek.

Ook bij de demonstratie van donderdag 19 juni 1997 die eindigde bij Hotel de L'Europe, zijn afspraken gemaakt over de te toneen spandoeken. Voor de demonstratie was afgesproken dat anti-çiller spandoeken niet werden toegestaan.

De behoorlijkheid

Volgens artikel 7 van de Grondwet heeft niemand voorafgaand verlof nodig om door middel van de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de

wet. Het (tijdens een betoging) meevoeren van een spandoek mag dan ook niet afhankelijk worden gesteld van een voorafgaande inhoudelijke toets door de politie. Wel is het zo dat een ieder achteraf verantwoordelijk is voor hetgeen hij heeft geuit. Zo is het denkbaar dat spandoeken een beledigende tekst bevatten waarvoor proces-verbaal kan worden opgemaakt. Het is op zichzelf niet onbehoorlijk als de politie ter voorkoming van strafbare feiten aanbiedt de tekst van spandoeken te controleren indien zij het aannemelijk acht dat niet toelaatbare teksten zullen worden meegevoerd. Maar indien degene die met het spandoek zijn mening wil uiten, daartegen bezwaar maakt, is controle niet toegestaan. Voor een dergelijke voorafgaande controle tegen de wil van de betrokkene bestaat geen rechtsgrond.

Nu in casu geen toestemming voor het vooraf controleren is gevraagd, was het politieoptreden niet behoorlijk.

Het advies

De Commissie adviseert u de klacht gegrond te verklaren.

Amsterdam, 21 januari 1998"

13.2.1. Naar aanleiding van klachten over de opstelling van een ME-linie (een zogenoemde 'blauwe muur') op het Weteringcircuit, en over de informatieverstrekking daaromtrent tijdens de Werklozendemonstratie op 14 juni 1997, liet de korpsbeheerder de heer Da. bij brief van 23 maart 1998 het volgende weten:

"...Op grond van het onderzoek en de rapportage adviseert de Commissie mij de klacht ongegrond te verklaren voor wat betreft het plaatsen van de blauwe muur op het Weteringcircuit en de klacht gegrond te verklaren voor wat betreft de informatieverstrekking aan de organisatoren van de demonstratie. De Commissie onthoudt zich van een oordeel over het door de politie ter plaatse toegepaste geweld. Ik heb besloten conform het advies te oordelen. Voor een nadere toelichting op mijn oordeel verwijs ik u vriendelijk naar het advies van de Commissie..."

13.2.2. Het advies van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland aan de korpsbeheerder van 18 februari 1998 luidde als volgt:

"De feiten

Ter voorbereiding op de Werklozendemonstratie zijn tussen de organisatoren en de politie afspraken gemaakt over de door de politie te hanteren tolerantiegrenzen en de wijze van optreden bij ongeregelheden. Dat gebeurde in een overleg tussen de organisatie en de commandant van het vredesdetachement op 9 juni

1997. Deze afspraken hadden onder meer betrekking op de te volgen route, de duur van de demonstratie, het optreden tegen ongeregelheden en de inzet van de politie. Zij zijn kort voor de start van de demonstratie geactualiseerd voor wat betreft de daarin vermelde plaatsen en tijdstippen. Tot de afspraken behoorde dat de politie de demonstratie zou begeleiden met politiefunctionarissen in normaal tenue; andere politiefunctionarissen een of meerdere politiebusjes bemanden die, in beginsel, op afstand zouden blijven; als op een later moment zou moeten worden afge-weken van vooraf besproken zaken, daarvan vooraf mededeling zou worden gedaan aan de hoofdcoördinator.

De Commissie stelt vast dat de commandant van het vredesdetachment tijdens het overleg op 9 juni nog niet op de hoogte was van de plaatsing van een blauwe muur ter bescherming van De Nederlandsche Bank. Hij verklaarde pas die avond te hebben vernomen dat er een blauwe muur zou worden geplaatst en er van uit te zijn gegaan dat deze halverwege de Weteringschans zou staan. Pas op zaterdag, de dag van de demonstratie, is besloten de muur naar voren (op de Weteringschans) te plaatsen, kennelijk omdat gevreesd werd dat "de harde kern" van demonstranten zou proberen naar De Nederlandsche Bank te gaan, mogelijk via de Den Texstraat of een andere korte omweg. De dag tevoren hadden wat ongeregelheden plaats gevonden.

De Commissie heeft niet kunnen vaststellen of de commandant van het Vredesdetachment de hoofdcoördinator van de demonstratie heeft geïnformeerd over de positie van de blauw muur. De verschillende verklaringen spreken elkaar op dit punt tegen. Zij constateert wel dat als al met de organisatie contact is opgenomen, dat niet vooraf en op een zo laat moment is gebeurd dat de leden van de ordedienst van de demonstratie daarover niet meer konden worden geïnformeerd.

De Commissie heeft niet precies kunnen vaststellen of en in welke mate de leden van de ME geweld hebben toegepast. Op dit punt spreken de verschillende verklaringen elkaar tegen zonder dat de Commissie heeft kunnen bepalen welke verklaring juist en welke onjuist is. In zoverre onthoudt zij zich van een oordeel.

De behoorlijkheid

Gezien het uitgangspunt dat de demonstranten niet de zone rond De Nederlandsche Bank mochten betreden en dat zij zich aan de vastgestelde route dienden te houden, kon de politie besluiten om de demonstratieve optocht op strakke wijze te begeleiden. Gelet op de eerdere ongeregelheden was het niet onjuist dat waar nodig zijstraten werden afgesloten met politie-eenheden, waaronder ME. Evenmin was het onjuist om een zogenaamde blauwe muur op te stel-

len op het Weteringcircuit. Met een afscherming halverwege de Weteringschans was er immers een aanzienlijk risico geweest dat kwaadwillende demonstranten om de afzetting heen naar de bank waren gegaan. De politie stond voor de taak om het circuit op een zodanige wijze af te zetten dat het niet alleen voor alle demonstranten voldoende duidelijk was dat de weg naar de bank was afgesloten, maar met name ook om zich ervan te verzekeren dat eventuele pogingen van kwaadwillenden om de afzetting te doorbreken met succes zouden kunnen worden weerstaan. In verband met dit laatste diende voor eventuele kwaadwillenden voldoende duidelijk te zijn dat eventuele pogingen om de afzetting te doorbreken op voorhand kansloos zouden zijn. Een zekere mate van afschrikking kon daartoe bijdragen. De kans dat de keuze voor de opstelling van een ME-linie tot gevolgd zou hebben dat dit op sommige demonstranten een overrompelende indruk zou maken, waardoor de mogelijkheid zou bestaan dat de betoging op dat punt zou stagneren, met als gevolg dat er een escalerend effect zou kunnen optreden, doet daaraan niet af. In dit verband is met name ook van belang dat - anders bijvoorbeeld dan bij de studentendemonstratie in Den Haag in 1993 - de ME niet in volle wapenuitrusting stond opgesteld en dat een ongehinderde doortocht van de betoging over het Weteringcircuit niet werd belemmerd.

De Commissie komt tot de conclusie dat niet kan worden gezegd dat de politie de beslissingen die zij met betrekking tot de afzetting nam, in redelijkheid niet had kunnen nemen. Omdat het politieoptreden mede is bepaald door de incidenten die zich vanaf vrijdag 13 juni hadden voorgedaan, kan de politie evenmin worden verweten dat zij van de eerder gemaakte afspraken is afgeweken. De Commissie constateert dat er wel fouten zijn gemaakt in de communicatie over de blauwe muur met de organisatoren van de demonstratie. De opstelling van de blauwe muur was immers niet in overeenstemming met de afspraak dat alleen politiefunctionarissen in normaal tenue de demonstratie zouden begeleiden en andere politie op afstand zou blijven en afgesproken was dat de politie de organisatoren vooraf van afwijkingen van de gemaakte afspraken op de hoogte zou stellen. Dit is niet, althans onvoldoende gebeurd. De Commissie stelt vast dat de informatie op grond waarvan de politie besloot de blauwe muur op het Weteringcircuit te plaatsen, de politie niet op een zodanig laat tijdstip bereikte, dat de organisatie niet tijdig geïnformeerd had kunnen worden. Er is geen andere reden aangevoerd op grond waarvan het tijdig informeren van de organisatie niet mogelijk was. Op het punt van de communicatie was het politieoptreden derhalve niet behoorlijk.

Het advies

De Commissie adviseert u de klacht **ongegrond** te verklaren voor wat betreft het plaatsen van de blauwe muur op het Wetering-

BEVINDINGEN

Demonstratiebeperkingen - Werklozendemonstratie

circuit en de klacht **gegrond** te verklaren voor wat betreft de informatieverstrekking aan de organisatoren van de demonstratie. Zij onthoudt zich van een oordeel over het door de politie ter plaatse toegepaste geweld."

B. Legalize!-demonstratie

1. Op zondag 15 juni 1997 werd de Legalize!-demonstratie gehouden. In een persbericht voorafgaand aan de demonstratie werd door de organisatie van de demonstratie het volgende kenbaar gemaakt:

"De Eerste Wereldwijde Dag tegen de War on Drugs!

Op zondag 15 juni 1997 wordt de Eerste Wereldwijde Dag tegen de War on Drugs gehouden in verscheidene steden in Europa en de Verenigde Staten. Deze internationale gebeurtenis zal een vreedzame en ordelijke demonstratie zijn van de groeiende weerstand tegen het rampzalige drugsbeleid, en zal onmiddellijk voorafgaan aan de topconferentie van de Europese Unie, welke plaatsvindt in Amsterdam op 16 en 17 juni.

Er zullen parallelle manifestaties zijn in Amsterdam, New York, San Francisco en andere steden, die zullen beginnen om 12.00 uur 's middags, locale tijd. In Amsterdam zal de 'Street Party tegen de War on Drugs' beginnen met een demonstratie vanaf het plein voor het Centraal Station. Deze street party zal een feestelijk karakter hebben, en de gehele dag en nacht voortduren. Op verscheidene plaatsen in de stad zal er muziek zijn en kan er worden gedanst, naast vele andere activiteiten.

(...)

Het Legalize! Initiatief roept iedereen op die zich zorgen maakt over de schade die wordt aangericht door het huidige drugsbeleid, om deel te nemen aan de Eerste Wereldwijde Dag tegen de War on Drugs. De manifestatie begint op zondag 15 juni om 12.00 in Amsterdam op het plein voor het Centraal Station!"

2. De heer G., een organisator van de Legalize!-demonstratie, verklaarde tijdens het onderzoek telefonisch onder meer het volgende:

"De demonstratie op 15 juni 1997 was niet tevoren aangemeld, maar wel bekend bij de politie. Op de dag van de demonstratie, om ongeveer acht uur in de ochtend, kwamen twee politiemensen van het vredesdetachement (van wie ik de namen niet meer weet) overleg plegen over onder meer de te volgen route.

De route werd als volgt afgesproken. We zouden van de Oostelijke Handelskade naar het Centraal Station gaan, als verzamelpunt. Vanaf CS zou de stoet over de Piet Heinkade trekken in de richting van het mr. Visserplein, en vandaar weer terug naar de Oostelijke Handelskade. De afspraken zijn niet op schrift gesteld, maar de route is mondeling, met behulp van een kaartje, vastgesteld.

Bij het vertrek vanaf CS, rond 12.00 uur, deelde een politiefunctionaris van het vredesdetachement (mogelijk een van degenen die in de ochtend overleg had gevoerd) mij echter mee dat de route moest worden gewijzigd, omdat met de afgesproken route het verkeer teveel zou worden belemmerd op het mr. Visserplein. Hij gaf aan dat van de Piet Heinkade direct moest worden teruggegaan naar De Oostelijke Handelskade, zodat het mr. Visserplein niet zou worden aangedaan. Als de stoet zich toch naar het mr. Visserplein zou begeven, zou de ME ingrijpen. De politieman van het vredesdetachement maakte duidelijk dat het detachement wel van goede wil was, maar de opstelling van de ME niet kon beïnvloeden.

De mededelingen werden door mij ervaren als een serieuze dreiging. Ik wilde niet de verantwoordelijkheid nemen voor eventuele moeilijkheden als gevolg van het negeren van de aanwijzingen van de ME, en stemde daarom maar in met het voorstel. De stoet ging op weg naar de Oostelijke Handelskade. Een deel van de stoet scheidde zich echter af, en ging toch in de richting van het mr. Visserplein. Daarop volgde ook de rest van stoet. De politie greep niet in. Wel was overal ME zichtbaar. Hoewel er geen wanordelijkheden plaatsvonden, was de sfeer toch dreigend door de massale aanwezigheid van de ME. De stoet is ongeveer een kwartier op het mr. Visserplein gebleven. Ook daar greep de politie niet in.

Er was geen goede reden om de overeengekomen route te wijzigen. Er was vanwege de bijzondere omstandigheden toch al weinig verkeer op het mr. Visserplein. Daarom is de veronderstelling reëel dat het de bedoeling was om de demonstratie weg te houden uit het centrum."

3.1. De heer Wi., commandant van het vredesdetachement, bracht in zijn verklaring over deze demonstratie onder meer het volgende naar voren:

"De Street-party demonstratie van 15 juni 1997 was niet aangemeld, maar wel bekend bij politie. Ik heb die ochtend een bespreking gehad met de organisatoren op de Oostelijke Handelskade, samen met een collega van mij. Daar zijn toen afspraken gemaakt. Ook hadden we overleg gehad op bureau IJ-tunnel eerder die week. Toen is onder andere de route bepaald. De route zou gaan over de Prins Hendrikkade, IJ-tunnel, Wittenburgerstraat, J.D. Meijerplein/Mr. Visserplein, Plantage Middenlaan en dan via de molen door de Czaar Peterstraat naar de Oostelijke Handelskade.

Tot mijn verbazing sloeg de stoet echter niet af in de richting van het Mr. Visserplein, maar ging rechtdoor richting Marinekazerne. Toen is er vanuit de staart van de demonstratie gecommuniceerd dat we dan maar vandaar uit rechtstreeks naar de Ooste-

lijke Handelskade zouden gaan. Dus geen tour door de stad. Maar men wilde vervolgens toch in de richting van het Mr. Visserplein trekken. Toen zijn we alsnog via de Kattenburggracht gegaan langs de Oosterkerk naar de molen, Sarphatistraat, rondje Visserplein. Dat is pure improvisatie geweest. Mijn reconstructie is dat dit deels komt omdat de organisatoren ter plaatse niet bekend waren, en deels omdat er een andere club dan die waarmee ik afspraken had gemaakt, aan de kop van de stoet was gaan rijden. Er zou een geluidswagen meerijden. Op het CS ging er plotseling een wagen van het Straattoneel dienstdoen als geluidswagen. Eerder hebben wij met die wagen de ervaring gehad dat die zich minder laat sturen. Zij staan vaak aan de kant van ongeregeldheden. Wij hadden wat zorgen, want we hadden maar één sectie staan, en dat was te weinig om de vrachtwagen eventueel tegen te houden. De bestuurders van de wagen en de mensen erom heen gaven aan met ons niets te maken te hebben. Er waren enkele krakers en Autolozen bij betrokken. Zij bleken de intentie te hebben het Mr. Visserplein te bezetten voor de Street-party. Dat is mij achteraf pas bekend geworden, een paar weken na de top. Op het moment dat de stoet de verkeerde kant op ging, bevond ik mij in de straat van de stoet, die wel al van het CS was vertrokken. Toen de kop van de stoet van de route afweek gaf dat verontrusting bij ons. Ik stelde voor om dan maar meteen naar de Oostelijke Handelskade te gaan. Eerst stemde men daarmee in, maar voorin de stoet wilde men toch naar het Mr. Visserplein. En toen hebben we ze dat rondje laten maken. Omdat we dus ervoeren dat wij geen controle hadden op die auto, hebben wij tegen onze operationeel commandant gezegd: blokken op de strategische punten. Dus zorg voor statische en maar wel massieve ME-afzettingen. En zo is uiteindelijk de demonstratie via de blokken naar het Mr. Visserplein geleid. Toen ontstond daar een spontane sit-down actie van ongeveer 10-15 minuten. We waren nog volop in onderhandeling met die club van het Straattoneel om toch maar de weg te vervolgen naar de Oostelijke Handelskade. Dat leidde tot een spanningsveld met het bevoegd gezag, die vond dat de sit-down actie gebroken moest worden. Toen hebben we naar de organisatie meegedeeld dat als zij zouden blijven zitten de ME in actie zou komen en dat als zij naar ons luisterden de demonstratie vreedzaam kon worden voortgezet. Gelukkig lukte dat op het goede moment. We zijn toen via de IJ-tunnel doorgelopen naar de Oostelijke Handelskade.

Naar mijn weten nam de stoet zelf de verkeerde route. Ik weet niet of de organisatie van de Street-party of de Straattoneelwagen de verkeerde route heeft genomen. Ik ben geen getuige geweest van de discussies tussen de organisatie (voor zover die aanwezig was, want er waren maar een paar mensen bereid om met de politie te overleggen) en de jongens van het Straattoneel. Er is in elk geval geen initiatief geweest van het VD om al voor vertrek van de stoet de route te willen wijzigen. Ik had geen

bedenkingen over de afgesproken route. Pas toen de route tussentijds was gewijzigd, hebben we gezorgd voor blokken. We waren toen bang dat de demonstratie werd misbruikt door de wagen van het Straattoneel.

Er is steeds GSM-contact geweest met de organisatie en met name op Mr. Visserplein is er gedreigd met ME. Wij hebben ook aangegeven dat wij zouden blokken met ME langs de route. Ik had op zich wel vertrouwen in de intenties van organisatoren. Zij wilden aan Europa laten zien dat er in Nederland geblowd kon worden in aanwezigheid van de politie zonder dat dit tot staatsrechtelijke wanordelijkheden zou leiden. Zij wilden de vreedzaamheid van die demonstratie handhaven. Zij baalden er dus van dat het Straattoneel zich niet aan de afspraken hield, want dat dreigde juist tot confrontatie te leiden.

Het kan zelfs in het allereerste contact met organisatoren geweest zijn dat wij al waarschuwden voor ME-optreden. Wij zijn de "lieverds" van het korps, maar als wij ons moeten terugtrekken is de vlam in de pan. Het onderhandelt ook lekker met de blauwe muur naast je. Dat speelde met name op het Mr. Visserplein. Dat was geen spel. De charge was aanstaande. Mensen zijn bereid risico's te nemen om het maar niet te laten escaleren. De dreiging met de ME kan dus op ieder moment zijn geweest.

Ik had de indruk dat de leiding de kop van de stoet niet onder controle had. De sfeer tijdens de demonstratie was jolig. Men was uit op een vreedzame demonstratie. Maar de street-rave was ook genoemd als één van de middelen voor de chaosdagen. Dus die zondag was in dat opzicht voor ons heel spannend. We herkenden geen mensen die we kenden of die ons adrenaline gaven. De zorg nam weer toe toen ze van de route afweken. Met name ook omdat zich in de stad andere groepen vanuit de kraakbeweging bevonden die richting DNB zouden gaan. De Straattoneelwagen was het eerste signaal. Dit was bij uitstek een demonstratie waarvan wij dachten dat die misbruikt zou worden. Gelukkig is dat niet gebeurd."

3.2. Bij brief van 21 maart 1998 deelde de heer Wi. in aanvulling op zijn verklaring onder meer nog het volgende mee:

"Wat betreft de "Legalize-party" op zondag 15 juni kan ik, aan de hand van mijn aantekeningen, nog het volgende melden.

Dit betreft een niet aangemelde of aangevraagde demonstratie. Onzerzijds is voor deze party contact opgenomen met Vo. middels GSM (...) en een anoniemus (...). Telefonisch was aanvankelijk de route bepaald op:

"CS, PH-kade, Valkenburgerstraat, Mr. Visserplein, Muiderstraat, Plantage Middenlaan, Sarphatistraat, Czaar Peterstraat, Oostelijke Handelskade."

BEVINDINGEN

Demonstratiebeperkingen - Legalize!-demonstratie

Eerst op zondag, 15 juni, dus op de dag van de manifestatie zelf, hebben Vo. en ik elkaar persoonlijk ontmoet en de afspraken doorgenomen.

Met Vo. of anderen zijn geen afspraken op papier gekomen."

4. De vertegenwoordigster van de hoofdofficier van justitie in het beleidscentrum D. deelde tijdens het onderzoek nog mee:

"Bij de street-party op zondag 15 juni 1997 werd er geblokt omdat werd afgeweken van de afgesproken route."

5. De algemeen commandant (dag) Ho. bracht tijdens het onderzoek onder meer het volgende naar voren:

"Naar mijn idee was het de deelnemers aan de legalize-demonstratie niet toegestaan een route te lopen die voerde over het Mr. Visserplein. Ik weet in elk geval niet van een gebod kort voor de aanvang van de demonstratie om een andere route te nemen dan die vooraf was overeengekomen. In mijn herinnering weken de demonstranten juist af van de route, en gingen zij toch naar het Mr. Visserplein. Het heeft erom gespannen of moest worden opgetreden tegen een sit down-actie op het plein. Uiteindelijk was ME-optreden niet nodig."

C. Demonstratie op 17 juni 1997

1. Op 17 juni 1997 werd de zogenoemde Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa gehouden.
2. De heer A., vertegenwoordiger van verzoekers, verklaarde daarover tijdens het onderzoek onder meer het volgende:

"Op 17 juni 1997 was de zogenoemde Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa gepland. Voor deze demonstratie was geen toestemming gevraagd. Wel was er lang van te voren bekend aan gegeven door middel van pamfletten, posters en stickers. De organisatoren aarzelden tevoren over het laten doorgaan van de demonstratie, omdat was vernomen dat de politie mensen die zich op de Dam verzamelden, zou aanhouden.

Niettemin werd er verzameld op de Dam. Er waren ongeveer 2000 mensen op de been. Er was ook politie van het vredesdetachement aanwezig, maar daarmee vond geen contact plaats.

De geplande route voerde over de Nieuwezijds Voorburgwal, de Leidsestraat, achter het Rijksmuseum langs en via de Hobbemakade de brug over de Ceintuurbaan op, richting Amstel Hotel of Nederlandsche Bank. Deze route was zodanig uitgestippeld dat geen van de veiligheidszones werd betreden. De route was niet bekend gemaakt aan de autoriteiten.

Op de Leidsestraat ter hoogte van de Herengracht werd de route geblokkeerd door een peloton ME, in linie opgesteld met bussen erachter. Het was voor de demonstranten onduidelijk wat daarvan de bedoeling was. De stoet hield stil, en trok toen langzaam op tot aan de ME-linie. Na overleg van de ME met de kopgroep, trok de ME zich terug. De demonstratie kon toen weer doorlopen in de richting van het Leidseplein. De stoet trok vandaar via de Pijp in de richting van De Nederlandsche Bank. Voor deze omweg was gekozen, omdat werd verwacht dat het niet mogelijk zou zijn om een route te nemen over het Weteringcircuit.

Op de Hobbemakade zette de politie, door zich snel te verplaatsen, telkens de bruggen af die toegang gaven tot de Pijp. De stoet liep rechtdoor, en wilde op de Ceintuurbaan linksaf slaan. Men verwachtte dat de politie dat niet zou verhinderen, maar de politie zette ook de Ceintuurbaan af, en verhinderde de stoet daarmee om de Pijp in te trekken. Omdat verder rechtdoor lopen geen zin had, liep de stoet ter hoogte van de Ceintuurbaan vast. Er vond contact plaats tussen demonstranten en leden van het vredesdetachement, onder wie de commandant. De demonstranten hadden de indruk dat deze personen van mening waren dat de demonstratie haar weg mocht vervolgen. De ME bleef echter op de brug staan.

Na enige tijd ontstond onder de demonstranten een gevoel van dreiging. Er werd rekening gehouden met de mogelijkheid dat de politie de demonstranten zou insluiten en oppakken. De demonstratie begon daardoor wat uiteen te vallen. Na ongeveer vijftien minuten werd besloten op te breken. Daarop is de stoet langs dezelfde weg teruggelopen.

Er was geen aanwijsbare reden om de demonstratie te beletten de Ceintuurbaan op te lopen. Er was daar geen zone ingesteld. Er hadden zich tijdens de demonstratie geen wanordelijkheden voorgedaan.

De gang van zaken bij deze demonstratie is illustratief voor het beleid dat werd gevoerd om demonstraties zoveel mogelijk weg te houden van De Nederlandsche Bank. In dit geval hield dat kenmerkend in dat de demonstratie uit de Pijp moest worden gehouden."

3. Over deze demonstratie merkte de heer Wi. tijdens het onderzoek onder meer het volgende op:

"De demonstratie tegen Kapitalistisch Europa op 17 juni 1997 was niet gemeld, maar wel bekend bij de politie. Er is niet een organisatie geweest die het VD heeft benaderd; wel hebben we contact gehad met mensen die zich normaal gesproken opwerpen als leidinggevend van demonstraties. Ik kan mij niet herinneren dat er gezegd is dat als men op de Dam zou starten, de politie zou ingrijpen. Er heerste die dagen bij veel demonstranten verontwaardiging over en angst voor de onverwachte en massale aanhoudingen. Men vroeg zich af of je nog wel mócht demonstreren. Dinsdag was de Dam niet meer een locatie voor de Eurotop. Dus er waren wat dat betreft geen bezwaren tegen de start vanaf de Dam.

De demonstratie vond vooral plaats tegen het politiegeweld van vorige dagen, en onbehoorlijk overheidsoptreden. De demonstranten wilden hun verontwaardiging over het politieoptreden wereldkundig maken. Zij wilden lopen vanaf de Dam naar Carré, waar de slotmanifestatie en de persconferentie zouden zijn. Ik vond dat deels een goed plan. Deels, omdat ik hen niet echt op die locatie wilde hebben. Maar ik had hen graag gegund dat zij in het journaal konden komen met beelden van demonstranten met op de achtergrond Carré. Daar is uit veiligheidsoverweging negatief op beslist. Zij mochten uiteindelijk niet in de nabijheid komen van Carré. In de buurt van de Hobbemakade werd dat meegedeeld. Er ontstond toen verontwaardiging. Ik ga uit van de vreedzame bedoelingen van de demonstranten, nu zij juist wilden laten zien dat hun niets te verwijten viel, en de politie toch ingreep. De frustratie sloeg toe toen zij niet hun doel Carré konden bereiken.

De demonstranten gaven tevoren ook niet echt aan hoe ze wilden lopen, dat bleek pas gaandeweg. Het VD heeft de demonstratie toen terugbegeleid naar de Dam, waar het 'bloemetjesincident' plaats-

had. Ik had begrip voor hun verontwaardiging over de massale aanhoudingen en demonstratie-verboden. Ook hun frustratie kon ik begrijpen, want door hen niet bij Carré te laten komen werden ze feitelijk toch weer "verslagen" door de politie. Daartegen wilden ze nu juist demonstreren. Op de Dam was een duur bloemenmozaïek met onbenullige dranghekken eromheen. Men gooide uit balorigheid met bloemetjes naar elkaar. Er zijn misschien twee bloemen per ongeluk op de politie ter plaatse gegooid. Ik heb ons als politie absoluut niet bedreigd gevoeld. Toch is overwogen om te chargeren met de ME. Maar het VD heeft tijd gevraagd om de demonstranten te laten ophouden en de hekken weer recht te zetten en dergelijke. Ik vind het jammer dat juist dit incident wereldnieuws is geworden. Ik heb me er het meest over moeten verantwoorden dat ik daar niet heb laten chargeren, terwijl de Dam op die middag vol met winkelend publiek was en het dus ondeugdelijk zou zijn geweest om daar te chargeren.

De demonstratie kwam op de Leidsestraat ter hoogte van de Herengracht een blok ME tegen. Ik denk dat dit in de buurt was van de burgemeesterswoning. De demonstratie werd onder andere gevolgd door de Autolozen, die altijd de burgemeesterswoning aandoen. Dat zou dan zijn voorkomen met het blokkeren van de Herengracht. Als het blok op de Leidsestraat stond zou het wel eens precies zo gegaan kunnen zijn zoals de organisator heeft verklaard, namelijk dat wij zijn verrast door een blok ME, en dat we die gevraagd hebben weg te gaan omdat wij er door moesten. Het is die dagen wel vaker gebeurd dat er opeens onverwacht ME stond. Soms kwam dit door een coördinatiefout, of toevalligheden, zoals dat de ME ergens naar toe op weg was en door een demonstratie liep. Maar als de ME ook uitgestapt was en in linie stond, zal het een bedoelde actie zijn geweest. Toch sluit ik niet uit dat het gewoon een locatieverging is geweest.

Het versperren door de politie van de bruggen die vanaf de Hobbemakade toegang gaven aan de Pijp heeft niet tevoren in een draaiboek gestaan. Ik denk dat het een uitvoering is geweest van wat er op dat moment is beslist door het bevoegd gezag over de locaties waar deze riskante demo wel en niet werd getolereerd. Het is juist dat ze naar veel locaties niet toe mochten, maar dat was niet tevoren bepaald. Dat was besluitvorming van het moment. Er is rechtstreeks contact geweest met de operationeel commandant (Bravo 00) over het afsluiten van straten. De operationeel commandant stond weer in contact met het UCK. Het besluit om te blokkeren is ook weer teruggekoppeld. Waarom daartoe was besloten werd niet meegedeeld. Ik heb niet de ambitie gehad om voortdurend alles te weten over wat relevant was voor de openbare orde van Amsterdam. Ik accepteer op voorhand dat er beslissingen worden genomen door mensen die alles kunnen overzien en meer informatie hebben over de situatie dan ik. Ik heb niet over alle informatie kunnen beschikken. In dit geval lijkt mij dat de dreiging voor de

locatie de reden was voor het blokkeren van de Pijp. Want als de demonstranten te voet de Pijp in zouden trekken zou de ME er niet meer bij kunnen komen. Met betrekking tot de beslissing is de Bravo 00 de eerste schakel tussen het bevoegd gezag en het VD. De stoet kwam bij de brug richting de Ceintuurbaan tot stilstand. Er was verwarring omtrent het doel."

4. De vertegenwoordigster van de burgemeester in het beleidscentrum Sa. bracht tijdens het onderzoek op dit punt het volgende naar voren:

"Ik kan me herinneren dat de ME tijdens de demonstratie op dinsdag 17 juni 1997 de toegang tot de Pijp heeft afgeblokt. De beslissing te gaan blokken is genomen in verband met de infrastructuur van de Pijp en de Albert Cuijp. Er was reden om aan te nemen dat er het een en ander zou gebeuren. De politie kende de potentiële ordeverstoorders inmiddels. Als mensen met bivakmutsen op in een demonstratie worden aangetroffen, dan is de politie alert. Daar zit een dreiging voor de openbare orde in. Gelet op de ervaringen van de dagen daarvoor konden zij niet in de Pijp worden toegelaten. Dat zou onbeheersbaar worden. Ik weet niet uit mijn hoofd welke route wij ze hebben laten volgen, maar in ieder geval niet in de Pijp. Ook moesten alle Eurotop-locaties worden afgeblokt. Dat is besproken in het beleidscentrum. We hadden ook de demonstratie kunnen beëindigen. Daar hadden we alle reden voor gehad. Het was een onbeheersbare demonstratie, omdat men zich niet aan de aanwijzingen van de politie wilde houden. De demonstratie was ook niet aangekondigd.

Voor mij is er een verschil tussen het zich beleidsmatig bemoeien met een demonstratie, en de invulling daarvan. De beleidslijn om de demonstratie niet de Pijp in te laten gaan en niet bij Eurotop-locaties te laten komen, is aan de commandanten doorgegeven. De verantwoordelijkheid van de politie ligt bij de uitvoering van de beleidslijn. Bij de Leidsestraat heeft ook een blok met ME gestaan in verband met winkelend publiek. Het zal ook te maken hebben gehad met de ambtswoning van de burgemeester, die is gelegen aan de Herengracht. Ik weet niet of het ME-blok er stond om de Leidsestraat af te sluiten of om de Herengracht af te sluiten. De demonstranten wilden naar Carré. Het beleidscentrum heeft besloten dat dat niet kon.

De demonstranten probeerden een uitweg te zoeken om toch naar Eurotop-locaties te gaan. Daarop moest worden geanticipeerd, en het is met succes verhinderd. Wel resulteerde één en ander uiteindelijk in de vernieling van het bloemperk voor het Paleis op de Dam, waaraan ik mij mateloos heb geërgerd. Maar ook dáár heeft het beleidscentrum besloten niet op te treden. Het moest zich daar dan maar ontladen."

5. De vertegenwoordiger van de korpschef in het beleidscentrum R. deelde hierover tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Tijdens de demonstratie op dinsdag 17 juni 1997 is bij de Hobbemakade de groep verhinderd de Pijp in te gaan. Het motief daarvoor was om de groep weg te houden bij De Nederlandsche Bank. Een groot deel van de harde kern was er niet bij want die zat vast.

De ME is toen gebruikt om straten af te zetten. Dat was welbewust beleid, we wilden de groepen niet in de buurt hebben van De Nederlandsche Bank. Dat is ook doorgecommuniceerd aan de mensen ter plaatse. Daarover is ook gesproken met de organisatoren, voor zover die er al waren."

6. De vertegenwoordigster van de hoofdofficier van justitie in het beleidscentrum D. verklaarde tijdens het onderzoek op dit punt onder meer:

"Het blokken in de Pijp tijdens de demonstratie op 17 juni 1997 was ingegeven door de operationele commandanten. Voor de operationele eenheden was de Pijp met zijn smalle straatjes niet beheersbaar. Om in staat te zijn de demonstratie in goede banen te leiden, paste het niet om de stoet in de Pijp toe te laten. Dat was meer een uitvoeringsaangelegenheid. Daarover gaat het beleidscentrum in beginsel niet. Het wordt wel teruggekoppeld naar het beleidscentrum. En dan heeft het beleidscentrum ook een mening over de inzet."

7. De algemeen commandant (dag) Ho. bracht op dit punt tijdens het onderzoek onder meer nog het volgende naar voren:

"Het was bewust beleid om de demonstranten op 17 juni niet toe te laten in de Pijp. We wisten dat zij naar De Nederlandsche Bank wilden, uit voorinformatie, en omdat dit ook tijdens de demonstratie werd gezegd. Wanneer de demonstranten zich hadden kunnen verspreiden over de straten in de Pijp, had niet meer effectief tegen hen kunnen worden opgetreden. Dit zou zeer waarschijnlijk zijn uitgelopen op een confrontatie in de omgeving van De Nederlandsche Bank."

IV. Aanhoudingen op willekeurige gronden

1. Verzoekers hebben in hun verzoekschriften niet alleen bezwaar gemaakt tegen een drietal massale arrestaties (het terugsturen van de Italiaanse treinreizigers, de aanhoudingen nabij het pand Vrankrijk, en de aanhouding in het kader van de Jubeldemonstratie, maar ook tegen het aanhouden van een groot aantal individuen en groepjes, verspreid over de stad Amsterdam. Verzoekers hebben blijk gegeven van de veronderstelling dat die aanhoudingen op willekeurige gronden zijn verricht, bijvoorbeeld uitsluitend naar aanleiding van bepaalde uiterlijke kenmerken.

In hun verzoekschrift verwezen verzoekers onder meer op dit punt naar de individuele klachten op basis waarvan zij het Zwartboek hadden samengesteld, en die naar hun zeggen in een aantal gevallen het willekeurig aanhouden betroffen. Eén van de desbetreffende klachten betrof een aanhouding in het kader van de Jubeldemonstratie op 16 juni 1997. Een tweetal klagers is aangehouden tijdens de vorming van een ME-linie op het Weteringcircuit op 14 juni 1997. Een zevental klagers werd aangehouden nadat zij op 15 juni 1997 het pand Vrankrijk hadden verlaten, van wie een drietal behoorde tot de eerste groep van vijftien arrestanten. Eén klager ten slotte werd aangehouden toen hij op de afsluitende persconferentie op 17 juni 1997 een spandoek ontrolde nabij minister-president Kok.

2. De vertegenwoordigers van de burgemeester in het beleidscentrum merkten hierover tijdens het onderzoek onder meer het volgende op.

2.1. H. deelde mee:

"Bij het verscherpen van het aanhoudingsbeleid is niet in het beleidscentrum besloten om ook opdracht te geven tot aanhouden op uiterlijke kenmerken. Ik sluit niet uit dat een individuele politieman dat heeft gedaan, maar het is absoluut geen criterium vanuit het beleidscentrum geweest.

Er was wel enige verbazing bij het zien van televisiebeelden van de werklozenmars dat er mensen vernielden, maar niet werden aangehouden. Dat was wel voor mij een frustratie. Het is operationeel ook ingewikkeld om een massale stoet te begeleiden vanuit vredesoptiek. Daar kunnen dan moeilijk aanhoudingseenheden tussen worden gezet om raddraaiers aan te houden. Maar het gaf voor de beeldvorming iets negatiefs. Dus dat er enige druk was vanuit het beleidscentrum om die mensen aan te houden op die zaterdag, is volgens mij logisch, maar dat heeft zich nooit vertaald in uiterlijkheden."

2.2. Sa. verklaarde:

"Over de grief van de klagers dat de indruk bestond dat er een algemene opdracht zou zijn om potentiële ordeverstoorders aan te

BEVINDINGEN

Aanhoudingen op willekeurige gronden

houden op grond van uiterlijke kenmerken, kan ik het volgende opmerken. Als er in een lastige groep gelet wordt op personen met bivakmutsen en er in die zin aandacht bestaat voor iemands uiterlijke kenmerken, dan vind ik het legitiem. Verder zijn nooit op willekeurige plaatsen in de stad mensen aangehouden op grond van uiterlijke kenmerken. Bij verhoogde aandacht van politie kun je niet ontkomen aan invloed op basis van uiterlijke kenmerken. Maar er was niet een opdracht die luidde alert te zijn op mensen met een hanenkam of andere kenmerken. De politie kent een groot deel van haar klanten."

2.3. Ki. deelde mee:

"Er is vanuit driehoek of beleidscentrum geen algemene opdracht gegeven om potentiële ordeverstoorers zonder meer aan te houden, bijvoorbeeld op grond van uiterlijke kenmerken. Het is mogelijk dat bij de uitvoering van andere opdrachten niet altijd strikt objectieve criteria zijn gebruikt voor het bepalen wie wel een actievoerder was en wie niet. Dat zijn natuurlijk ook heel lastige dingen. Het kan heel goed zijn geweest dat men voor actievoerder werd aangezien vanwege uiterlijke kenmerken. Chaoten en andere leden van de zogenoemde harde kern hebben bepaalde uiterlijke kenmerken waarmee zij zich onderscheiden. Het is een manier van zich uiten. Als je er zo uitziet en je bent toevallig op een plaats waar iets gebeurt, en waar de harde kern bij is betrokken, dan is het lastig dat je wordt aangehouden, maar niet geheel onbegrijpelijk.

Er is echter nooit een dergelijke algemene opdracht gegeven. Dat zou ook buiten alle grenzen van toelaatbaarheid hebben gelegen."

3. De vertegenwoordiger van de korpschef in het beleidscentrum R. deelde op dit punt tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Er bestond niet een algemene opdracht om aan te houden op grond van uiterlijke kenmerken. Die uiterlijke kenmerken hebben alleen meegespeeld in de opdracht tot aanhouden van de mensen die uit Vrankrijk kwamen. Niet elders in de stad. En misschien nog bij de demonstratie bij hotel l' Europe, zo'n twee of drie dagen later. Het criterium was "Vrankrijk" en dat alleen vanaf de zondag. Dat is de aanscherping van het beleid geweest. Zaterdags was er in deze sfeer geen aanscherping van het beleid."

4. De algemeen commandant (dag) Ho. deelde tijdens het onderzoek mee:

"Er kan nooit alleen op uiterlijk worden aangehouden. Een dergelijke opdracht is ook niet gegeven. De aanhoudingen zijn bijvoorbeeld geschied omdat een groep demonstreerde in een zone waar dat

BEVINDINGEN

Aanhoudingen op willekeurige gronden

niet mocht, of omdat men uit Vrankrijk kwam. Het kan als willekeur zijn ervaren dat personen zijn gevolgd vanuit Vrankrijk en vervolgens op een andere plaats zijn aangehouden. Dat is die zondagmiddag bijvoorbeeld gebeurd met een groepje van vier of vijf mensen."

V. Uitzetting buitenlandse 140-arrestanten

1. De arrestanten die op zondagavond 15 juni 1997 waren aangehouden op grond van verdenking van overtreding van artikel 140 Sr, werden overgebracht naar de Penitentiare inrichtingen Over-Amstel, en vandaar op maandag 16 juni 1997 ondergebracht in verschillende penitentiare inrichtingen, verspreid over het land. De arrestanten van wie een niet-Nederlandse nationaliteit kon worden vastgesteld, werden op dinsdag 17 juni 1997 aan het eind van de dag, en op woensdag 18 juni 1997 uitgezet uit Nederland.

2. De hoofdofficier van justitie bracht hierover tijdens het onderzoek het volgende naar voren:

"Het is standaardbeleid om buitenlandse arrestanten zo mogelijk uit te zetten. Of het nou winkeldieven of drugsdealers betreft, wij geven de voorkeur aan uitzetten boven vervolgen, om de spaarzame justitiële voorzieningen niet onnodig te belasten, tenzij het bijvoorbeeld een moord betreft die veel ophef veroorzaakt. Verdachten met vreemde nationaliteit worden overgeheveld naar het vreemdelingencircuit, of het nu bewijsbaar en dus vervolgbaar is of niet. Verdenking is voldoende titel. De verdere besluitvorming is dan aan de IND. Omdat dit algemeen beleid is, kan het in dit geval ook zo zijn toegepast."

3. De vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum Ki. deelde hierover tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Over de uitzetting is op het beleidscentrum een scala van contacten geweest. Er is naar ik meen onder meer ook twee keer gesproken met de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie over noodmaatregelen voor opvang van mensen die op grond van artikel 140 Sr waren aangehouden, en wellicht ook over de uitzetting. Ik heb zelf niet deelgenomen aan de uitzettingsdiscussies. Ik was wel betrokken geweest bij het opstellen van het noodbevel, maar ik had me toen niet gerealiseerd dat uitzetting door tussenkomst van de IND een gevolg zou zijn. Er is echter wel degelijk vanuit het beleidscentrum aan de IND gevraagd of de betrokkenen konden worden uitgezet. De IND komt dat niet aanbieden."

4. De vertegenwoordiger van de hoofdofficier van justitie in het beleidscentrum F. verklaarde onder meer:

"Bij de uitzetting van de buitenlandse arrestanten ben ik slechts in zoverre betrokken geweest dat we het er in het beleidscentrum over eens waren dat we gingen proberen om die mensen via een last tot uitzetting het land uit te krijgen. In zijn algemeenheid is

besloten dat we het zo zouden aanpakken, maar bij het feitelijke verloop van de uitzettingen heb ik geen rol gespeeld."

5. De vertegenwoordiger van de korpschef in het beleidscentrum R. liet tijdens het onderzoek onder meer het volgende weten:

"Wij hebben als beleidscentrum via het LCC de IND ingeschakeld om het nodige te organiseren ten aanzien van de buitenlandse arrestanten. Op een gegeven moment heeft justitie een aantal 140-ers, de buitenlanders, versneld losgelaten om ze te kunnen uitzetten.

(...) Onder de arrestanten bevonden zich ook buitenlanders die het land uit moesten. Er was geen algemene lijn om alle buitenlanders uit te zetten, maar over het uitzetten zal wel eens in het beleidscentrum gesproken zijn. Ik kan me voorstellen dat er in de afwikkeling van de driehonderd arrestanten voor is gekozen om de groep buitenlanders uit te zetten, en de anderen terug naar Amsterdam te brengen. Maar er is geen systematisch beleid geweest om buitenlanders het land uit te zetten.

(...) In de loop van maandag is in het beleidscentrum gediscussieerd over de afwerking. Het beleidscentrum heeft zich uitdrukkelijk beziggehouden met het bepalen van de plaats waar de arrestanten zouden worden heengezonden ter plekke of in Amsterdam. Uiteindelijk is ervoor gekozen de arrestanten naar Amsterdam terug te halen in de loop van dinsdag 17 juni 1997 en woensdag 18 juni 1997, en ze vanuit Amsterdam heen te zenden, met uitzondering van een aantal buitenlandse demonstranten, die op het vliegtuig zijn gezet. De beslissing van het beleidscentrum om de grote groep weer naar Amsterdam terug te brengen werd ingegeven door zorgvuldigheidsoverwegingen. De buitenlanders zijn niet gewoon vrijgelaten in Amsterdam omdat zij beter konden worden uitgezet. Zij werden niet voorgeleid voor een rechter-commissaris om verder in bewaring gesteld te worden. Zij waren verdacht van overtreding van artikel 140 Sr. Normaal gesproken wordt een buitenlander onder die omstandigheden ter beschikking gesteld van de vreemdelingendienst. Het zou ongebruikelijk zijn geweest als het anders was gegaan."

6. De IND-medewerker Kl. verklaarde op dit punt tijdens het onderzoek onder meer als volgt:

"Ik ben hoofd van de Taakgroep toezicht en terugkeer van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). In die hoedanigheid ben ik betrokken geweest bij de uitzetting van de grote groep buitenlanders die waren aangehouden op grond van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht (Sr).

BEVINDINGEN

Uitzetting buitenlandse 140-arrestanten

De betrokken buitenlanders waren in meerderheid EU-onderdanen. Ingevolge het Vreemdelingenbesluit is in geval het EU-onderdanen betreft de Staatssecretaris van Justitie, en niet de korpschef, bevoegd om een last tot uitzetting te geven. In dat kader ben ik bij de zaak betrokken. Tevoren waren er met de IND geen contacten geweest over het eventueel uitzetten van buitenlandse arrestanten.

Op 16 juni 1997 om ongeveer 12.00 uur werd ik, naar ik meen door de heer Kr., in kennis gesteld van het voornemen van het beleidscentrum tot uitzetting van een groep buitenlandse arrestanten, en het verzoek om de aanwezigheid van iemand van de IND in dat verband. Ik ben toen samen met de heer Kr. naar het hoofdbureau van politie te Amsterdam gegaan.

In het beleidscentrum aldaar hebben we overleg gevoerd met een vertegenwoordiger van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, een vertegenwoordiger van het Ministerie van Justitie en iemand van de vreemdelingendienst.

We kregen te horen dat een groep vreemdelingen was aangehouden op grond van artikel 140 Sr. Ons werd gevraagd of het mogelijk was collectief in bewaring te stellen, om te voorkomen dat een grote hoeveelheid individuele bevelen tot inbewaringstelling moesten worden gegeven, met de administratieve consequenties daarvan. We hebben dat verzoek echter niet ingewilligd, voor inbewaringstelling omdat individuele toetsing nodig is, en er bijvoorbeeld ook alleen individueel rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

Voorts werd verzocht om een last tot uitzetting voor zover het EU-onderdanen betrof. Ook op dit punt vroeg men ons om een algemene last, voor de hele groep. Wij hebben er echter op aangestuurd dat per individu een last tot uitzetting werd gegeven, omdat ook op dit punt individuele toetsing nodig is.

De vreemdelingen die zijn uitgezet vielen niet onder artikel 94 van het Vreemdelingenbesluit. Dit artikel geeft aan welke vreemdelingen onder het EU-verdrag vallen. Het gaat om werkenden, werkzoekenden, gepensioneerden, en dergelijke categorieën. De betrokkenen behoorden niet tot één van deze categorieën. Van hen zou men kunnen zeggen dat ze in Nederland verbleven met een vrije termijn. Artikel 8 van de Vreemdelingenwet noemt in dit verband een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen termijn. Artikel 8 schrijft voor dat een vreemdeling die vrije termijn heeft indien en zolang hij geen gevaar vormt voor de openbare rust, de openbare orde, of de nationale veiligheid. Als aan die voorwaarden niet meer is voldaan, dan vervalt de vrije termijn van rechtswege. De vrije termijn kan dan ook niet door de autoriteiten worden ingetrokken. Wanneer iemand is aangehouden wegens overtreding van artikel 140 Sr, dan is daarmee ook vastgesteld dat de vrije termijn, van rechtswege, is vervallen. Verdinking van een strafbaar feit is voldoende. Er hoeft nog geen daad-

werkelijke, bewezen, inbreuk op de openbare orde te hebben plaatsgevonden. Het beginsel dat een ieder voor onschuldig wordt gehouden tot het tegendeel is bewezen, kan in dit geval niet worden gehanteerd. Het gaat om een gevaar voor de openbare orde. Dat gevaar behoeft nog niet gerealiseerd te zijn. Wel kan het natuurlijk voorkomen dat de politie direct vaststelt dat een vreemdeling toch geen betrokkenheid had bij het strafbare feit waarvoor hij was aangehouden. In beginsel vormt een verdenking in dit verband echter voldoende basis.

Omdat sprake was van EU-onderdanen was voor het geven van de last tot uitzetting ingevolge het Vreemdelingenbesluit de tussenkomst van de IND nodig. Aangezien de betrokkenen niet onder het verdrag vielen omdat ze hier niet kwamen om bijvoorbeeld te werken, en omdat ze ook geen medewerking verleenden aan de vaststelling van hun identiteit, heb ik ermee ingestemd dat de IND lasten tot uitzetting zou verstrekken. Deze instemming betrof de gang van zaken waarbij de politie geselecteerde dossiers voorlegde aan een medewerker van de IND, en waarbij deze medewerker vervolgens in de dossiers naging of de betrokkenen inderdaad niet onder het verdrag vielen, en de lasten uitschreef in de in aanmerking komende gevallen. Een last is niet gericht aan de betrokken vreemdeling zelf, maar is een opdracht van de IND namens de Staatssecretaris van Justitie aan een met name genoemde uitvoerend ambtenaar van de vreemdelingendienst om de betrokkene uit te zetten. Er is tegen een last dan ook geen beroep mogelijk, en de last behoeft niet aan de betrokkene te worden getoond.

Voor zover ik weet is er met de betrokken vreemdelingen niet gesproken. De informatie die ons had bereikt, hield in dat de betrokkenen niet wilden meewerken, terwijl het ook zeker was dat allen betrokken waren geweest bij artikel 140 Sr. Het is overigens niet gebruikelijk dat de IND beschikt over de processen-verbaal, omdat de privacyreglementen niet toestaan dat een bestuurlijk orgaan als de IND inzage heeft in strafvorderlijke processen-verbaal. In de praktijk moeten we het daarom doen met een artikelnummer. Wanneer een vreemdeling wordt aangehouden en wordt voorgeleid, en vervolgens in afwachting van de verdere strafvorderlijke afhandeling wordt heengezonden, dan is het gebruikelijk dat de vreemdeling wordt overgedragen aan de vreemdelingendienst. De vreemdelingendienst gaat dan na of de vreemdeling een verblijfstitel heeft. Wanneer dat niet het geval is, wordt de betrokkene uitgezet. In geval van een EU-onderdaan moet de last worden gegeven door de IND. De IND toetst niet aan de strafvorderlijke aspecten, maar alleen aan de vreemdelingenrechtelijke, ofwel de verblijfsrechtelijke aspecten. Ook in dit geval zijn er personen uitgehaald die een verblijfsstatus hadden. Deze mensen zijn gewoon heengezonden. Voor wat

betreft de strafvorderlijke aspecten gaat de IND, zoals ook in dit geval, af op de informatie van de politie.

(...)

De IND voert wel algemeen overleg met de politie over vraagstukken die de openbare orde betreffen. Onder meer uit die contacten blijkt dat de verschillende korpsen verschillende maatstaven hanteren bij het definiëren van ordeverstoringen die aanleiding vormen tot het overdragen van vreemdelingen ter uitzetting. Het ene korps draagt bij wijze van spreken elke vreemdeling over die betrokken is geweest bij winkeldiefstal, terwijl daar bij het andere korps geen beginnen aan zou zijn. Toch laat de IND het oordeel over aan de politie. Het is dus niet zo dat de IND in concrete situaties marginaal toetst of er in strafvorderlijke zin correct is gehandeld.

In dit geval is mij in het beleidscentrum uiteengezet wat er was voorgevallen en wat de aanleiding was geweest tot de aanhouding, en had ik dus meer informatie dan alleen het artikelnummer. Het was op zichzelf ook niet geheel ondenkbaar dat ik mij de ruimte zou hebben veroorloofd om op grond daarvan af te zien van het geven van toestemming tot het uitschrijven van de lasten tot uitzetting. Ik hou me echter in beginsel toch alleen bezig met de vreemdelingenrechtelijke aspecten van de zaak, en in dit geval heb ik er niet aan getwijfeld dat er in vreemdelingenrechtelijke zin sprake was van een gevaar voor de openbare orde en dat derhalve de vrije termijn van rechtswege was vervallen. Het blijft zo dat de IND in beginsel afgaat op het oordeel van andere autoriteiten dat sprake is van een gevaar voor de openbare orde, ook al is dit een vreemdelingenrechtelijk begrip, gedefinieerd in artikel 8 van het Vreemdelingenbesluit.

Het is in dit verband van belang op te merken dat vreemdelingen al kunnen worden uitgezet op de enkele grond dat zij illegaal in Nederland verblijven, zonder dat zij verder iets behoeven te hebben gedaan. In dit geval hing de vaststelling of sprake was van illegaal verblijf weliswaar af van de vraag of er sprake was van gevaar voor de openbare orde, maar dat gevaar bestond al bij elk licht vergrijp, omdat de betrokkenen geen sterke verblijfsrechtelijke positie hadden. Dit betekent derhalve dat de IND geen zware afweging behoefde te maken. Naarmate de betrokken vreemdelingen een sterkere verblijfspositie hebben, zijn de criteria ook zwaarder, en stelt de afweging ook meer voor.

Zoals gezegd was ik ten aanzien van de 140-arrestanten geen voorstander van het afgeven van een collectieve last tot uitzetting, omdat daarmee de individuele toets zou zijn vervallen. Bij de individuele toets worden de bestanden van de IND en de vreemdelingendienst geraadpleegd om te bezien of iemand een verblijfsstatus heeft, en dus niet behoort te worden uitgezet. Ik ben niet

BEVINDINGEN

Uitzetting buitenlandse 140-arrestanten

betrokken geweest bij de uitzetting van de Italiaanse treinreizigers. Om te beoordelen of het gezien de omstandigheden van dat geval misschien wel mogelijk is geweest om een collectieve last af te geven, zou ik eerst de desbetreffende stukken moeten raadplegen. Ik kan me voorstellen dat de praktische overweging een rol heeft gespeeld dat het lang zou hebben geduurd voordat die individuele toetsingsprocedure zou zijn afgerond, waarbij het ook de vraag is of er een reële grond zou zijn geweest om de Italianen zolang vast te houden.

Het uitzetten met een collectieve last komt voor zover ik weet niet vaak voor. Ik kan me een geval van een paar jaar geleden herinneren, waarbij een groep Engelse voetbalsupporters is teruggestuurd met een collectieve last. De supporters hadden vernielingen aangericht aan de boot waarmee ze arriveerden. De opvarenden zijn aan boord gehouden en teruggezonden. Het geval lijkt dus enigszins op dat van de Italiaanse trein, behoudens wellicht dat de Engelsen de grens niet waren gepasseerd.

Ik ben niet betrokken geweest bij de besprekingen over de praktische gang van zaken bij de uitzettingen van de verschillende groepen buitenlandse arrestanten. Ik was er wel bij, maar ik had geen inbreng. Een groep Denen is uitgezet per militair vliegtuig. Dit is opmerkelijk want het komt verder nooit voor. Ik weet niet op grond van welke overwegingen is gekozen voor deze wijze van uitzetten. De heer I. van het Ministerie van Justitie heeft het geregeld. De heer Kr. heeft het transport per militair vliegtuig gemeld aan het hoofd van de IND, vanwege het ongebruikelijke karakter. Ik achtte die melding correct. Er is overigens geen vervolg gegeven aan die melding; de vlucht is gewoon doorgegaan.

Na de bespreking op maandag 16 juni 1997 zijn de meeste uitzettingen uitgevoerd op dinsdag 17 juni 1997. In de tussentijd is niemand in vreemdelingenbewaring gesteld. De grootste groep is dus na strafvorderlijke inverzekeringstelling uitgezet. Het kan zijn dat vanaf dinsdag 17 juni wel vreemdelingenbewaring is toegepast.

In het algemeen is het zo dat een vreemdeling jegens wie een last is gegeven, bij de eerste gelegenheid wordt uitgezet. Het kan echter lang duren voordat de identiteit van de betrokken vreemdeling is vastgesteld, en voordat derhalve daadwerkelijke uitzetting kan plaatsvinden. De vreemdeling moet dan in vreemdelingenbewaring worden gesteld. Dat geldt ook wanneer bijvoorbeeld het vliegtuig waarmee de vreemdeling zal vertrekken, vierentwintig uur vertraging heeft. Wanneer het echter gaat om acht uur vertraging, dan behoeft de betrokkene naar mijn mening niet in bewaring te worden gesteld, als er geen overnachting in valt. Hij wordt dan opgehouden, en heeft geen bewegingsvrijheid. Goed beschouwd is er geen wettelijke grondslag voor een dergelijk

ophouden, maar het wordt door de rechter wel geaccordeerd, als het voldoende zorgvuldig gebeurd. Als de omstandigheden niet toelaten dat zonder meer wordt opgehouden, met name wanneer er een overnachting moet plaatsvinden, dan moet naar mijn mening in bewaring worden gesteld. De bewaring wordt uitgevoerd in een hospitium, een politiebureau of een huis van bewaring. Als er geen voor bewaring geschikte plaats bereikbaar is, kan ook geen bewaring plaatsvinden. Dan zal noodgedwongen moeten worden volstaan met ophouden."

7. De medewerker van het Ministerie van Justitie I., in diens functie van beleidsadviseur Bijzondere Zaken, deelde over de uitzetting van de buitenlandse arrestanten tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Ik ben ook niet betrokken geweest bij de besluitvorming ten aanzien van het uitzetten van buitenlandse 140-arrestanten. Wel ben ik betrokken bij de feitelijke uitzettingen. De overweging daarbij was dat we van het gelijkheidsbeginsel wilden uitgaan met betrekking tot de Nederlandse arrestanten. Om de ene partij niet langer te laten vastzitten dan de andere partij, is toen besloten alle buitenlanders op hetzelfde moment uit te zetten. De Engelsen en Duitsers konden op één dag worden uitgezet; dan konden we moeilijk de Noren, Denen en Zweden laten zitten. Vanwege de gelijke behandeling is toen een militair vliegtuig gecharterd om hen naar eigen land terug te krijgen. Daarbij ben ik betrokken geweest. Wij verzochten het Ministerie van Defensie om militaire bijstand ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Op die grond heeft het Ministerie van Defensie gezegd een vliegtuig ter beschikking te stellen, als wij (= Justitie) meenden dat het noodzakelijk was. Het Ministerie van Defensie heeft in deze context alleen een uitvoerende taak, niet een toetsende. De beoordeling ligt bij Justitie. Als begeleiders zijn mensen van het gevangeniswezen mee geweest. De IND heeft voor elk van die mensen persoonlijk een bevel tot uitzetting gegeven. Ik dacht dat het ging om ongeveer 25 Denen, Noren en Zweden. Zij zijn met één vliegtuig via de drie bestemmingen weggebracht. Er kon niet op andere wijze gelijktijdig vervoer voor hen worden bewerkstelligd. We hadden de Denen bijvoorbeeld kunnen uitzetten naar Duitsland, maar dan zit Duitsland ermee. In de overige gevallen vond ook uitzetting rechtstreeks naar eigen land plaats. Maar dan wel via de reguliere lijndienst. In dit geval was het uitzetten met het militair vliegtuig ook goedkoper dan per lijnvlucht, omdat het inmiddels avond was geworden, en slechts een deel van de betrokkenen nog diezelfde avond kon worden uitgezet. We hebben we besloten om alles in één keer te doen, door eerst te inventariseren wie waar zat, en om vervolgens, wanneer we een goed beeld hadden van wie er weg konden en weg moesten, alle betrokkenen in één keer uit te zetten.

Op maandag 16 juni 1997 is er op het beleidscentrum in Amsterdam een bespreking geweest over de technisch-juridische kant van de uitzetting. Bij die bespreking waren aanwezig Sa., D., het hoofd van de Vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, Kr. van de IND, en ik namens Justitie. Tijdens die bijeenkomst zijn onder meer de juridische mogelijkheden ten aanzien van de buitenlandse arrestanten aan de orde geweest. Ik heb aan die discussie geen bijdrage geleverd, ik heb die alleen aangehoord. Ik ga daar niet over.

Het op deze manier uitzetten van buitenlandse arrestanten is naar mijn beleving in het verleden nog niet eerder voorgekomen, zeker niet in deze omvang. Achteraf gezien bedenk ik me dat in het verleden wel al eens enige tientallen Engelse supporters op deze wijze zijn uitgezet, die de openbare orde hadden verstoord bij een voetbalwedstrijd. Ik ben daarbij ook betrokken geweest. Het blijft voor mij een apart fenomeen.

Ik meen mij te herinneren dat één van de overwegingen was dat de buitenlandse arrestanten zo spoedig mogelijk wegmoesten, en dat zo mogelijk moest worden voorkomen dat ze in vreemdelingenbewaring moesten worden gesteld.

Men wilde een bepaalde gelijkheid bereiken met betrekking tot de Nederlandse verdachten, die men op dat moment - naar het mij bijstaat - toch ook niet echt wilde gaan vervolgen, maar alleen een tijdje van de straat wilde houden. Dan moesten de buitenlanders ook maar weg.

Het is mijn persoonlijke mening dat artikel 140 niet is geschreven voor dat doel, het van de straat houden."

8. In het Logboek Algemeen Bestuur Beleidscentrum is onder meer het volgende opgenomen:

"Maandag 16 juni 1997

(...)

02.40 Gesproken wordt over de behandeling van de arrestanten. De vraag rijst of bijvoorbeeld buitenlandse arrestanten kunnen worden teruggestuurd. Het OM (F.) geeft aan dat de arrestanten zijn aangehouden op grond van art. 140 Sr. Het is dan niet de bedoeling een lichter regime toe te passen. Op de praktische noot, geeft het OM aan, zullen de teruggezonden mensen dan gewoon terugkomen.

(...)

09.00 In beginsel blijven de arrestanten voor 140 Sr vastzitten. Justitie zoekt een en ander nog uit. Eventueel kan dan dinsdagmiddag de LCC-constructie worden toegepast. Dit moet niet na de Eurotop omdat dan de basis van het noodbevel is weggeval-
len.

(...) Het LCC (Li.) bericht AB (mw Sa.) (...). Voorts attendeert Li. erop dat het uitzetten van vreemdelingen die eerst zijn aan-

BEVINDINGEN

Uitzetting buitenlandse 140-arrestanten

gehouden op strafrechtelijke titel, onrechtmatig is (kortom: niet uitzetten op grond van het noodbevel). Het is beter om het traject geheel justitieel te houden (inclusief de uitzetting). Het BC is het hiermee eens.

(...)

15.15 Resultaat van de bespreking tussen AB (mw Sa.), OM (mw D.), politie (Sl., dienst vreemdelingenpolitie), LCC (Li.), departement van Justitie (I.), IND (Kr., piket-ambtenaar).

Het gaat om de uitzetting van 92 personen. De IND geeft aan dat de last tot uitzetting wordt gegeven omdat deze personen of een gevaar opleveren voor de openbare orde (dit in het geval zij tijdens de top worden uitgezet) of omdat zij een inbreuk hebben gepleegd op de openbare orde (dit wanneer zij na de top het land worden uitgezet). Het OM informeert dat zij zijn aangehouden op grond van art. 140 Sr: lid zijn van een organisatie met het doel plegen van criminele activiteiten tegen de openbare orde. Dit blijkt uit a) presentatie op info-net waarin wordt opgeroepen om de Eurotop en het politieoptreden te verstoren b) uit het gedrag van de afgelopen dagen (openlijke geweldpleging) c) de groep kwam uit Vrankrijk d) Vrankrijk is een pand met historie als verzamelplaats en uitvalsbasis voor openlijke geweldplegers. Toen de politie kwam haakte de groep de armen in elkaar (scrum). AB geeft aan dat het BC graag wil dat het vreemdelingentraject wordt ingezet als vervolg op de inverzekeringstelling en eventueel daarop volgende heen-zending. Het noodbevel is dus niet van toepassing op deze buitenlanders. De vergadering is het hiermee eens.

Uitgangspunt voor de vergadering:

- a) er vindt geen inbewaringstelling plaats in het kader van de Vreemdelingenwet;
- b) de uitzetting moet, nadat de last tot uitzetting is afgegeven, binnen een bepaalde periode worden geëffectueerd (binnen een aantal uren) omdat je dan in bewaring moet stellen in het kader van de Vreemdelingenwet.
- c) De DVRP (dienst vreemdelingenpolitie; N.o.) moet aangehouden personen controleren op de verblijfsstatus (door de computer halen). Bij NN-ers wordt het uitgangspunt gevolgd dat zij door te zwijgen zich dus klaarblijkelijk niet willen beroepen op hun (eventuele) verblijfstitel;
- d) de DVRP neemt contact op met de consulaten voor een laissez-passer voor die personen die geen paspoort hebben;
- e) de uitzetting start niet eerder dan dinsdagmiddag om te voorkomen dat personen tijdens de Eurotop qua reisduur kunnen terugkeren naar Amsterdam.

* 44 Duitsers: per bus, zonder vreemdelingenbewaring;

* 12 Denen: per vliegtuig, zonder vreemdelingenbewaring;

BEVINDINGEN
Uitzetting buitenlandse 140-arrestanten

- * 11 Belgen: per bus, zonder vreemdelingenbewaring;
 - * 2 Spanjaarden : uitgangspunt = het liefst per vliegtuig, zonder vreemdelingenbewaring (evt. in vreemdelingenbewaring);
 - * 1 Oostenrijker: per vliegtuig, evt. in vreemdelingenbewaring;
 - * 6 Noren: per vliegtuig, zonder vreemdelingenbewaring;
 - * 6 Italianen: per vliegtuig, zonder vreemdelingenbewaring;
 - * 1 Fransman: per vliegtuig, zonder vreemdelingenbewaring;
 - * 2 Engelsen: per boot, zonder vreemdelingenbewaring;
- Tot zover de EU-onderdanen

- * 1 Venezolaan: per vliegtuig, gaat in vreemdelingenbewaring als hij een paspoort heeft;
- * 1 Rus: per vliegtuig, gaat in vreemdelingenbewaring als hij een paspoort heeft;
- * 3 Polen: per vliegtuig, gaan in vreemdelingenbewaring als zij paspoorten hebben;
- * 1 Israëli: per vliegtuig, gaat in vreemdelingenbewaring als hij een paspoort heeft;
- * 1 Argentijn: per vliegtuig, gaat in vreemdelingenbewaring als hij een paspoort heeft.

Gezien het ordeverstoring karakter van deze personen wordt een op een begeleid. Het departement van Justitie regelt de inzet voor de begeleiding;

(...)

16.00 (...) De HOVJ bericht dat de korpschef naar NOVA gaat. De korpschef zal op verzoek van de HOVJ niet praten over de buitenlandse arrestanten en het uitzettingenbeleid.

Dinsdag 17 juni 1997

(...)

9.15 (...) De politie (R.) bericht van HOVJ te hebben vernomen dat de buitenlanders vanaf vanmiddag uitgezet worden. (...)

15.20 (...) De Last tot uitzetting is door de IND afgegeven puur op grond van het openbare orde verhaal. De IND voelt zich niet gehinderd door het kort geding."

9. In het Journaal van het Beleidscentrum van de politie is op dit punt onder meer nog het volgende vermeld:

"16-06-97 14:58:57 (...) IN HET BELEIDSCENTRUM WORDT DE VOLGENDE PROCEDURE AFGESPROKEN MET BETREKKING TOT DE BUITENLANDSE ARRESTANTEN:

BUITENLANDERS DIE TENTIJDJE VAN DE TOP VRIJKOMEN WORDEN MET LAST VAN DE IND UITGEZET OP GROND VAN HET FEIT DAT ZIJ EEN BEDREIGING VORMEN VOOR DE OPENBARE ORDE IN RUIME ZIN. NA DE TOP GAAN ZE MET DEZELFDE PROCEDURE ER UIT MAAR OP GROND VAN HET FEIT DAT ZE DE OPENBARE ORDE HEBBEN VERSTOORD. (...) VERANTWOORDELIJK VOOR DE

BEHANDELING IS HET BUREAU VERTREKREGELING VAN DE DIENST VREEMDELINGENPOLITIE"

10. Daar om verzocht, zond de IND de Nationale ombudsman bij fax van 30 september 1998 een afschrift van de last van 17 juni 1997 tot uitzetting van één van de betrokken EU-onderdanen, gericht aan de korpschef van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland. In de last is onder meer het volgende vermeld:

"Gelet op de wijze en omstandigheden waarop betrokkene is aangehouden, wordt geconcludeerd dat betrokkene een actuele bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid vormt. Hierbij verstrek ik u een last tot uitzetting van de vreemdeling (...). de Staatssecretaris van Justitie, namens de Staatssecretaris, de directeur van de Immigratie- en Naturalisatiedienst."

11. Naar aanleiding van het afschrift van de last stelde de Nationale ombudsman de heer Kl. van de IND bij brief van 7 oktober 1998 nog enkele nadere vragen. In die brief is onder meer het volgende opgenomen:

"In uw verklaring, zoals u die in het kader van het onderzoek rondom de Eurotop hebt afgelegd tegenover (...) medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman, bracht u naar voren dat de lasten tot uitzetting waren verstrekt wegens verstoring van de openbare orde of het vormen van een gevaar voor de openbare orde in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet. U achtte dat artikel van toepassing op de situatie van destijds, en volgens u vielen de betrokkenen niet onder artikel 94 van het Vreemdelingenbesluit.

Uit het afschrift van de door u toegezonden last maak ik echter op dat in dat geval het criterium van het vormen van een actuele bedreiging van de openbare orde of nationale veiligheid de grond voor de last was, wat duidt op de toepasselijkheid van bijvoorbeeld artikel 91 van het Vreemdelingenbesluit.

Ik verzoek u mij dit verschil toe te lichten. Is dit criterium ook in de andere of in meerdere gevallen toegepast? Indien artikel 91 van het Vreemdelingenbesluit van toepassing was, is dan ook volgens artikel 92 Vreemdelingenbesluit een schriftelijke weigering (een zogenoemd D-40 formulier) verstrekt? Indien dit het geval is geweest, ontvang ik graag (een aantal van) de desbetreffende afschriften.

Voorts verzoek ik u aan te geven of bij het verstrekken van de lasten onderscheid is gemaakt tussen EG-onderdanen en niet-EG-onderdanen. Als een dergelijk onderscheid is gemaakt, ontvang ik

graag een afschrift van een last tot uitzetting van één van de volgende vreemdelingen die tijdens de Eurotop is uitgezet."

12. De IND-medewerker Kl. reageerde bij brief van 16 oktober 1998 als volgt op de vragen van de Nationale ombudsman:

"...Hoewel de redigering van de aan u in afschrift gezonden last tot uitzetting inderdaad de door u in uw schrijven neergelegde interpretatie niet uitsluit, meen ik u te moeten verwijzen naar mijn eerder tegenover u uiteengezette visie, waarin ik heb betoogd dat de betrokken vreemdelingen niet behoren tot één der categorieën als genoemd in artikel 94 van het Vreemdelingenbesluit (Vb.), namelijk vreemdelingen die een verblijfsrecht ontlenen aan één der EG-Richtlijnen.

Ten aanzien van de vraag of een vreemdeling behoort tot de in artikel 94 Vb. bedoelde categorieën is -voorzover hier van belang- de hoedanigheid waarin de betreffende vreemdeling zich hier te lande ophoudt maatgevend. Daarmee doel ik op het volgende. Zoals ik u reeds heb medegedeeld is mij uit informatie van het beleidscentrum gebleken dat ten aanzien van de betrokken vreemdelingen overtreding van het gestelde in art. 140 WvSr. telaste was gelegd. Mitsdien bestond gevaar voor de openbare orde, met het gevolg dat voor de betrokken EU-onderdanen geen vrije termijn gold. Derhalve was de Korpschef bevoegd een last tot uitzetting te geven en had kunnen worden volstaan met het toetsen aan het in artikel 8, eerste lid, onder c. Vreemdelingenwet (Vw.) neergelegde openbare orde criterium.

Uw vraag naar de ratio achter de formulering van de betreffende lasten tot uitzetting is daarmee legitiem. Ik meen echter te moeten wijzen op het volgende. Als gevolg van het spoedeisend karakter van de te nemen maatregelen, alsmede vanwege de niet eenvoudig te determineren kwestie of een vreemdeling met de nationaliteit van één der EU-staten al dan niet valt onder één der categorieën als bedoeld in art. 94 Vb., is besloten om de lasten tot uitzetting individueel en vanwege de Staatssecretaris van Justitie te verstrekken, alsmede om aan te sluiten bij de woordkeuze van artikel 91 onder a Vb., nu deze kwalificatie hetgeen is omschreven in art. 8, eerste lid onder c Vw. omvat. Deze werkwijze is ook gevolgd ten aanzien van de door u genoemde vreemdelingen die geen EU-onderdanen zijn.

U heeft mij verzocht aan te geven of indien artikel 91 Vb. van toepassing was, de schriftelijke weigering als bedoeld in art. 92 Vb. is verstrekt. Uit bovenstaande moge duidelijk zijn dat naar mijn mening artikel 91 Vb. niet van toepassing is..."

VI. Klachtbehandeling

1. Eind november 1997 bracht de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland advies uit aan de burgemeester van Amsterdam over de klachten met betrekking tot het politieoptreden in het kader van de Eurotop. Eveneens eind november 1997 stelde het Driehoeks-overleg Gemeente Amsterdam een Evaluatie van het politieoptreden op, waarin een gezamenlijke verantwoording van de leden van de driehoek was opgenomen met betrekking tot de openbare orde en veiligheid, en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde in het kader van de Eurotop, en waarin voorts een reactie was opgenomen op het rapport van de Commissie voor de Politieklachten over de Eurotop.

Met het uitbrengen van deze evaluatie deed de burgemeester, in zijn hoedanigheid van korpsbeheerder, ook de algemene klachten over de Eurotop af, zoals opgenomen in het Zwartboek.

Verzoekers klagen erover dat de leden van het driehoeksoverleg in de evaluatie van de Commissie voor de Politieklachten op enkele hoofdpunten niet hebben gevolgd. Voor dit onderzoek van de Nationale ombudsman is van die hoofdpunten slechts het optreden jegens de Italiaanse treinreizigers van belang, aangezien de overige hoofdpunten, en ook de aanbevelingen in het rapport van de Commissie en de reacties daarop van de leden van het driehoeksoverleg, betrekking hebben op de onderdelen van de onderzochte gedragingen waarnaar het onderzoek is opgeschort.

2. Bij brief van 22 september 1997 wendde de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland zich tot de burgemeester van Amsterdam in diens hoedanigheid van korpsbeheerder, in verband met een verschil van mening tussen de Commissie en het driehoeksoverleg over de bevoegdheden van de Commissie in het kader van haar onderzoek naar de klachten over de Eurotop.

In die brief deelde de Commissie onder meer het volgende mee:

"De Commissie ziet zich geplaagd voor het probleem dat sommige beslissingen van het operationele centrum van de politie aan het hoofdbureau (ten aanzien waarvan de Commissie bevoegd is) tot stand zijn gekomen in overleg met of in opdracht van de driehoek, de subdriehoek, of het beleidscentrum (ten aanzien waarvan de Commissie ingevolge uw brief van 17 september jl. niet bevoegd is).

(...)

De Commissie zal (...) onderzoeken in hoeverre het operationele centrum aan het hoofdbureau in redelijkheid tot een zeker optreden heeft kunnen besluiten (marginale toetsing), maar kan daarbij niet vermijden dat die toetsing - mocht het beleidscentrum bij de besluitvorming betrokken zijn geweest - tevens kan worden opgevat als een impliciet oordeel over het achterliggende beleid, hoewel het onderzoek van de Commissie - anders dan een

eventueel daarop volgend onderzoek van de Nationale ombudsman - zich daarop niet richt."

3. In haar rapport "Onderzoek naar politieoptreden Eurotop Amsterdam juni 1997" deelde de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland onder meer het volgende mee ten aanzien van het optreden jegens de Italiaanse treinreizigers:

"De Commissie stelt vast dat de informatie-uitwisseling tussen de politie en de spoorwegpolitie niet optimaal is verlopen. De aanvankelijk verstrekte 'alarmerende' informatie is enige tijd later bijgesteld, maar dat bericht heeft de politieleiding niet bereikt. Wat daarvan zij, de algemeen commandant heeft tegenover de Commissie verklaard dat het politieoptreden tegenover de Italianen niet was gebaseerd op deze informatie, maar op de door de politie zelf waargenomen vernielingen aan de trein toen deze op het Centraal Station stond.

Een bevel op grond van artikel 175 Gemeentewet kan - voorzover hier van belang - worden gegeven in geval van ernstige wanordelijkheden dan wel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Het bevel wordt gegeven ter handhaving van de openbare orde. Het is een preventiemaatregel. Het bevel mag niet als sanctie worden gebruikt (Voorzitter Afdeling Rechtspraak 31 juli 1989, AB 1990, 315).

In zoverre is het standpunt 'dat het niet toelaatbaar is dat mensen die een trein vernielen, Amsterdam binnenkomen' onvoldoende voor het geven van een bevel.

Wel kan het feit dat er in de trein vernielingen zijn aangericht, ertoe bijdragen dat er ernstige vrees is voor een verder verstoring van de openbare orde.

Gevaar voor openbare orde?

De vraag die de Commissie derhalve moet beantwoorden, is of de politie gelet op haar waarnemingen in redelijkheid tot de conclusie kon komen dat de eventuele aanwezigheid van de 150 Italianen in de binnenstad een ernstig gevaar voor de openbare orde betekende. Zoals hierna wordt aangegeven, is de Commissie van mening dat dit niet het geval is.

Toen de trein met Italianen Amsterdam binnenreed, hadden zich reeds enige verstoringen van de openbare orde in de binnenstad voorgedaan. Van belang zijn met name de ordeverstoringen op vrijdagavond en een aantal incidenten tijdens de werklozenmars. De samenhang met de situatie in de stad is volgens de algemeen commandant een belangrijke overweging geweest om het bevel te geven.

Nog meer potentiële ordeverstoorder wilde hij - en met hem het beleidscentrum - niet toelaten. Vandaar dat besloten is de 150 Italianen van het laatste treinstel Amsterdam uit te sturen.

De Commissie is van mening dat daarmee de noodzaak om een zo grote groep uit de stad te verwijderen, onvoldoende is onderbouwd. Weliswaar waren al eerder door sommigen van hen vernielingen aangericht, maar dat rechtvaardigde niet dat alle inzittenden van dat treinstel werden vastgehouden. De politie lijkt - blijkens de verklaringen van de verschillende betrokken commandanten - zich te hebben laten leiden door eerdere ervaringen met treinen met voetbalsupporters.

Maar naar de mening van de Commissie gaat deze vergelijking op enkele belangrijke punten mank.

Dat de politie voetbalsupporters in een trein of bus als groep behandelt is, gelet op de lange historie van supportersrellen, begrijpelijk. De ervaring leert dat voetbalsupporters die zich tijdens het vervoer misdragen, ook een ernstig gevaar voor verstoring van de openbare orde na dat vervoer opleveren.

Maar bij de trein met Italianen was de situatie anders. Het was helemaal niet zeker dat de inzittenden (of een belangrijk deel daarvan) het oogmerk hadden om in de stad ernstige ordeverstoringen te veroorzaken. Ook was er geen aanleiding het gezelschap als een groep te behandelen. Uit de vernielingen in de trein viel dat niet af te leiden. De waarnemingen van de verkenningseenheid wezen weliswaar uit dat er vernielingen waren aangericht, maar ook dat niet meer dan enkele van de inzittenden die vernielingen hadden gepleegd. De politie moet hebben waargenomen dat de groep zeer divers was samengesteld. Onder die omstandigheden kon de politie niet in redelijkheid tot de conclusie komen dat het toelaten van deze groep demonstranten in de binnenstad tot ernstige vrees voor het ontstaan van ernstige wanordelijkheden zou leiden. Daarmee is niet aan het criterium van artikel 175 Gemeentewet voor het geven van een bevel voldaan.

Doelmatigheid

Ook uit een oogpunt van doelmatigheid vallen vraagtekens bij het politieoptreden te plaatsen. Kon in redelijkheid wel tot de verwijdering van een (divers samengestelde, van een grotere groep van ongeveer 2000 mensen deel uitmakende) groep van 150 mensen worden besloten gelet op de gevolgen van de effectuering van het bevel? Vanzelfsprekend moet (ook) die vraag beantwoord worden vanuit het inzicht dat de politieleiding had ten tijde van het geven van het bevel. Maar ook vanuit dat inzicht betwijfelt de Commissie - evenals verschillende politiefunctionarissen ter plaatse dat deden - of wel een juiste beslissing is genomen. Het was immers te voorzien dat de grote groep Italianen zich solidair met hun landgenoten zouden betonen, dat de gebeurtenissen bij het

Centraal Station mensen van de werklozendemonstratie zouden aantrekken, dat het vervoer van de Italianen naar het buitenland een complexe aangelegenheid zou worden en dat dit ook zou gelden voor de behandeling en verzorging van Italianen. Naar het oordeel van de Commissie bestaat er dan ook twijfel of de politie op het moment dat zij de beslissing nam in redelijkheid mocht aannemen dat de voordelen van de politieoptreden zwaarder wogen dan de nadelen daarvan.

Deze overweging is echter, gelet op de beleidsvrijheid die de politie toekomt, voor de Commissie geen zelfstandige grond voor een oordeel over de rechtmatigheid van het politieoptreden.

Veiligheidsbelang versus vrijheid van demonstratie

De politie heeft zich bij haar beslissing tot verwijdering van de Italianen, conform de primaire doelstelling van haar beleid, laten leiden door het veiligheidsbelang:

dit belang behoort uiteindelijk boven andere belangen te prevaleren. De Commissie kan echter niet tot een andere conclusie komen dan dat de politie - daarbij gedekt door het beleidscentrum - het zekere voor het onzeker heeft genomen, maar daarbij maatregelen heeft getroffen die een ernstige, niet toelaatbare inbreuk op de rechten van de betrokken Italianen inhielden. In de daarbij horende afweging van belangen heeft de politie aan de vrijheid van demonstratie onvoldoende gewicht toegekend."

4. In "Eurotop 1997, Evaluatie van het politieoptreden" deelde het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam onder meer het volgende mee:

"In de eerste plaats zijn wij de Nationale ombudsman erkentelijk voor de ruimte die wij hebben gekregen om zelf tot een oordeel te komen over de klachten over het politieoptreden.

Voorts merken wij op dat de Commissie voor de Politieklachten zoals gebruikelijk weer een goed verzorgd en leesbaar rapport heeft uitgebracht. Dat de Commissie het onderzoek binnen de beperkt beschikbare tijd heeft afgerond verdient alle lof.

Anders dan de Commissie voor de Politieklachten zijn wij van mening dat de beslissing om de ongeveer 150 Italiaanse inzittenden van de laatste wagon op grond van het noodbevel uit de stad te weren juist was. Of ons volgens de Commissie voor de Politieklachten belangrijke informatie op basis waarvan wij wellicht tot een andere beslissing zouden zijn gekomen niet heeft bereikt, is achteraf moeilijk te beoordelen.

Het beleidscentrum moet zijn beslissingen baseren op informatie die gewogen kan worden en die via afgesproken communicatie- en informatielijnen tot hem komt en niet op gevoelens of meningen van enkelen die slechts een deel van het totale beeld in de stad overzien.

In het algemeen willen wij over het rapport van de Commissie voor de Politieklachten nog opmerken dat het ons is opgevallen dat de Commissie voor de beoordeling van de individuele klachten heeft gemeend zeer uitvoerig in te moeten gaan op beslissingen van het beleidscentrum en de hoofdofficier. Bij die beoordeling is de Commissie voor de Politieklachten geheel voorbij gegaan aan de specifieke aspecten die zijn verbonden aan grootschalige openbare ordehandhaving. Daarbij komen immers voor elke beleidsdriehoek onder meer zaken aan de orde als verwachtingen van komende gebeurtenissen, risico-analyses, doelstellingen van de organisatie, veiligheidsrisico's voor individuele personen en voor de Amsterdamse bevolking en bedrijven en de gegeven wettelijke bestuursrechtelijke bevoegdheden. De Commissie voor de Politieklachten is daar ook niet op ingesteld, gezien haar samenstelling en taakomschrijving.

De Eurotop 1997 is in het algemeen conform de eerder vermelde hoofddoelstelling veilig en ongestoord verlopen. De meeste demonstraties en manifestaties zijn zonder noemenswaardige problemen gehouden. Ondanks de vele verkeersmaatregelen is de overlast tot een minimum beperkt gebleven. Het behalen van dit resultaat is vooral te danken aan de grote inzet van alle betrokkenen in het bijzonder de regiopolitie Amsterdam-Amstelland en hun collega's uit het gehele land. Daarnaast is de inspanning van het Amsterdamse parket, de vele gemeentelijke diensten en bedrijven en een aantal rijksdiensten aanzienlijk geweest. Dit alles onder vaak niet zo eenvoudige omstandigheden.

De hoofddoelstelling is voornamelijk bereikt door gebruik te maken van middelen en maatregelen die bestuur, justitie en politie normaliter inzetten. Slechts voor enkele essentiële maatregelen en op enkele momenten hebben we terecht gemeend dat het reguliere bestuurlijk/juridisch instrumentarium onvoldoende was om de dreigende ordeverstoringen te kunnen voorkomen. We zijn ons ervan bewust dat niet alle beslissingen, maatregelen en de uitvoering daarvan de schoonheidsprijs verdienen.

Wij menen goede redenen te hebben om het rapport van de Commissie voor de Politieklachten op onderdelen niet over te nemen. Het betreft die onderdelen waarbij voor een juiste inschatting en oordeel specifieke deskundigheid over de openbare orde en grootschalig optreden vereist is, dan wel die opvattingen van de Commissie voor de Politieklachten waarmee wij het niet eens zijn of waar wij een andere afweging hebben gemaakt.

Als wij terug kijken op de handhaving van de openbare orde en veiligheid alsmede de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde rondom de Eurotop zeggen wij tenslotte dat wij een volgende

keer weer dezelfde uitgangspunten zouden kiezen: de grondrechten van iedere burger, waaronder het recht op demonstratie, worden onverkort gegarandeerd en de veiligheid van de Amsterdammers en de buitenlandse gasten wordt vastberaden gehandhaafd."

5. De burgemeester van Amsterdam deelde tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman op dit punt onder meer het volgende mee:

"Wij hebben in de voorfase van het onderzoek van de Commissie voor de Politieklachten onenigheid gehad met de Commissie over de aard en de omvang van het onderzoek. De voorzitter van de Commissie had zich al vóór het begin van het onderzoek negatief uitgelaten over de toepassing van artikel 140 Sr. Vervolgens had hij zich voorgenomen het hele beleidscentrum te onderzoeken om te vragen hoe het toch mogelijk was geweest dat was gekomen tot het toepassen van 140 Sr. Dit ging natuurlijk tegen menig zeer heen. Een en ander heeft geleid tot een uitvoerige briefwisseling tussen mij, de hoofdofficier van justitie, de korpschef, en de Commissie-voorzitter. Ook binnen de driehoek is er discussie geweest. Ik heb uiteindelijk de knoop doorgehakt en ik heb als opdrachtgever aan wie wordt gerapporteerd het mandaat voor de commissie vastgesteld. Het was een ruim mandaat, waarvan de Commissie een ruim gebruik heeft gemaakt. Zij heeft een voortreffelijk rapport opgesteld. Ik heb achteraf nog eens uitvoerig met de Commissie gepraat, en ik ben met de voorzitter zelf nog een keer gaan eten. Hij voelde zich een beetje in een hoek gezet alsof hij de boeman was. Dat hebben we rechtgetrokken. De kritiek op het rapport was vooral dat daarin over de grootste politieoperatie die ooit in ons land had plaatsgevonden, en die perfect was gegaan, werd gezeurd over een paar details. Daarover bestond enige vijandigheid, temeer omdat het betrekking had op klachten van personen die grotendeels anoniem wilden blijven.

Wat ook speelde was dat mensen die voorstander van toepassing van artikel 140 Sr waren geweest, zich plotseling achter hun oren begonnen te krabben. De hoofdofficier van justitie is het gebruik van artikel 140 Sr kort na de Eurotop gaan uitleggen op het departement. Hij werd ongeveer met bloemen en champagne ontvangen omdat het zo goed was gegaan, ook wat betreft artikel 140 Sr, voortreffelijk! Maar toen de Kamer werd benaderd door het Autonoom Centrum, begon men te vinden dat het anders had gekund. Daarvoor was hier in Amsterdam niet veel begrip. In die sfeer moest de Commissie beginnen. Dat was niet makkelijk.

Daar kwam bij, en dat heb ik ook uitvoerig met de Commissievoorzitter besproken, dat de Commissie bepaalde aspecten niet meeweegt. Zo zoefden er op het moment dat artikel 140 Sr werd toegepast, tien treintjes met zwarte sleeën binnen met Chirac en Blair en Kohl, en de andere regeringsleiders. De Commissie weegt

dan niet mee dat we op dat moment wel wat anders aan ons hoofd hebben, en dat in verband met die verplaatsingen de hele verbindingscentrale ongeveer plat ligt. Dat zijn openbare ordeproblemen waar zij niet naar hoeft te kijken, omdat zij slechts een oordeel moet geven over de individuele behandeling van mensen. Er waren echter zoveel andere aspecten.

Het belangrijkste aspect is eigenlijk dat de Eurotop gewoon vóórging. Zo waren er bijvoorbeeld mensen van wie het café werd afgesloten, of van wie de winkel dicht moest. Ik heb niet gevraagd om de Eurotop op het Frederiksplein, maar toen dat eenmaal in het gesprek met Kok was besloten, en ik daarmee had ingestemd, was ik wel verantwoordelijk voor het geheel. Het was nodig om daarvoor politiematregelen te nemen van maar liefst zestien miljoen gulden. Dan is er natuurlijk altijd het spel van degenen die een dergelijke context aangrijpen door te gaan demonstreren of dwars te gaan liggen voor het oog van tweeduizend camera's. Als de belangen dan botsen, gaat de Eurotop voor. Het is heel eenvoudig. De Eurotop zou voor Amsterdam en voor de Nederlandse regering zijn mislukt als voedsel was bedorven, of als er een steen door de ruit van de auto van Chirac was gegaan. En er is geen steen door de auto van Chirac gegaan, en dus is de Top geslaagd. Er is geen bommelding geweest, of liever gezegd er zijn wel twintig bommeldingen geweest, maar we hebben de bommelders hartelijk bedankt voor de melding en de telefoon erop gelegd, omdat we alles hadden gecheckt. Dus de organisatie was perfect, en wie dat wilde verstoren door bij Blair te demonstreren, of door met een groep van 250 door de stad te gaan trekken om wie weet wat te gaan doen, die wordt tegengehouden. Alles wijkt op dat moment voor het openbare ordebelang van het ongestoord doorgaan van de Eurotop.

Hoe ver dat 'alles wijken' kan gaan is een vraag die betrekking heeft op de individuele vrijheid en de burgerlijke rechten. We hadden ervoor kunnen kiezen om, zoals dat bij eerdere Eurotops in andere hoofdsteden is gebeurd, een locatie te kiezen buiten de stad, of een absoluut verbod in te stellen binnen vijf kilometer van locaties. Wij hebben de Top echter midden in de stad georganiseerd, op één van de mooiste pleinen van de stad, het Frederiksplein, en we hebben de delegaties in de stad laten logeren, in elf hotels. We hebben drieëndertig demonstraties toegelaten, waaronder één van 50.000 deelnemers, en we hebben alle terrassen de hele nacht open gelaten. De journalisten vonden het fantastisch. We hebben met de deelnemers gefietst, iedereen vond dat leuk, en we hebben de individuele vrijheid zo min mogelijk beperkt. Het is, denk ik, typisch Amsterdams om weliswaar te zeggen dat de Eurotop vóórgaat, maar alleen omdat tegelijk die andere afweging wordt gemaakt, namelijk dat de vrijheid zo min mogelijk wordt beperkt. Met de Italianen en met de groep bij Vrankrijk zaten we echter met een probleem, en toen is dus de

Eurotop voorgegaan, en is gehandeld op basis van een noodbevel, respectievelijk op grond van artikel 140 Sr."

6. De toenmalige chef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland deelde op dit punt tijdens het onderzoek onder meer het volgende mee:

"Er is moeite gedaan het demonstratierecht zoveel mogelijk vorm te geven. Er is hier zelfs een plasdemonstratie geweest. We hadden als uitgangspunt dat mensen hier hun democratische rechten konden krijgen, maar dat we niet zouden toestaan dat ze de boel zouden vernielen. Er is eigenlijk steeds gehandeld volgens dit uitgangspunt. Ik vind dat wij dat goed gedaan hebben. Ik denk dat heel veel mensen dat ook vinden, en dat mensen die over ons moeten oordelen dat ook vinden, maar er moeite mee hebben dat goed op te schrijven. Er moet ook recht worden gedaan aan de mensen die klagen. Dat is ook weer democratisch. Ik vind dat de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland dát slecht heeft gedaan. Die heeft in haar rapport te ronkend over zichzelf gesproken. Iedereen heeft echt z'n best gedaan om het goed te laten verlopen, en dan mag men kritiek hebben, maar dan hoort men niet van die kritiek te genieten. Men hoort het niet ronkend op te schrijven."

VII. Standpunten van betrokken bestuursorganen

1. Hierna wordt, voor zover van belang voor het onderzoek, mede in verband met de gedeeltelijke opschorting daarvan, het standpunt ten aanzien van de klacht weergegeven van respectievelijk de burgemeester van Amsterdam/de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Defensie.

2. Standpunt van de burgemeester/korpsbeheerder

Bij brief van 24 april 1998 reageerde de burgemeester/korpsbeheerder op de klacht. Hij deelde onder meer mee dat hij, voor zover de onderzochte gedraging zijn verantwoordelijkheid betrof, wilde volstaan met verwijzing naar het standpunt in de evaluatie van de driehoek "Eurotop 1997: Evaluatie van het politieoptreden" van november 1997, en de notitie van de burgemeester van 9 december 1997 "Evaluatie politieoptreden en rapport van de Commissie voor de Politieklachten Eurotop 1997 (zie hiervoor, onder II.A. 4.3.).

3. Standpunt van de Minister van Justitie

De Minister van Justitie reageerde op de klacht bij brief van 6 mei 1998. Zij deelde in die brief onder meer het volgende mee:

"Op 28 januari jl. ontving ik uw brief waarin u meldde een klacht in onderzoek te hebben genomen van het Autonoom Centrum en het Bureau Jansen & Janssen te Amsterdam, die zich mede namens het Platform naar een ander Europa en een aantal individuele klagers tot de Nationale ombudsman hebben gewend.

De klacht valt in vijf onderdelen uiteen.

Klacht I richt zich op het optreden van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland.

Klacht II richt zich erop dat een aantal uit het buitenland afkomstige demonstranten is uitgezet uit Nederland.

Klacht III richt zich op de gronden die aan de basis hebben gelegen van de besluiten van de burgemeester van Amsterdam en van de besluiten van de burgemeester van Amsterdam en van de hoofdofficier te Amsterdam, die hebben geleid tot het optreden van de politie waar klacht I zich op richt.

Klacht IV richt zich op de zorg die aan de arrestanten is verleend door het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en in de penitentiaire inrichtingen Over-Amstel, Zutphen, De Grittenborgh en Toorenburgh. Klacht V richt zich op het niet-volgen op een aantal hoofdpunten van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland door het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam in het evaluatierapport van het politieoptreden.

In het navolgende zal ik gelet op mijn verantwoordelijkheid en waar nodig na afstemming met de Staatssecretaris voor Justitie ingaan op klacht II, het deel van klacht III dat betrekking heeft op besluitvorming door de hoofdofficier, klacht IV voor zover betrekking hebbende op de zorg die is verleend in justitiële inrichtingen en op klacht V voor zover deze betrekking heeft op aspecten die het vervolgingsbeleid regarderen. Bij de beoordeling van klacht IV zal ik ingaan op de nadere vragen die u bij brief d.d. 11 maart 1998 heeft voorgelegd.

De klachten hebben een a-typisch karakter. A-typisch omdat ze niet zozeer gericht zijn op overheidsoptreden jegens individuen, maar zich richten op de beleidsmatige grondslagen van dat overheidsoptreden.

Individuele klachten worden opgevoerd ter illustratie van het naar de mening van de klagers onrechtmatige optreden van de overheid. De verschillende onderzoeken die zijn verricht naar het overheidsoptreden rond de Eurotop - die van de Commissie voor de Politieklachten, de evaluatie van het politieoptreden door het Driehoeksoverleg Amsterdam, en het rapport van de Commissie Balkema - kennen ook primair een beleidsinvalshoek. In de verschillende reacties die ik aan de Kamer heb doen toekomen en waarover met de Kamer is gedebatteerd staat deze beleidsinvalshoek ook centraal. De formulering van de klachten door het Autonoom Centrum en het Buro Jansen & Janssen en de daarop door u gebaseerde klachtenformulering kennen wederom deze invalshoek. Mijn reactie zal ik daarom primair baseren op die beleidsmatige invalshoek. Ik heb geen specifiek onderzoek laten verrichten naar individuele sub-klachten en kon dat ook niet doen gelet op het geanonimiseerde karakter van deze sub-klachten. Wel is waar mogelijk rekening gehouden met de klachten die in het Zwartboek politieoptreden dat door het Autonoom Centrum, Buro Jansen & Janssen en de arrestantengroep is opgesteld zijn verwoord.

Uitzettingen

Klacht II richt zich tegen het uitzetten van uit het buitenland afkomstige demonstranten uit Nederland. De klacht is verder niet gespecificeerd. Wel besteedt het reeds genoemde zwartboek op de pagina's 48 en 49 aandacht aan de uitzettingen en worden in de bijlage van de aan u gerichte brief van de klagers categorieën klachten t.a.v. de uitzettingen genoemd.

Bij de beoordeling hiervan dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de beslissing om uit te zetten enerzijds en de uitvoering van dit besluit anderzijds. Klachten over de beslissing tot uitzetting als zodanig behoren tot de verantwoordelijkheid van Justitie, i.c. de Staatssecretaris.

Klachten over de wijze waarop is uitgevoerd behoren tot de competentie van de hiërarchisch verantwoordelijke autoriteit van de uitzettende instantie. Dit betreft de korpsbeheerder waar het

gaat om de rol van de reguliere politie en de Minister van Defensie waar het gaat om de rol van de Koninklijke Marechaussee. Ik heb onderzocht of er directe bemoeienis is geweest van medewerkers van de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) bij de feitelijke uitzettingen. Buiten het geven van lasten tot uitzetting heeft de IND geen directe bemoeienis gehad. In deze reactie zal ik ingaan op de beslissing om uit te zetten als zodanig en op de bemoeienis die de Landelijke Bijzondere Bijstandsverlening (het LBB), onderdeel van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), met de uitzettingen heeft gehad.

Ten aanzien van de beslissing tot uitzetting over te gaan moet een verschil worden gemaakt tussen de uitzetting van een groep Italianen die deel uitmaakten van een grote groep Italianen die met treinen naar Amsterdam waren gereisd om deel te nemen aan de Werklozenmars en de uitzetting van vreemdelingen die waren aangehouden ter zake van artikel 140 Sr.

Er wordt niet gericht geklaagd over de uitzetting van de groep Italianen tegen wie door de burgemeester van Amsterdam een Noodbevel ex art. 175 Gemeentewet was uitgevaardigd. De beslissing om deze groep uit te zetten was een direct gevolg van het besluit deze groep de toegang tot Amsterdam te ontfemen. Daarop is door de IND voor de hele groep een mondelinge last tot uitzetting in het belang van de openbare orde verstrekt. Ten aanzien van de wijze waarop deze uitzetting is verlopen verwijs ik naar hetgeen in de Evaluatie van het politieoptreden door het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam van november 1997, deel II pp. 33-35 wordt opgemerkt.

Onder de groep verdachten die was aangehouden ex art. 140 Sr bevonden zich veel niet in Nederland woonachtige buitenlanders. Ten aanzien van deze buitenlanders is besloten tot uitzetting over te gaan. De wettelijke basis hiervoor ligt in de artikelen 22 en 23 Vreemdelingenwet jo. artikel 8 lid 1 sub c Vreemdelingenwet. Betrokkenen hebben hiertoe een last tot uitzetting gekregen.

Klachten over de beslissing tot uitzetting als zodanig acht ik dan ook niet gegrond.

(...)

Het LBB van DJI heeft een belangrijke rol gespeeld bij de opvang en het vervoer van arrestanten. Hierop wordt ingegaan in Paragraaf 4.6 van het rapport van de commissie die o.l.v. mr. Balkema op mijn verzoek de opvang van arrestanten door het gevangeniswezen heeft onderzocht. In paragraaf 4.6.7. wordt ingegaan op de rol die het LBB heeft gespeeld bij het vervoer van uit te zetten arrestanten naar Schiphol en de grensovergangen. Klachten over de uitzettingen hebben voor zover traceerbaar geen betrekking op dit

vervoer. Bij de grens en op Schiphol zijn de buitenlanders overgedragen aan de Koninklijke Marechaussee.

Om doelmatigheidsredenen is de uitzetting van een groep van 12 Deense, 5 Zweedse en 2 Noorse arrestanten door het LBB zelf begeleid. Daartoe is een militair toestel gecharterd op vliegbasis Eindhoven. Voor alle arrestanten was een last tot uitzetting voorhanden.

Direct na vertrek van dit vliegtuig vanaf Eindhoven begonnen twee naast elkaar zittende arrestanten te vechten. De LBB heeft hierop handelend opgetreden en de twee arrestanten gescheiden geplaatst. Een zevental arrestanten begon hierop te reageren door hevig schoppende bewegingen te maken naar twee LBB-leden. Hierop heeft een korte charge plaatsgevonden waarna het rustig werd. Kort na dit incident begonnen alle arrestanten met hun voeten te trappelen. Dit werd door het vliegtuigpersoneel als onveilig aangemerkt. Naar aanleiding daarvan is door enkele LBB-leden opgetreden. De overige vlucht-uren zijn rustig verlopen. In Denemarken ging de overgave aan de autoriteiten gepaard met recalcitrant gedrag van de arrestanten dat mede bestond uit het maken van spuwende bewegingen. In Zweden weigerden de arrestanten het vliegtuig te verlaten. Na overleg met de plaatselijke autoriteiten zijn hiertegen passende maatregelen getroffen. In Noorwegen wilden de autoriteiten eerst na uitvoerig overleg de twee Noren overnemen.

Op basis van de door mij ingewonnen informatie kom ik tot de conclusie dat het geweldgebruik door de LBB tijdens deze vlucht beperkt is gebleven tot hetgeen nodig was om de veiligheid van de vlucht en de overdracht van de arrestanten te garanderen. Voor zover de klachten betrekking hebben op deze vlucht acht ik ze dan ook ongegrond.

Gedurende de vlucht waren de arrestanten met de handen aan de voorzijde geboueid. Dit was met het oog op de in de lucht noodzakelijke beheersbaarheid van de situatie noodzakelijk.

(...)

Het niet volgen van een aantal hoofdpunten van de beoordeling van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland door de hoofdofficier van justitie.

Klachtonderdeel V richt zich op de burgemeester van Amsterdam/de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland en de hoofdofficier van justitie. De klacht luidt dat blijkens het evaluatierapport van het politieoptreden van het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam van november 1997 op een aantal hoofdpunten de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland niet in haar beoordeling van de klacht wordt gevolgd.

BEVINDINGEN

Standpunten bestuursorganen - Minister van Justitie -
Minister van Binnenlandse Zaken

Aan mij komt een oordeel van deze klacht toe waar het het optreden van de hoofdofficier betreft.

Geconstateerd kan worden dat de evaluatie door het Driehoeksoverleg afwijkt van het oordeel van de Commissie voor de Politieklachten met betrekking tot de inzet van art. 140 Sr. (...) Ik acht het klachtonderdeel V (...) ongegrond."

4. Standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken

Bij brief van 16 maart 1998 reageerde de Minister van Binnenlandse Zaken op de klacht. De Minister deelde in die brief onder meer het volgende mee:

"Op 2 februari jl. ontving ik uw brief van 28 januari 1998, waarin u mij in kennis stelt van uw onderzoek naar de klacht van het Autonoom Centrum en het Buro Jansen & Janssen, mede namens het Platform naar een ander Europa, en een aantal individuele klagers, tegen het politieoptreden tijdens de Eurotop die op 16 en 17 juni 1997 is gehouden in Amsterdam. U verzoekt mij op de klacht te reageren voor zover deze mijn verantwoordelijkheid raakt, en daarbij met name in te gaan op de rol van het Nationaal Coördinatiecentrum (nog Landelijk Coördinatiecentrum geheten ten tijde van het plaatsvinden van de Eurotop).

De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde. De minister van Binnenlandse Zaken heeft één bevoegdheid terzake van de handhaving van de openbare orde, die hij vooraf (preventief) kan gebruiken: de aanwijzingsbevoegdheid op grond van artikel 16, tweede lid, van de Politiewet 1993.

Deze aanwijzingsbevoegdheid houdt in dat de minister van Binnenlandse Zaken aan de burgemeester een aanwijzing kan geven met betrekking tot het door hem te voeren beleid ter handhaving van de openbare orde, indien door een ordeverstoring of de ernstige vrees daarvoor zwaarwegende belangen van de samenleving kunnen worden geschaad.

Andere gronden om een aanwijzing te geven zijn de veiligheid van de Staat en de betrekking met andere mogelijkheden.

Een aanwijzing aan de burgemeester van Amsterdam is niet overwogen, omdat daar geen aanleiding toe was.

Het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC), per 1 januari 1998 de 'rechtsopvolger' van het Landelijk Coördinatiecentrum (LCC), ondersteunt de minister van Binnenlandse Zaken dagelijks bij de uitoefening van zijn verantwoordelijkheden op het terrein van openbare orde en veiligheid en crisisbeheersing. In het kader van het bewakings- en beveiligingsbeleid verzorgt het NCC, in nauwe samenwerking met het ministerie van Justitie, een dreigings-

analyse van een daarvoor in aanmerking komend evenement of buitenlands bezoek. Het NCC informeert vervolgens de betrokken lokale overheden over de bewakings- en beveiligingsmaatregelen die terzake door de zogeheten Grote Evaluatiedriehoek (bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries van Binnenlandse Zaken, van Justitie, van Buitenlandse Zaken en van Defensie) zijn geadviseerd op basis van de dreigingsanalyse. Het NCC komt in beeld indien de omvang of uitstraling van de dreiging en/of te treffen maatregelen daartoe aanleiding geven, het om de veiligheid van Nederlandse bewindspersonen gaat, het orde- en veiligheidsmaatregelen voor staatsbezoeken en (andere) mogelijk gevaaraantrekende bezoeken van buitenlandse (hoge) gasten betreft, of wanneer de waardigheid van diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers in het geding is.

Op het terrein van de openbare orde coördineert het NCC de informatiestromen binnen de rijksoverheid en tussen de rijksoverheid en de mede-overheden. Bij (dreigende) grootschalige openbare ordeverstoringen coördineert het NCC niet alleen de informatiestromen tussen de overheidsactoren maar zal het ook het optreden van de bestuurlijke actoren coördineren; steeds onverlet latend de bevoegdheden van de burgemeesters, de commissarissen van de Koningin en de minister(s) die het mede aangaat.

Op grond van artikelen 54, 58 en 59 van de Politiewet 1993 verzorgt het NCC desgevraagd interprovinciale bijstand ter handhaving van de openbare orde van de politie, waaronder het Korps landelijke politiediensten of van de Koninklijke marechaussee of andere delen van de krijgsmacht.

Zoals uit het bovenstaande blijkt, heeft het NCC een ondersteunende rol ten behoeve van het feitelijk optreden van de lokale overheid ten tijde van een verstoring van de openbare orde. Die ondersteunende rol bestaat voornamelijk uit de coördinatie van bijstand en van informatiestromen. Daarnaast kan het NCC ondersteuning bieden in de vorm van bijvoorbeeld het met elkaar in contact brengen van bestuurlijk of operationeel betrokkenen van verschillende organisaties.

Tegen deze achtergrond heeft het toenmalige LCC gedurende het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie, en meer in het bijzonder gedurende de zogeheten Eurotop, met name de volgende taken uitgevoerd:

- het coördineren van interprovinciale bijstand van politie en krijgsmacht aan het regiokorps Amsterdam-Amstelland;
- het voortdurend verzorgen van een analyse en evaluatie van een mogelijke dreiging tegen het evenement als zodanig of tegen afzonderlijke gasten;

- het op grond van de bedoelde dreigingsanalyse/evaluatie adviseren over en coördineren van beveiligingsmaatregelen ten aanzien van buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders en van bewakingsmaatregelen ten aanzien van daarvoor in aanmerking komende locaties;
- het coördineren van de informatievoorziening tussen het rijk en de betrokken bestuurlijke en operationele autoriteiten door onder meer het houden van zogeheten coördinerende vergaderingen ten departemente.

De rol van het toenmalige LCC in het kader van het optreden in Amsterdam tegen demonstranten, waaronder het uitzetten van (groepen van) personen, was zeer beperkt. Concreet kunnen de volgende activiteiten worden genoemd:

- op verzoek van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland heeft het LCC zaterdag 14 juni 1997 geïnformeerd bij het Korps landelijke politiediensten (KLPD) of men 200 handboeien kon leveren aan Amsterdam-Amstelland. Uiteindelijk bleek dat dit regiokorps toch zelf in de behoefte aan handboeien kon voorzien.
- de gemeente Amsterdam wilde zaterdag 14 juni 1997 circa 150 Italianen, per trein reizend zonder geldig vervoersbewijs en die op de heenreis vernielingen in twee treinen hadden aangericht, niet in de stad toelaten c.q. uit de stad doen verwijderen. Doordat de betrokken treinen te laat vertrokken uit Amsterdam werden ze niet meer op het Duitse spoorwegnet toegelaten; ook niet na bemiddelingspogingen daartoe van het LCC. Door tussenkomst van het LCC is vervolgens geregeld dat deze treinen op station Arnhem konden worden gestationeerd, onder toezicht van de regiopolitie Gelderland en regiopolitie Amsterdam-Amstelland, waarna ze zondagochtend 15 juni weer conform dienstregeling hun reis konden vervolgen.
- de gemeente Amsterdam heeft, door tussenkomst van de commissaris van de Koningin, op 16 juni 1997 aan het LCC om bijstand verzocht in de vorm van dekens en matrassen ten behoeve van arrestanten die in de Penitentiare Inrichtingen Over Amstel waren ondergebracht. Deze bijstandsaanvraag werd vrij snel ingetrokken omdat de gevraagde materialen van de zijde van Defensie werden geleverd.
- het LCC heeft maandag 16 juni 1997, op verzoek van het ministerie van Justitie, het in Duitsland gevestigde Schengen Infopunt en het Coördinatie- en Crisiscentrum van de Belgische Regering te Brussel geïnformeerd dat dinsdag 17 juni 1997 meerdere Duitsers en Belgen over de Nederlandse grens zouden worden gezet."

5. Standpunt van de Minister van Defensie

De Minister van Defensie reageerde bij brief van 27 april 1998 als volgt op de klacht:

"Bovenvermelde klacht over het overheidsoptreden in verband met de Eurotop op 16 en 17 juni 1997 is voorgelegd aan Commandant Koninklijke marechaussee. De reactie van commandant Koninklijke marechaussee is de volgende.

Commandant Koninklijke marechaussee heeft kennisgenomen van het feit dat u onder punt II de klacht van verzoekers als volgt heeft geformuleerd:

Verzoekers klagen er tevens over dat een aantal uit het buitenland afkomstige demonstranten zijn uitgezet uit Nederland.

In de bijlage "subklachten" bij de brief van het Autonoom Centrum aan u d.d. 12 december 1997 is onder het kopje "Uitzetting" de klacht in 11 aspecten (totaal 61 klachten) als volgt gespecificeerd:

1. De ambassade van het land waar men woont niet mogen bellen (7x);
2. Het uitzetten van buitenlanders (24x);
3. Het uitzetten van buitenlanders zonder identiteitspapieren (3x);
4. Het uitleveren van buitenlanders aan justitie in hun eigen land zonder wettelijke basis of zonder officiële papieren (12x);
5. Een inreisverbod voor Nederland geven na uitzetting (6x);
6. Uitzetting met zak over het hoofd (1x);
7. Geboeid vervoer in een vliegtuig (1x);
8. Mishandeling bij uitzetting (3x);
9. Uitzetting naar het verkeerde land (1x);
10. Uitzetting ver van de woonplaats (1x);
11. De politie zei dat ik nooit meer Nederland mocht betreden (2x).

Niet één van de 61 klachten over het optreden van ambtenaren van de Koninklijke marechaussee tijdens de Eurotop op 16 en 17 juni 1997 heeft de KMAR-organisatie bereikt.

De door u geformuleerde klacht betreft overigens een gedraging die reeds eerder - niet door de KMAR - is behandeld. Opgemerkt moet worden, enerzijds, dat - jegens de KMAR/Minister van Defensie - niet is voldaan aan het in de Wet Nationale ombudsman neergelegde kenbaarheidsvereiste.

BEVINDINGEN
Standpunten bestuursorganen
Minister van Defensie

Anderzijds kan Defensie thans onderzoek naar de klacht achterwege laten nu reeds onderzoek is verricht door de (Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland) en de commissie Balkema. Daarnaast is het zo dat Defensie ook niet over kan gaan tot nader onderzoek. De globale wijze waarop de klacht is geformuleerd en het ontbreken van concrete omschrijvingen in de subklachten bieden onvoldoende aanknopingspunten om nu een gericht klacht-onderzoek te houden (vergelijk de artikelen 4 en 8 van de klachtenregeling politietaken Koninklijke marechaussee / krijgsmacht, Stcr. 1997, 162).

Voor zover echter alsnog behoefte bestaat aan aanvullende informatie op reeds gedaan onderzoek ontvang ik gaarne een nadere aanduiding welke specifieke informatie wordt verlangd."

VIII. Reactie van verzoekers

1. Op 18 juni 1998 ontving de Nationale ombudsman een reactie van verzoekers op de standpunten van de betrokken bestuursorganen. Verzoekers gaven aan slechts op enkele punten van op zichzelf ondergeschikt belang te willen wijzen.

2. Zij brachten onder meer naar voren dat de Minister van Defensie in zijn reactie had aangegeven dat de klachten over gedragingen die onder zijn verantwoordelijkheid vielen, al waren onderzocht, of niet specifiek genoeg waren. Verzoekers deelden mee dat de desbetreffende klachten, die betrekking hebben op het uitzetten van 140-arrestanten, huns inziens nog niet afdoend waren onderzocht. Ook gaven zij aan dat de mededeling van de Minister dat de klachten niet specifiek genoeg waren, hen had bevreemd, gelet op de omschrijving van de desbetreffende klachten.

BEOORDELING**I. Inleiding**

1. Op 16 en 17 juni 1997 vond in Amsterdam een vergadering plaats van de Europese Raad. Aan deze Eurotop ging een langdurige en intensieve voorbereiding vooraf, waarbij een groot aantal personen en instanties was betrokken. Het ging om een, voor Nederlandse begrippen, zeer grootschalig evenement. Mede door de aanwezigheid van de Europese regeringsleiders en hun delegaties waren daarbij grote belangen in het geding ten aanzien van veiligheid en openbare orde.

De Eurotop was formeel de verantwoordelijkheid van de regering. De gemeente Amsterdam nam het gastheerschap op zich voor de 1200 buitenlandse delegatieleden en de ongeveer 3500 journalisten. Het Amsterdamse driehoeksoverleg was verantwoordelijk voor onder meer de handhaving van de openbare orde.

2. Amsterdam bood in eerste instantie aan om de vergadering van de Europese Raad te doen plaatsvinden in het congrescentrum RAI. De regering koos echter voor De Nederlandsche Bank, gelegen in het centrum van de stad. Daarnaast ging de voorkeur van de regering wat betreft de overige voorzieningen, zoals de hotels voor de delegaties, eveneens uit naar locaties gelegen in de binnenstad van Amsterdam.

Deze keuze legde een bijzondere verantwoordelijkheid bij de Amsterdamse autoriteiten. Immers, de handhaving van de openbare orde en het garanderen van de veiligheid van buitenlandse delegaties bij een internationaal evenement als de Eurotop in de binnenstad van een stad als Amsterdam is een gecompliceerde aangelegenheid.

3. Voor de uitvoering van de politiematregelen die nodig waren in verband met de Eurotop, werd een speciale, uitgebreide, politieorganisatie in het leven geroepen. Daarin was een tweetal algemene commandanten (respectievelijk -dag en -nacht) belast met de algehele leiding. Deze algemene commandanten coördineerden in de dagen voor, tijdens en na de Eurotop de politiematregelen vanuit de zogenoemde Uniform Commandokamer (UCK). Daarin werden zij bijgestaan door velerlei ondersteunend personeel, en een tweetal Operationele Commandanten (-dag en -nacht). Deze laatsten hadden de directe leiding over alle betrokken politie-onderdelen, en onderhielden de verbindingen.

4. De UCK stond ook in een directe verbinding met het beleidscentrum dat was ingericht in het kader van de Eurotop. Het beleidscentrum werd gevormd door vertegenwoordigers van de leden van het driehoeksoverleg, de burgemeester van Amsterdam, de hoofdofficier van justitie te Amsterdam en de korpschef van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland. De leden van het driehoeksoverleg hadden

hun vertegenwoordigers in het beleidscentrum gemandateerd om namens hen in het kader van de handhaving van de openbare orde rond de Eurotop de noodzakelijke besluiten te nemen, voor zover die konden worden genomen in overeenstemming met de uitgangspunten zoals die waren geformuleerd in de draaiboeken die voor de Eurotop waren opgesteld.

5. Het driehoeksoverleg koos als hoofddoelstelling dat de Eurotop ongestoord diende te verlopen. Als uitvloeisel daarvan gold de stelregel dat andere belangen zo nodig dienden te wijken voor de belangen van beveiliging en openbare orde. Voorzien was dat in verband met de Eurotop een aantal demonstraties zou worden gehouden. In dat verband werd als uitgangspunt gekozen dat de demonstratievrijheid zo min mogelijk diende te worden beperkt. Dit betekende onder meer dat in beginsel alle aangemelde of niet (officieel) aangemelde demonstraties doorgang mochten vinden, en dat in overleg met de organisatoren van de demonstraties routes werden bepaald die zoveel mogelijk overeenkwamen met de wensen van de demonstranten.

6. In de aanloop naar de Eurotop was voorzienbaar dat zich tijdens demonstratieve tochten ordeverstoringen zouden kunnen voordoen. In dit verband koos het driehoeksoverleg voor de beleidslijn dat zoveel mogelijk de-escalierend zou worden opgetreden. Dit hield onder meer in dat in het geval van ordeverstoringen een terughoudend aanhoudingsbeleid zou worden gevoerd. Al met al vergde de uitvoering van de politiematregelen, met inachtneming van de genoemde uitgangspunten en gelet op de keuze voor de binnenstad, een grote inzet van politie. In dit verband was in ruime mate verzocht om bijstand van andere politiekorpsen.

7. Achteraf bezien, kan worden geconcludeerd dat de hoofddoelstelling - een ongestoorde Eurotop - is verwezenlijkt. De delegaties hebben hun werkzaamheden kunnen uitvoeren zonder verstoring van buitenaf.

Ook het uitgangspunt dat de demonstratievrijheid zo min mogelijk diende te worden beperkt, is gedeels verwezenlijkt. Er vond een scala aan demonstraties plaats. Daarbij was slechts in een beperkt aantal gevallen sprake van zodanige verstoringen of mogelijk dreigende verstoringen van de openbare orde dat de politie het noodzakelijk achtte maatregelen te treffen die een beperking van de demonstratievrijheid inhielden.

8. De in dat opzicht meest markante gebeurtenissen deden zich met name voor op zaterdag 14 juni 1997 en zondag 15 juni 1997, derhalve nog voordat de eigenlijke vergadering van de Europese Raad plaatsvond.

Op 14 juni 1997 werd de zogenoemde Werklozendemonstratie gehouden. Aan deze demonstratie namen ten minste 30.000 personen deel,

afkomstig uit vele landen van Europa. Tijdens de massale demonstratieve tocht door de binnenstad deden zich ongeregeldheden voor. Terwijl de demonstratie al aan de gang was, arriveerde een trein die afkomstig was uit Italië op het Centraal Station te Amsterdam. Vermoed werd dat de inzittenden van deze trein (hierna ook aan te duiden als: Italianen) ernstige vernielingen hadden aangericht, en mogelijk ook uit waren op het veroorzaken van ongeregeldheden tijdens de Werklozendemonstratie. Een deel van die inzittenden is niet toegelaten tot de stad, en heeft daardoor niet kunnen deelnemen aan de demonstratie.

Op 15 juni 1997 vond nabij het zogenoemde pand Vrankrijk de aanhouding plaats van een groot aantal personen - ongeveer 370 - op verdenking van lidmaatschap van een criminele organisatie. De betrokkenen werden in verzekering gesteld, en zijn in de meeste gevallen pas na afloop van de Eurotop weer heengezonden. Uit het buitenland afkomstige arrestanten werden uitgezet uit Nederland. Als gevolg daarvan konden zij niet hun voornemen uitvoeren, dat ze naar eigen zeggen hadden, om die dag en de daarop volgende dagen deel te nemen aan demonstraties in verband met de Eurotop.

9. De klacht van verzoekers richt zich op een groot aantal aspecten van het optreden van de verschillende betrokken overheidsinstanties in het kader van de Eurotop, waaronder het optreden op 14 en 15 juni 1997 (zie voor een overzicht van de gebeurtenissen: **BEVINDINGEN**, **I. Inleiding**, **A. Chronologie van gebeurtenissen**).

Niet alle onderdelen en aspecten van de klacht, zoals geformuleerd in de klachtomschrijving, zijn in onderzoek genomen, of zijn onderwerp geworden van de hierna te geven beoordeling (zie voor een volledige aanduiding: **BEVINDINGEN**, **I. Inleiding**, **B. Afbakening en opzet**).

Zo zal de Nationale ombudsman geen oordeel geven over de aanhoudingen die op zondag 15 juni 1997 zijn verricht nabij het pand Vrankrijk, over de inverzekeringstellingen die daarop zijn gevolgd, en over de behandeling en verzorging van deze arrestanten. De reden daarvoor is dat deze gedragingen zijn onderworpen aan het oordeel van de rechter. Dit is gebeurd in het kader van de behandeling van de verzoeken van een aantal betrokkenen om vergoeding van de schade die zij hebben geleden in verband met onder meer de inverzekeringstelling die zij hebben ondergaan doordat zij zijn aangemerkt als verdachte van lidmaatschap van een criminele organisatie, en van wie de strafzaken nadien zijn geseponneerd (zie: **BEVINDINGEN**, **KLACHT**, **IV. Opschorting**).

10. De gedragingen waarover de Nationale ombudsman wel een oordeel mag en zal geven, komen in het hiernavolgende aan de orde. Gelet op de hiervoor, onder 9., bedoelde afbakening naar het strafrechtelijke aspect, ligt het zwaartepunt van deze **BEOORDELING** bij vragen inzake de handhaving van de openbare orde, voor zover deze berust op

de noodbevelbevoegdheid, en bij vragen van vreemdelingenrechtelijke aard.

In deze **BEOORDELING** betreft het achtereenvolgens de volgende gedragingen:

- a. het optreden jegens de Italiaanse treinreizigers op 14 juni 1997 in het kader van de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester (paragraaf II.A.), en in het kader van de door de IND verstrekte last tot uitzetting (paragraaf II.B.). Bij de behandeling van de verschillende aspecten van dat optreden zal worden uitgegaan van de volgorde van de gebeurtenissen in de tijd;
- b. het opleggen van beperkende maatregelen aan deelnemers aan de Werklozendemonstratie op 14 juni 1997 (paragraaf III.A.), de Legalize!-demonstratie op 15 juni 1997 (paragraaf III.B.) en de Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa op 17 juni 1997 (paragraaf III.C.);
- c. het door verzoekers gestelde aanhouden van personen op willekeurige gronden, zoals uiterlijke kenmerken, gedurende de dagen van en rondom de Eurotop (paragraaf IV);
- d. het uitzetten op 17 juni 1997 van arrestanten die waren aangehouden op verdenking van overtreding van artikel 140 Sr, en van wie kon worden vastgesteld dat zij niet de Nederlandse nationaliteit hadden (paragraaf V);
- e. het op een aantal hoofdpunten niet-volgen van het oordeel van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland door de burgemeester van Amsterdam en de hoofdofficier van justitie te Amsterdam, blijkens het evaluatierapport van het politieoptreden van het Driehoeksoverleg Gemeente Amsterdam (paragraaf VI).

In **VII. Slotoverweging** zal worden ingegaan op de spanning die heeft bestaan tussen de effectiviteit en de rechtmatigheid van het overheidsoptreden in verband met de Eurotop.

11. Het onderzoek van de Nationale ombudsman is beperkt tot hoofdlijnen. De wijze waarop de verschillende onderzochte besluiten op uitvoerend niveau nadere uitwerking hebben gekregen in individuele gevallen, is in het algemeen buiten beschouwing gelaten. Tijdens het onderzoek zijn onder meer de verschillende journaals van beleidscentrum en UCK ter beschikking gesteld, en zijn de meest betrokken personen gehoord, onder wie de leden van het driehoeksoverleg, hun vertegenwoordigers in het beleidscentrum en de algemeen en operationeel commandanten. Op grond van het ter beschikking gestelde schriftelijke materiaal en de afgelegde verklaringen heeft de Nationale ombudsman de gang van zaken zoals die in deze **BEOORDELING** wordt weergegeven als vaststaand aangenomen, dan wel als voldoende vaststaand aangemerkt.

12. Voorafgaand aan de hieronder te geven beoordeling wordt ten slotte nog het volgende opgemerkt.

Het optreden van de verschillende betrokken autoriteiten in het kader van de Eurotop is veelomvattend geweest. De hiervoor genoemde aspecten van dat optreden waarover de Nationale ombudsman een oordeel geeft, betreffen slechts een deel van het gehele optreden. Zoals hierna zal blijken, ziet de Nationale ombudsman bij zijn toetsing van die aspecten op een aantal punten reden voor kritiek. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat dit niet betekent dat hier een oordeel wordt gegeven over het gehele overheidsoptreden in verband met de Eurotop. Voorts is de Nationale ombudsman zich ervan bewust dat zijn toetsing achteraf een afweging inhoudt die van een ander karakter is en onder andere omstandigheden plaatsvindt dan de afweging door de personen en instanties die destijds ter plaatse verantwoordelijkheid droegen.

13. Een belangrijk aspect van het onderzochte overheidsoptreden was dat van de handhaving van de openbare orde, gelet op enerzijds het belang van een ongestoord verloop van de Eurotop en van het beperken van overlast voor de omgeving, en anderzijds dat van de vrijheid van betoging.

Deze belangen zijn deels met elkaar conflicterend. Wanneer er, ter oplossing van dit conflict, voor zou zijn gekozen de demonstratievrijheid op voorhand sterk te beperken, zou dat de handhaving van de openbare orde vermoedelijk hebben vergemakkelijkt. Het verdient waardering dat het Amsterdamse driehoeksoverleg niettemin, als één van de uitgangspunten, ervoor heeft gekozen om, ondanks de complicatie van de omstandigheid dat de Eurotop werd gehouden in het centrum van de stad Amsterdam, zoveel als mogelijk ruimte te geven voor demonstraties.

II. De Italiaanse trein

A. Noodbevel

a. Het besluit tot het voorbereiden van een noodbevel

1. Op zaterdag 14 juni 1997, twee dagen voor het begin van de Eurotop, concentreerde de aandacht van het beleidscentrum en de Uniform Commandokamer (UCK) zich met name op de zogenoemde Werklozendemonstratie, die naast andere demonstraties voor die dag op het programma stond. Naar verwachting zouden tussen de 30.000 en 50.000 mensen aan de demonstratie deelnemen, afkomstig uit vele landen van Europa. De demonstratieve tocht zou in de middag worden gehouden, en zou een route volgen die onder meer door het centrum van de stad leidde. Beleidscentrum en UCK hielden serieus rekening met de mogelijkheid dat de massale demonstratieve tocht door bepaalde personen of groepen zou worden aangegrepen om pogingen in het werk te stellen de orde te verstoren. Al met al vergde de demonstratie een grote inzet van de politie, naast de inzet die al nodig was in het kader van de overige maatregelen in verband met (de aanloop tot) de Eurotop.

2. In de loop van de ochtend van 15 juni 1997 kwam een bericht binnen van de spoorwegpolitie dat er een trein uit Italië onderweg was naar Amsterdam waarvan de inzittenden wilden deelnemen aan de Werklozendemonstratie. De spoorwegpolitie deelde mee dat zich in die trein zogenoemde chaoten bevonden, die ernstige vernielingen aan de trein hadden aangebracht. De term 'chaoten' wordt wel gebruikt als algemene aanduiding van personen die zich veelal onderscheiden door bijzondere uiterlijke kenmerken, en die door de politie in verband worden gebracht met - al dan niet door ideologische motieven ingegeven - ordeverstorende gedragingen.

3. In het kader van de doelstellingen van een ongehinderd verloop van de Eurotop en het tegelijk zo min mogelijk beperken van de demonstratievrijheid werd ernaar gestreefd om ook de Werklozendemonstratie zoveel mogelijk ongestoord te doen verlopen. Verder werd gekozen voor een terughoudend aanhoudingenbeleid, omdat het verrichten van aanhoudingen in de context van een demonstratieve tocht gemakkelijk kan leiden tot escalatie en tot het ontstaan van (verdere) ongeregelheden. Een dergelijk uitgangspunt stelt bijzondere eisen aan de inzet van de politie die nodig is om de demonstratie uit een oogpunt van handhaving van de openbare orde beheersbaar te houden.

4. Vanuit deze achtergrond achtte het beleidscentrum het onwenselijk dat personen die de orde wilden verstoren, zouden worden toegelaten tot Amsterdam, zodat zij zich konden mengen in de Werklozendemonstratie. De UCK en het beleidscentrum waren van mening dat

de Italianen die onderweg in de trein vernielingen hadden aangericht in elk geval niet zonder meer konden worden toegelaten tot de stad.

5. Het beleidscentrum nam in dit verband het advies van de algemeen commandant (dag) over om een noodbevel van de burgemeester voor te bereiden. De vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum nam daarover contact op met de burgemeester en adviseerde hem om gebruik te maken van zijn noodbevelbevoegdheid.

6. Een noodbevel is een bevel van de burgemeester ingevolge artikel 175, eerste lid van de Gemeentewet (zie BIJLAGE I., WETTELIJK KADER, onder 3.). De desbetreffende bevoegdheid ziet onder meer op de handhaving van de openbare orde. Een noodbevel houdt veelal een gebod in voor een of meer personen om zich van een bepaalde plaats te verwijderen, of een verbod zich gedurende een bepaalde periode in een bepaald gebied op te houden. De burgemeester kan de politie opdragen het noodbevel zo nodig te effectueren.

De noodbevelbevoegdheid mag onder meer worden gebruikt wanneer zich een ernstige wanordelijkheid voordoet, of wanneer sprake is van gegronde vrees voor een dergelijke wanordelijkheid. Voorwaarde daarbij is dat die wanordelijkheid niet kan worden tegengegaan met middelen die het bevoegd gezag gebruikelijk, ingevolge enig algemeen verbindend voorschrift, ter beschikking staan.

In dit verband is van belang dat een noodbevel een inbreuk kan betekenen op het recht op bewegingsvrijheid zoals neergelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM (zie BIJLAGE III., WETTELIJK KADER, onder 11.). Het derde lid van dit artikel biedt ruimte voor het beperken van de uitoefening van dat recht onder meer als de handhaving van de openbare orde dat verlangt. Waar het gaat om het beperken van een grondrecht, mag de desbetreffende wettelijke bevoegdheid echter alleen worden gebruikt wanneer de situatie dat rechtvaardigt, en andere middelen ontbreken.

7. De vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum stelde de burgemeester op de hoogte van de informatie over de Italiaanse trein die de spoorwegpolitie had gegeven, en van de wens van het beleidscentrum dat naar aanleiding daarvan, ook gezien de omstandigheden rond de Werklozendemonstratie, zo nodig de noodbevelbevoegdheid gebruikt zou kunnen worden.

Daar om verzocht, tekende de burgemeester vervolgens om 14.00 uur het hierna, onder b., te bespreken mandaatbesluit over het gebruik van de noodbevelbevoegdheid. De tekst van dit besluit was al opgesteld in het kader van de voorbereiding van de Eurotop (zie BIJLAGE II.).

8. Naar aanleiding van de informatie van de spoorwegpolitie dat zich in de Italiaanse trein die op weg was naar Amsterdam zogenoemde chaoten bevonden die ernstige vernielingen hadden aangericht, kon, in de context van de politiematregelen zoals die waren voorbereid

in de aanloop naar de Eurotop en de te houden Werklozendemonstratie, in redelijkheid worden besloten om de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester in stelling te brengen. Wanneer zou blijken dat Italiaanse treinreizigers inderdaad op grote schaal vernielingen hadden aangericht, was het immers niet onredelijk te veronderstellen dat het toelaten van deze reizigers tot de stad het risico inhield dat zij ook daar (ernstige) wanordelijkheden zouden veroorzaken. Het was voorts niet onredelijk te veronderstellen dat een dergelijke situatie, gelet op de ingezette politiecapaciteit en de daarbij gehanteerde uitgangspunten, niet kon worden voorkomen met de gebruikelijke middelen, maar wel door de betrokken Italianen met gebruik van de noodbevelbevoegdheid uit de stad te weren.

b. Het mandaatbesluit

1. In zijn besluit van 14 juni 1997, 14.00 uur (zie BIJLAGE II.), gaf de burgemeester de Algemeen Commandant Eurotop en nader door deze aan te wijzen politieambtenaren de opdracht om namens hem, wanneer zich die dag ernstige wanordelijkheden zouden voordoen, of dreigden voor te doen, bepaalde - in het bevel in algemene zin aangeduide - groeperingen of leden of aanhangers daarvan de toegang tot Amsterdam te ontzeggen, dan wel hen uit Amsterdam te verwijderen, en zo nodig de maatregelen te nemen die hij nodig achtte om dit bevel te handhaven. De Italiaanse trein en de Werklozendemonstratie werden in het besluit niet als zodanig vermeld.

2. Het besluit van de burgemeester van 14.00 uur kan niet zelf al worden aangemerkt als een noodbevel. Het betrof een opdracht aan de Algemeen Commandant en nader door hem aan te wijzen politieambtenaren om aan de personen wie het aanging een bevel te geven wanneer zich een bepaalde situatie zou voordoen. Pas zo'n bevel zou dan een noodbevel zijn, en wel krachtens mandaat gegeven. Uit de jurisprudentie ter zake (zie BIJLAGE III., JURISPRUDENTIE, onder 2.) komt naar voren dat de burgemeester het feitelijk geven van een noodbevel wel mag overlaten aan de politie, maar dat hij daarbij tevoren specifiek moet omschrijven in welke concrete situatie de politie het bevel moet geven. De burgemeester mag hierin geen beoordelingsruimte overlaten voor de politie. Deze eis aan het gebruik van de noodbevelbevoegdheid is van belang gezien de verstrekkendheid van de noodbevelbevoegdheid. Verlangd mag daarom worden dat de autoriteit aan wie deze bevoegdheid is toegedeeld - de burgemeester - op dit punt ten volle invulling geeft aan zijn verantwoordelijkheid als bevoegd gezag.

Het besluit van de burgemeester van 14 juni 1997 bevat echter niet een nauwkeurige omschrijving van de situatie, toegespitst op de Italiaanse trein. De al eerder, in het kader van de voorbereiding van de Eurotop, opgestelde tekst was slechts in zoverre aangepast, dat de datum van 14 juni 1997 was ingevoegd. De omschrijving

"wanneer zich ernstige wanordelijkheden voordoen" was zeer algemeen toepasselijk.

Aldus heeft de burgemeester in het kader van het gebruik van de noodbevelbevoegdheid met zijn mandaatbesluit teveel beoordelingsruimte gelaten aan de politie. Het desbetreffende mandaat moet als te onbepaald en daarom als te ruim worden aangemerkt.

c. Het besluit tot het ophouden in de trein

1. Met de mogelijkheid van toepassing van het mandaatbesluit achter de hand, besloot de UCK, met instemming van het beleidscentrum, dat de inzittenden van de Italiaanse trein na aankomst op het Centraal Station te Amsterdam moesten worden opgehouden in de trein. Daartoe werd een ME-peloton naar het station gedirigeerd. De ME vormde een linie op het perron, en zorgde ervoor dat de passagiers, nadat de trein om ongeveer 15.30 uur was gearriveerd, de trein niet konden verlaten.

2. Het beleidscentrum heeft zich op het standpunt gesteld dat de inzittenden van de trein niet direct konden worden toegelaten tot de stad. De ontvangen informatie over de Italianen hield de mogelijkheid in dat er aanleiding was voor strafvorderlijk optreden, of dat gebruik zou moeten worden gemaakt van de gemandateerde bevoegdheid tot het geven van een noodbevel. Het werd noodzakelijk geacht om de Italianen op te houden in de trein, om te kunnen nagaan of daadwerkelijk sprake was van ernstige vernielingen, en zo ja, tegen welke personen op welke wijze in dat verband moest worden opgetreden.

3. Hieronder zal nader worden ingegaan op de vraag naar de juridische grondslag voor het ophouden in de trein, in het bijzonder zolang nog geen beslissing was genomen ten aanzien van de aard van het verdere optreden tegen betrokkenen. Die vraag is van belang omdat het ophouden een inbreuk vormde op het recht op bewegingsvrijheid zoals dat is geregeld in het al aangehaalde artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM. Het betrof in dit geval bovendien een nogal vergaande vorm van beperking van de bewegingsvrijheid. Ophouden in een trein houdt weliswaar nog geen volledige vrijheidsontneming in, zoals bijvoorbeeld in het geval van insluiting in een cel, maar strekt wel verder dan een verwijderingsgebod of een verblijfsverbod.

In dit verband is tevens van belang dat het ophouden ook een beperking inhield van het betogingsrecht (zie **BIJLAGE I., WETTELIJK KADER**, onder 1.). Het beleidscentrum was er immers van op de hoogte dat de betrokkenen uit Italië naar Nederland waren gekomen om deel te nemen aan de Werklozendemonstratie. Voor de duur van het ophouden werden zij verhinderd om in het verband van die demonstratie uiting te geven aan hun opvattingen.

4. Eventueel strafvorderlijk optreden tegen betrokkenen zou betrekking hebben op verdenking van openlijke geweldpleging of vernieling (artikel 141 respectievelijk 350 van het Wetboek van Strafrecht; zie **BIJLAGE I.**, **WETTELIJK KADER**, onder 9.). Wanneer er voldoende grond zou zijn voor een dergelijke verdenking, zou daarmee de bevoegdheid zijn ontstaan om betrokkenen aan te houden, en hun aldus hun vrijheid te ontnemen.

Voor eventueel optreden tegen betrokkenen op grond van een noodbevel geldt dat volgens de jurisprudentie ter zake een noodbevel wel de basis kan vormen voor beperking van het recht op bewegingsvrijheid (zie **BIJLAGE III.**, **JURISPRUDENTIE**, onder 3.). De noodbevelbevoegdheid reikt echter niet zo ver dat zij een grond biedt voor vrijheidsbeneming.

5. De informatie ten aanzien van de Italiaanse trein was van dien aard dat er rond de aankomst van de trein ernstig rekening mee moest worden gehouden dat er voldoende reden zou zijn voor strafvorderlijk optreden tegen bepaalde reizigers, dan wel voor het geven van een noodbevel jegens (een deel van) de reizigers. Een definitief besluit ter zake vereiste echter enig onderzoek naar de situatie in/aan de trein, en naar de gedragingen van de reizigers.

Een redelijke uitleg van de hiervoor bedoelde bevoegdheid in strafvorderlijk kader respectievelijk van de noodbevelbevoegdheid betekent dat aan de betrokken autoriteiten, gezien de complexiteit van de situatie, de ruimte diende te worden gegund om na te gaan of er inderdaad voldoende grond was voor optreden waaruit voor bepaalde reizigers beperking van de bewegingsvrijheid of eventueel vrijheidsontneming zou voortvloeien. Dit betekent: ruimte voor het verrichten van die onderzoekinspanningen die nodig waren om terzake tot verantwoorde conclusies te komen.

In verband met dat onderzoek was het onvermijdelijk dat het de betrokken reizigers nog niet werd toegestaan om de trein te verlaten. Immers, zou dat wel zijn gebeurd, dan zouden de genoemde bevoegdheden illusoir zijn geworden. Zou daarentegen, om dat laatste te voorkomen, direct zijn overgegaan tot het gebruik van (één van) de genoemde bevoegdheden, dan zou zich achteraf de situatie hebben kunnen voordoen dat zou moeten worden geoordeeld dat dergelijk optreden, gegeven de toen beschikbare informatie, prematuur, en daarmee onjuist zou zijn geweest.

Aldus bezien, moet het besluit tot het in eerste instantie doen ophouden van alle reizigers in afwachting van een nader besluit ter zake van het gebruik van (één van) de genoemde bevoegdheden aanvaardbaar worden geacht. Voorwaarde daarbij was echter dat dit ophouden niet langer zou duren dan strikt noodzakelijk was in verband met het onderzoek dat diende te worden verricht. Het ophouden zal hierna worden beoordeeld in het licht van deze voorwaarde.

d. Het ophouden

1. Het beleidscentrum heeft aan de politie ter plaatse de opdracht verstrekt om na te gaan wat de aard was van de vernielingen in/aan de trein. Zo mogelijk dienden plegers van vernielingen te worden aangehouden, als verdachte van openlijke geweldpleging of vernieling. Wanneer dat niet mogelijk zou blijken, zou (eventueel) moeten worden opgetreden op grond van de noodbevelbevoegdheid. In elk geval was van belang dat werd nagegaan in hoeverre de vernielingen in verband konden worden gebracht met individuele personen.

Terecht drong het beleidscentrum aldus aan op individualisering. Een vereiste voor een strafrechtelijke aanpak is immers een redelijk vermoeden van schuld jegens één of meer specifieke personen, terwijl voor toepassing van de noodbevelbevoegdheid geldt dat moet worden vastgesteld aan welke personen het noodbevel dient te worden gegeven.

2. De ME-commandanten op het Centraal Station deelden echter mee dat zij niet in staat waren om een onderscheid naar personen te maken. Naar hun zeggen kon de politie de trein niet ingaan, zodat alleen waarnemingen konden worden gedaan van buitenaf. Zij gaven aan dat het voor hen hoe dan ook niet mogelijk was om, bijvoorbeeld op grond van uiterlijke kenmerken, of aan de hand van een ander criterium, te individualiseren.

Daarop is besloten een onderscheid te maken naar de wagons waarin vermoedelijk de meeste vernielingen hadden plaatsgevonden. De politie is daarbij afgegaan op een inmiddels ontvangen nader bericht van de spoorwegpolitie dat de vernielingen zich met name in het achterste gedeelte van de trein hadden voorgedaan, en voorts op waarnemingen die van buiten de trein konden worden gedaan. Op grond van deze informatie besloot de algemeen commandant, met instemming van het beleidscentrum, dat de passagiers die zich op dat moment bevonden in de voorste zes wagons in de gelegenheid moesten worden gesteld om de trein en het station te verlaten.

3. Nadat was doorgegeven dat er aldus in de achterste drie wagons nog ongeveer 500 passagiers waren overgebleven, gaf de UCK de opdracht verder te differentiëren. Daarbij speelde onder meer een rol dat het niet wenselijk werd geacht te moeten optreden jegens al deze 500 inzittenden, omdat dit teveel ME-capaciteit zou vergen, die elders in de stad hard nodig was.

Aan de opdracht gaf de ME gevolg door ook de personen te laten gaan die zich op dat moment bevonden in het zevende en achtste rijtuig. Niet geheel duidelijk is geworden op grond waarvan het onderscheid is gemaakt tussen enerzijds de wagons zeven en acht en anderzijds wagon negen. Aangenomen moet worden dat ook daarbij van buitenaf waarneembare schade een rol heeft gespeeld.

4. Aldus bleven de ongeveer 150 passagiers over die zich op dat moment in de achterste wagon bevonden. De commandant van het ME-peloton op het Centraal Station en de aldaar eveneens aanwezige directeur van het NS korps Spoorwegpolitie drongen er vervolgens bij de UCK op aan dat ook deze passagiers werden heengezonden. Zij voerden onder meer aan dat daarmee de problemen konden worden opgelost die inmiddels waren ontstaan op en rond het station, omdat de intussen vrijgelaten Italianen en de inzittenden van een tweede gearriveerde Italiaanse trein aandrongen op het heenzenden van de nog opgehouden Italianen. Daarnaast waren de pelotonscommandant en de directeur van de spoorwegpolitie van mening dat de vernielingen niet zeer ernstig leken te zijn, en in de laatste wagon niet ernstiger dan in de overige wagons.

5. De algemeen commandant stelde zich echter op het standpunt dat heenzending van de nog opgehouden 150 Italianen te zeer een risico zou vormen voor de openbare orde in de stad, omdat nog steeds de reële mogelijkheid bestond dat de betrokken passagiers ernstige vernielingen hadden aangericht in een gedeelte van de trein, zodat zij aanleiding vormden tot ernstige vrees voor het veroorzaken van wanordelijkheden in de stad. Hij betrok daarbij onder meer ook het gegeven dat zich inmiddels in het kader van de Werklozendemonstratie ongeregelde heden hadden voorgedaan, en dat er aanwijzingen waren dat er telefonisch contact had bestaan tussen inzittenden van de trein en personen die wellicht in verband konden worden gebracht met ordeverstoringen.

6. Het oordeel van de algemeen commandant dat de bezwaren in verband met de risico's voor de openbare orde van doorslaggevend belang waren voor het besluit om niet ook de passagiers van de achterste wagon de gelegenheid te geven om te vertrekken, was op zichzelf niet onredelijk. Zolang de ontvangen berichten over de aangebrachte vernielingen nog niet waren geverifieerd, moest hij rekening houden met die eventuele risico's.

Door het uitblijven van die verificatie was al met al echter nog steeds geen besluit genomen over het verdere optreden tegen de betrokken reizigers, ook al was hun aantal wel gereduceerd tot 150. Pas om ongeveer 18.25 uur besloot het beleidscentrum dat één van de 150 Italianen zou worden aangehouden op verdenking van vernieling, en dat tegen de overigen gebruik zou worden gemaakt van de noodbevelbevoegdheid (zie hierna, onder II.A.f.). Dit betekent dat deze groep toen al ongeveer drie uren was opgehouden geweest.

7. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is niet met zekerheid komen vast te staan op welke tijdstippen is besloten tot het laten gaan van de eerste en tweede groep passagiers. Het selecteren lijkt met name ten aanzien van de tweede groep de nodige tijd in beslag te hebben genomen. Uit het rapport van de directeur van het NS korps Spoorwegpolitie ter zake komt naar voren dat om 17.15

uur is besloten tot het heenzenden van de tweede groep. Dit zou betekenen dat mogelijk ook ten aanzien van deze groep sprake is geweest van ophouden gedurende langere tijd.

8. Zoals hiervóór, onder II. A.c.5., al is overwogen, was het, in verband met het noodzakelijke onderzoek, in de gegeven omstandigheden niet onredelijk dat het (bepaalde) treinreizigers niet (direct) werd toegestaan om de trein te verlaten. Voorwaarde in dat verband was echter dat het desbetreffende ophouden niet langer duurde dan strikt nodig was in verband met het te verrichten onderzoek. Daartoe had de toestand van de trein met voortvarendheid moeten worden onderzocht, zodat na zo kort mogelijke tijd had kunnen worden besloten of verder optreden jegens de inzittenden nodig was. Zo'n besluit is ten aanzien van de 150 laatst overgebleven passagiers echter pas na drie uren genomen. Daarmee is de termijn die in redelijkheid nodig was te achten voor het te verrichten onderzoek vergaand overschreden. Dit geldt te meer omdat gedurende de genoemde periode van drie uren niet is gebleken van onderzoekshandelingen in de trein.

Aldus is de bewegingsvrijheid van de groep van 150 personen in aanzienlijke mate beperkt zonder dat daarvoor op een zeker moment nog langer een rechtsgrond bestond. Niet valt uit te sluiten dat ditzelfde geldt voor de tweede groep van passagiers, uit het zevende en achtste rijtuig.

9. Overigens is uit het onderzoek naar voren gekomen dat de juridische context waarin het ophouden plaatsvond niet voor alle betrokken instanties voldoende duidelijk is geweest. Zo verkeerden de uitvoerende politieambtenaren op het station aanvankelijk in de veronderstelling dat sprake was van ophouden of aanhouden van de Italianen als verdachte, welke grondslag later werd gewijzigd in ophouden op grond van een noodbevel. Tijdens het onderzoek bleek dat ook de leden van de UCK en het beleidscentrum geen duidelijk idee hebben gehad over de grondslag van het optreden op dit punt. Al met al lijkt door de betrokken functionarissen onvoldoende te zijn onderkend dat het van groot belang was dat het ophouden, bij gebreke van een expliciete wettelijk geregelde bevoegdheid daartoe, zou worden beperkt tot een periode die in verband met het vereiste onderzoek strikt noodzakelijk, en daarmee onvermijdelijk was.

e. Het besluit tot overbrengen naar de penitentiaire inrichting Over-Amstel

1. Het beleidscentrum en de UCK hadden er vanaf het voorbereiden van het noodbevel rekening mee gehouden dat de betrokken Italianen, als consequentie van het besluit om hen uit de stad te weren, ook zouden moeten worden "teruggestuurd", dat wil zeggen worden uitgezet uit Nederland (zie hierna, onder II.B.).

In dit verband was een relevant gegeven dat de gehele groep Italianen naar Amsterdam was gekomen met twee gecharterde treinen, die dezelfde avond, op al vastgestelde tijden (21.36 uur respectievelijk 21.57 uur), ook weer zouden vertrekken naar Italië.

In de loop van de middag kwamen beleidscentrum en UCK tot de conclusie dat de groep van 150 Italianen niet tot de voor hun trein geplande vertrektijd kon worden opgehouden op het station. Zij achtten het noodzakelijk hen weg te geleiden, omdat de druk op het station verder was toegenomen, nu ook deelnemers aan de Werklozen-demonstratie aandrongen op heenzending. Deze demonstranten waren onder meer door een radiozender, De Vrije Keijzer, en door organisatoren van de demonstratie opgeroepen om in verband met het ophouden van de Italianen naar het station te gaan. De optie om de trein met inzittenden te verplaatsen naar een ander station was technisch niet haalbaar gebleken. Het alternatief om de groep Italianen naar de grens te vervoeren met bussen werd verworpen, nu de mogelijkheid bestond om hen in staat te stellen om, volgens plan, met de charter-treinen terug te reizen.

2. Aan het eind van de middag kwamen beleidscentrum en UCK tot het definitieve besluit de nog opgehouden 150 Italianen te doen overbrengen naar de penitentiaire inrichting Over-Amstel. Deze Italianen werden daartoe vanaf omstreeks 17.45 uur in de trein gefouilleerd en geboeid, en vandaar geleid naar gereedstaande bussen, waarmee zij zouden worden overgebracht naar de penitentiaire inrichting Over-Amstel.

3. Het besluit tot overbrenging naar de penitentiaire inrichting hield in dat de betrokkenen zouden worden ingesloten. Op dit punt is van belang dat ingevolge artikel 15 van de Grondwet niemand van zijn vrijheid mag worden beroofd zonder wettelijke grondslag (zie **BIJLAGE I., WETTELIJK KADER**, onder 1.). Op het moment dat werd besloten tot overbrenging naar Over-Amstel, was de titel van het optreden jegens de betrokkenen echter nog steeds niet vastgesteld. De 150 Italianen waren niet aangehouden, noch was hun een noodbevel gegeven. Daarmee ontbrak op dat moment (vooralsnog) een wettelijke grondslag voor hun insluiting. Dat gold ook voor het boeien.

4. Wanneer de Italianen zouden zijn aangemerkt als verdachte, had dat kunnen leiden tot hun aanhouding, met daarop volgend hun overbrenging en insluiting ter voorgeleiding. Deze vormen van vrijheidsontneming vinden een wettelijke basis in het Wetboek van Strafvordering. Terecht echter concludeerde de vertegenwoordiger van de hoofdofficier van justitie in het beleidscentrum, daarin gesteund door de hoofdofficier van justitie, dat het niet mogelijk was om de betrokkenen, met uitzondering van één persoon, aan te merken als verdachte, omdat de politie ter plaatse niet in staat was gebleken individuele personen in verband te brengen met vernielingen.

5. Om ongeveer 18.25 uur is besloten om de noodbevelbevoegdheid toe te passen. Een noodbevel kan naar zijn aard vrijheidsbeperking inhouden. Zo kan in het kader van de uitvoering van een dergelijk noodbevel een bepaalde mate van beperking van de bewegingsvrijheid worden geëffectueerd door de geadresseerden van dit bevel van bepaalde plaatsen te verwijderen, dan wel hen gedurende een bepaalde tijd te verhinderen zich op bepaalde plaatsen op te houden. Dit gaat echter niet zo ver dat een noodbevel tevens geacht kan worden een voldoende wettelijk grondslag te vormen voor vrijheidsontneming in de zin van artikel 15 van de Grondwet. Een inbreuk op dit grondrecht vereist een expliciete wettelijke bevoegdheid, zoals die welke is opgenomen in het Wetboek van Strafvordering. Het bestuursinstrument van het noodbevel ex artikel 175, eerste lid, van de Gemeentewet omvat echter niet een dergelijke bevoegdheid.

6. De burgemeester deelde tijdens het onderzoek mee dat de overbrenging naar Over-Amstel en de insluiting aldaar zijns inziens hadden plaatsgevonden onder de verantwoordelijkheid van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, vooruitlopend op de uitzetting van de betrokken Italianen krachtens een last tot uitzetting, verstrekt namens de Staatssecretaris van Justitie.

Hierin kan de burgemeester echter niet worden gevolgd, alleen al niet omdat de bedoelde last tot uitzetting, wat daar verder ook van zij, pas om ongeveer 20.00 uur is verstrekt. Derhalve bestond er ook in zoverre geen wettelijke grondslag voor de vrijheidsontneming.

7. Alles bijeen had, bij ontbreken van een geldige titel, niet mogen worden besloten tot het overbrengen ter insluiting van de 150 Italianen, ook niet in het kader van een noodbevel, of daar op vooruitlopend, wat er in dit geval overigens ook zij van dat bevel.

f. Het besluit tot het toepassen van de noodbevelbevoegdheid

1. Zoals hiervoor is aangegeven, is omstreeks 18.25 uur besloten tot het toepassen van de noodbevelbevoegdheid. De algemeen commandant kwam tot de conclusie dat het noodzakelijk was daadwerkelijk de noodbevelbevoegdheid toe te passen, en het beleidscentrum nam deze conclusie over. De burgemeester is niet betrokken geweest bij dit besluit tot daadwerkelijke toepassing. De burgemeester is weliswaar ook na 14.00 uur telefonisch geïnformeerd over de gang van zaken, maar daarbij is het slechts gegaan om contacten ter informatie, en niet om nadere beslissingen. Daarmee staat voldoende vast dat het besluit tot toepassing feitelijk is genomen door het beleidscentrum. In dit verband verdient het de aandacht dat het mandaatbesluit van 14.00 uur van de burgemeester zich richt tot de algemeen commandant (en door hem aan te wijzen politieambtenaren). In zoverre was het aan de algemeen commandant om te besluiten of er reden was om uit-

voering te geven aan de opdracht in dat mandaatbesluit, door het daadwerkelijk geven van een noodbevel.

Het is echter alleszins begrijpelijk dat de algemeen commandant aanleiding heeft gevonden om, gelet op zijn voortdurende contact met het beleidscentrum, de vraag inzake het geven van een noodbevel te bespreken met het beleidscentrum. Evenzo is het begrijpelijk dat het beleidscentrum vervolgens heeft blijk gegeven van een zodanige actieve betrokkenheid terzake, dat feitelijk sprake is geweest van een besluit dat is genomen door het beleidscentrum, op voorstel van de algemeen commandant, en op basis van door hem verstrekte informatie. In deze is van belang dat het beleidscentrum, als vertegenwoordiger van de driehoek, hiërarchisch gezien het dichtst stond bij het formeel bevoegd gezag.

Gegeven de hiervoor geschetste rol van het beleidscentrum zal de feitelijke verantwoordelijkheid voor het besluit tot het geven van een noodbevel primair aan dit beleidscentrum worden toegerekend. Daarmee zal ook het beleidscentrum verantwoordelijk worden geacht voor het, hierna te bespreken, al dan niet betrekken van de burgemeester, als bevoegd gezag, bij dit besluit.

2. De noodbevelbevoegdheid wordt geactiveerd door het geven van een noodbevel. Er is echter geen sprake geweest van het daadwerkelijk mondeling of schriftelijk geven van een noodbevel. Voor zover dan toch van een bevel kan worden gesproken, zal het de intentie van UCK en beleidscentrum zijn geweest dat dit bevel zich richtte tegen de ongeveer 150 Italianen die waren opgehouden, en dat het voor hen een verbod inhield om zich naar de stad te begeven. In feite was het de betrokkenen echter al geruime tijd onmogelijk gemaakt om dit te doen. Zij waren immers opgehouden in de trein, en vervolgens al geboeid en overgebracht naar bussen die hen zouden overbrengen naar de penitentiare inrichting Over-Amstel. De betrokkenen hebben aldus ook geen gelegenheid gekregen om vrijwillig te voldoen aan het bevel.

Dit alles betekent dat de noodbevelbevoegdheid als het ware achteraf is geschoven onder een optreden dat al geruime tijd daarvoor was begonnen. Zo'n gang van zaken ligt op zijn minst genomen niet voor de hand, en verdient afkeuring.

Met het noodbevel, wat er ook zij van de vorm waarin het is gegeven, werd beoogd een uitgangspunt te scheppen voor het politieoptreden tegen de 150 Italianen. Het besluit zal hierna worden beoordeeld naar de omstandigheden zoals die zich op dat moment, omstreeks 18.25 uur, voordeden. In dat verband is het volgende van belang.

3. Op het moment dat uiteindelijk werd besloten tot het toepassen van de noodbevelbevoegdheid, waren de omstandigheden in een aantal opzichten veranderd ten opzichte van de situatie zoals die bestond aan het begin van de middag, toen was besloten tot het voorbereiden van een noodbevel.

In de eerste plaats was het intussen mogelijk geworden om een volledig beeld te verkrijgen van de toestand in de Italiaanse trein, doordat ook de laatste inzittenden daaruit waren weggeleid. Uit inspectie door de verkenning bleek dat in de trein op vele plaatsen graffiti waren aangebracht, waarvan ten minste een deel betrekking had op de Eurotop, en dat voorts op een beperkt aantal plaatsen sprake was van beschadiging, van onder meer plafondverlichting en van wand- en plafondpanelen. Niet duidelijk is geworden in welke wagon(s) de waargenomen vernielingen (zie BIJLAGE V., FOTO'S) zich hebben voorgedaan. Wanneer de afbeeldingen van de trein worden gezien, geeft dat op zijn minst aanleiding tot twijfel over de vraag of er voldoende grond was voor de vrees dat de nog opgehouden 150 Italianen, voor zover zij al verantwoordelijk konden worden gehouden voor alle schade, ernstige wanordelijkheden zouden veroorzaken.

4. In de tweede plaats was er onvoldoende aanleiding om, anders dan was gebeurd met de Italianen die de trein al hadden mogen verlaten, de groep overgebleven 150 Italianen op zichzelf wél aan te merken als een risicogroep, op grond van gedrag of uiterlijke kenmerken, of omdat juist zij in verband kon worden gebracht met vernielingen. De politie had immers slechts in zoverre kunnen voldoen aan het verzoek van het beleidscentrum om differentiatie tussen betrokkenen en niet-betrokkenen, dat het aantal betrokkenen, op grond van eerder ontvangen berichten van de spoorwegpolitie en oppervlakkige waarneming van buiten de trein, in twee stappen was gereduceerd tot de passagiers die zich op dat moment bevonden in de achterste wagon. Deze afbakening was derhalve al tamelijk grofmazig geweest. Bovendien was het niet mogelijk gebleken om verder te differentiëren tot op individueel niveau, bijvoorbeeld op grond van uiterlijke kenmerken of gedrag.

Naar de indruk van de politieambtenaren ter plaatse was de uiterlijke verschijning van een deel van de betrokken 150 Italianen weliswaar ongewoon, maar vertoonden zij niet de kenmerken in uiterlijk en gedrag van groeperingen die in de regel, en op grond van ervaring, worden geassocieerd met het veroorzaken van wanordelijkheden. De betrokkenen hadden zich voorts gedurende het gehele politieoptreden rustig gedragen, en zich, met één uitzondering (een bekladding met viltstift), niet schuldig gemaakt aan enig strafbaar feit.

5. In de derde plaats was de grote Werklozemonstratie inmiddels afgelopen. Weliswaar was er nog sprake van ongeregelde heden rond het Centraal Station, maar deze hielden met name verband met het nog ophouden van de 150 Italianen. Daarmee was een belangrijke grond vervallen voor de vrees voor eventuele extra ordeverstoringen, die zich zouden kunnen voordoen wanneer aan de 150 Italianen toegang tot de stad zou worden verleend, en die de reguliere mogelijkheden van de politie tot optreden te boven zouden gaan. Er zijn onvoldoende aanwijzingen voor

het risico dat de betrokkenen tijdens latere demonstraties alsnog ordeverstoringen zouden veroorzaken. Het betrof werklozen die met een door Italiaanse vakbonden gecharterde trein naar Amsterdam waren gekomen om deel te nemen aan de Werklozendemonstratie, en die, naar mocht worden verwacht, al een paar uur later weer met dezelfde trein zouden terugreizen naar Italië. Indien zij die trein zouden missen, zouden zij immers hun terugreis en eventuele overnachting zelf moeten bekostigen.

6. Het geven van een noodbevel is, gelet op de aard en de (mogelijke) gevolgen van een dergelijk bevel, alleen dan gerechtvaardigd wanneer de noodzaak tot zo'n bevel buiten twijfel staat. De bevoegdheid mag niet al worden gebruikt om elk eventueel risico te vermijden, ook niet wanneer, zoals in dit geval, het belang van het voorkomen van risico's op zichzelf groot is.

Het door commandanten en beleidscentrum genoemde argument dat het enkele feit dat vernielingen waren aangericht al voldoende grond vormde voor het terugsturen van de Italianen, kan dan ook niet overtuigen. Een noodbevel vereist immers dat sprake is van een gegronde vrees voor ernstige wanordelijkheden. Het enkele feit dat vernielingen zijn aangericht, is in dit verband ontoereikend als grondslag.

7. Voor zover UCK en beleidscentrum zich op het standpunt hebben gesteld dat het politieoptreden moest worden doorgezet ter wille van de consistentie ervan, kan ook dit het besluit tot het geven van het noodbevel niet dragen.

In dit verband hebben de vertegenwoordigers van de driehoek in het beleidscentrum en de commandanten in de UCK onder meer naar voren gebracht dat het bij een opzet met een UCK en een beleidscentrum onvermijdelijk is dat het beleidscentrum afgaat op de informatie die wordt ontvangen van de algemeen commandant. Deze ontvangt op zijn beurt deelinformatie van alle betrokken politie-eenheden en andere betrokkenen, waaruit hij een algemeen beeld samenstelt. Dat beeld geeft hij door aan het beleidscentrum.

Leden van beleidscentrum en UCK gaven tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman aan dat de omstandigheden in de middag van 14 juni 1997 een hectisch beslisklimaat hadden opgeleverd, waarin het van belang was geweest dat een heldere lijn werd uitgezet. Toen in die situatie de beleidslijn was vastgesteld dat de Italianen, gelet op de mogelijkheid dat zij een extra risico zouden vormen voor de toch al ingewikkelde openbare-ordesituatie in de stad, met toepassing van het strafrecht of van de noodbevelbevoegdheid uit de stad zouden worden geweerd, was al het noodzakelijke in gang gezet voor de uitvoering van dat besluit. Eenmaal op dat punt gekomen, zou er alleen nog reden zijn geweest voor ombuiging van het beleid wanneer sprake was geweest van zeer overtuigende contra-indicaties. De algemeen commandant had die echter niet aanwezig geacht. De contra-argumenten die de plaatselijke ME-commandant en de directeur

van het NS korps Spoorwegpolitie hadden aangevoerd, waren voor de algemeen commandant niet doorslaggevend geweest, omdat zij, gelet op het algehele beeld, zijns inziens niet hadden afgedaan aan de op dat moment nog niet uit te sluiten risico's. De algemeen commandant had het niet noodzakelijk geacht de geuite bezwaren over te brengen aan het beleidscentrum, omdat het algemene beeld zijns inziens niet was gewijzigd.

8. Het ziet ernaar uit dat de UCK en het beleidscentrum uit het oog hebben verloren dat het bepalende criterium voor de daadwerkelijke toepassing van de noodbevelbevoegdheid hoe dan ook is en blijft dat er in objectieve zin vrees bestaat voor ernstige wanordelijkheden. Daardoor lijkt niet te zijn onderkend dat de feiten en omstandigheden op het moment dat het bewuste besluit is genomen niet langer voldoende grond vormden voor een dergelijke vrees. Nadat terecht, zij het pas in een zeer laat stadium, was vastgesteld dat de betrokkenen, op één na, niet konden worden aangemerkt als verdachte, is men conform de uitgezette beleidslijn overgegaan tot toepassing van de noodbevelbevoegdheid. Ten onrechte is toen echter nagelaten te onderkennen dat daarvoor op dat moment niet langer een toereikende aanleiding bestond.

9. In dit verband valt in de eerste plaats op dat de algemeen commandant het beleidscentrum slechts selectief heeft voorzien van informatie, onder meer door het niet-vermelden van de contra-argumenten die waren aangedragen door de ME-commandant en door de directeur van het NS korps Spoorwegpolitie. Hierdoor bleef het beleidscentrum eenzijdig geïnformeerd, en wel met het beeld dat er sprake was van ernstige vernielingen, en van een groep personen die daarvoor als verantwoordelijken zouden kunnen worden aangewezen.

10. Verder valt op dat het beleidscentrum akkoord is gegaan met het voorstel van de algemeen commandant tot daadwerkelijke toepassing van de noodbevelbevoegdheid zonder dat het beschikte over meer concrete informatie over de aard en de omvang van de vernielingen, en over de criteria op grond waarvan de personen waren geselecteerd tot wie het noodbevel zich zou moeten richten.

11. De vertegenwoordiger van de burgemeester in het beleidscentrum is ervan uitgegaan dat de politie uit de groep van 150 Italianen een nadere selectie zou maken van de personen jegens wie verder diende te worden opgetreden. De politie was daartoe echter niet in staat, en heeft dan ook de gehele groep overgebracht naar de penitentiaire inrichting Over-Amstel.

De burgemeester heeft op dit punt achteraf het standpunt ingenomen dat een nader onderscheid had moeten worden gemaakt. In dit verband achtte hij het passend om via de diplomatieke vertegenwoordiging van Italië excuses aan te bieden aan de Italianen jegens wie ten onrechte de noodbevelbevoegdheid is gebruikt. De burgemeester kon

echter niet aangeven welke personen dat in concreto betrof, of op grond van welke criteria het bedoelde onderscheid had moeten worden gemaakt.

12. De omstandigheid dat het beleidscentrum een eenzijdig, althans onvolledig, beeld had van de feiten, heeft doorgewerkt op de informatie die het beleidscentrum op zijn beurt heeft gegeven aan de medewerkers van de IND aan wie is verzocht om medewerking te verlenen aan het uitzetten van de betrokken Italianen uit Nederland. Die informatie over de omstandigheden op grond waarvan was besloten tot toepassing van de noodbevelbevoegdheid betekende een te zwaar aangezet beeld. Door dat beeld zag de IND zich vervolgens geplaatst voor een bijzonder moeilijke afweging (zie hierna onder II.B.).

13. Het beleidscentrum heeft het wegen van de omstandigheden in het kader van de beslissing om over te gaan tot het toepassen van de noodbevelbevoegdheid voor een belangrijk deel overgelaten aan de algemeen commandant. Zo'n afstandelijke opstelling zou passend zijn geweest wanneer het beleidscentrum het mandaatbesluit van 14.00 uur zou hebben gevolgd, dat de algemeen commandant aanwees en niet het beleidscentrum. Echter, zoals al eerder is opgemerkt, is het beleidscentrum zelf actief betrokken geweest bij de besluitvorming ten aanzien van het te geven noodbevel. Gelet daarop was er alle reden geweest wanneer het beleidscentrum een sterkere betrokkenheid zou hebben gehad bij de afweging op dit punt. In dit verband is mede van belang dat de burgemeester in zijn mandaatbesluit van 14.00 uur slechts in globale termen had beschreven wanneer een noodbevel moest worden gegeven. Van de vertegenwoordigers van de burgemeester in het beleidscentrum had in die situatie in elk geval mogen worden verwacht dat zij de invulling van de daardoor ontstane beoordelingsruimte niet te zeer zouden hebben overgelaten aan de politie.

14. Verder verdient met name de vraag de aandacht of het beleidscentrum niet uiteindelijk de burgemeester had behoren in te schakelen, door hem een onderbouwd voorstel te doen tot het geven van een noodbevel. Het - hiervoor, onder II.A.b., als onjuist beoordeelde - mandaatbesluit van 14.00 uur behoefde immers voor het beleidscentrum er niet aan in de weg te staan om de burgemeester, als de terzake bevoegde autoriteit, te betrekken bij de uiteindelijke besluitvorming, dit mede ook gezien de bijzondere omstandigheden waar een te geven noodbevel op zag. In dit verband is het volgende van belang.

15. Van de vertegenwoordigers van de leden van de driehoek in een beleidscentrum dat is ingericht in het kader van een evenement als de Eurotop mag worden verwacht dat zij in beginsel in staat zijn tot het zelf nemen van passende en verantwoorde beleidsbeslissingen op het terrein van de handhaving van de openbare orde en de veiligheid. In dit verband mag onder meer worden verwezen naar hun expertise, vanuit de drie punten van de driehoek, en ook naar het feit dat het

beleidscentrum permanent bezet is, en een korte lijn heeft met de UCK.

Zo bezien, is er geen reden voor kritiek op de constructie waarbij de leden van de driehoek hun vertegenwoordigers mandateren om in beginsel alle voorkomende beslissingen namens hen te nemen, mits deze vallen binnen de grenzen van de tevoren opgestelde en door hen goedgekeurde draaiboeken, en eventuele andere door hen gestelde kaders.

Verwacht mag omgekeerd worden dat de vertegenwoordigers van de leden van de driehoek goed onderkennen wanneer het nodig is om de respectievelijke leden van de driehoek direct te betrekken bij de besluitvorming, door hen te informeren over ontwikkelingen, en door hun eventueel beslispunten voor te leggen. In dat verband moet worden gedacht aan ontwikkelingen of situaties die niet waren voorzien of die (kunnen) nopen tot verreikende besluiten, en aan besluiten met naar verwachting meer dan gemiddeld(e) gewicht of reikwijdte. Dit luistert extra nauw ten aanzien van de burgemeester. Immers, de hoofdofficier van justitie en de korpschef zijn in het beleidscentrum vertegenwoordigd door een officier van justitie respectievelijk een leidinggevende politiefunctiearis. Zo'n vertegenwoordiging binnen dezelfde professie geldt echter niet voor de burgemeester, die immers als bestuurder wordt vertegenwoordigd door ambtelijke medewerkers.

16.1. In dit geval waren de vertegenwoordigers van de driehoek in het beleidscentrum gemandateerd om beleidsbeslissingen te nemen voor zover die in overeenstemming waren met hetgeen was voorzien in het draaiboek voor de Eurotop. Zoals hiervoor, onder A.II.f.2., is opgemerkt, is het beleidscentrum actief betrokken geweest bij het gebruik van de noodbevelbevoegdheid zoals die - formeel - was gemandateerd aan de algemeen commandant.

De bijzondere aard en zwaarte van de noodbevelbevoegdheid en het feit dat deze is geattribueerd aan de burgemeester, brengen allereerst al mee dat grote terughoudendheid is geboden bij het mandateren van die bevoegdheid, terwijl verder voor zo'n mandaat voorwaarden gelden (zie ook BIJLAGE I., WETTELIJK KADER, onder 4.). Maar ook mag worden verwacht dat een gegeven mandaat in deze - nog daar gelaten wat daarvan ook overigens de merites zijn - de verkrijgers van dat mandaat er niet van weerhoudt om de mandaatgevende burgemeester, als het in deze bevoegde gezag, alsnog zelf bij de besluitvorming te betrekken wanneer de omstandigheden daartoe aanleiding geven.

16.2. De burgemeester van Amsterdam heeft in dit onderzoek de Nationale ombudsman laten weten dat het bij het werken met een beleidscentrum onvermijdelijk is dat hij slechts de rol heeft van formele bekrachtiger van door het beleidscentrum genomen besluiten. Op zichzelf is het begrijpelijk dat de burgemeester, in goed vertrouwen, veel ruimte heeft willen geven aan het beleidscentrum. Dit

kon en mocht echter op generlei wijze afdoen aan zijn verantwoordelijkheid om als bevoegd gezag de besluiten die daarvoor in aanmerking kwamen zelf te nemen, gehoord het voorstel van het beleidscentrum. Een keuze voor een zekere afstandelijkheid ten opzichte van de uitvoeringspraktijk mag nooit zo ver gaan dat de burgemeester een verantwoordelijkheid feitelijk geheel uit handen geeft die de wetgever bij uitsluiting bij hem, als bestuurlijk gezagsdrager, heeft gelegd. De noodbevelbevoegdheid is bij uitstek zo'n verantwoordelijkheid.

Zo bezien, had de burgemeester moeten onderkennen dat het mandaatbesluit van 14.00 uur te ruim en te onbepaald was om elke verdere persoonlijke betrokkenheid van hem bij een te geven noodbevel in verband met de Eurotop op voorhand uit te sluiten. Voor zover dit mandaatbesluit moet worden gezien - of door het beleidscentrum kon worden gezien - als de uitdrukking van de keuze van de burgemeester om elk eventueel te geven noodbevel slechts achteraf met zijn bestuurlijke verantwoordelijkheid te dekken, is de burgemeester te ver gegaan in zijn afstandelijkheid.

16.3. Omgekeerd behoorde de zekere afstandelijkheid waarvoor de burgemeester had gekozen in zijn relatie tot het beleidscentrum de vertegenwoordigers van de burgemeester in dat beleidscentrum er niet van te weerhouden om, naast periodieke informatieverstrekking aan de burgemeester, hem ook daadwerkelijk bij de besluitvorming te betrekken als daarvoor reden was. Die situatie deed zich zeker voor toen, uiteindelijk, werd overwogen om in verband met de Italianen een noodbevel te geven.

De vertegenwoordigers van de burgemeester in het beleidscentrum hadden namelijk moeten onderkennen dat de situatie waarin zij, op voorstel van de algemeen commandant, het geven van een noodbevel overwogen van dien aard was dat de burgemeester daadwerkelijk diende te worden betrokken bij de besluitvorming. In dit verband is zowel van belang dat het in deze verstrekte mandaat te algemeen was, als ook dat het ging om een situatie die niet in het draaiboek was voorzien.

Het beleidscentrum heeft de burgemeester wel op gezette tijden geïnformeerd over het verloop van de gebeurtenissen in algemene zin. Echter, het heeft hem ten onrechte niet geïnformeerd over de specifieke omstandigheden die het beleidscentrum aanleiding gaven om het geven van een noodbevel noodzakelijk te achten, zodanig dat de burgemeester, als bevoegd gezag, gelegenheid zou hebben gehad om nader te besluiten op welke wijze hij invulling wilde geven aan zijn verantwoordelijkheid voor het gebruik van de noodbevelbevoegdheid.

B. Uitzetting reizigers Italiaanse trein**a. De last tot uitzetting**

1. Nadat op de ongeveer 150 Italiaanse passagiers het noodbevel van toepassing was verklaard, heeft het beleidscentrum een uitzettings-traject in gang gezet. Het beleidscentrum beschouwde uitzetting als een logisch vervolg op het noodbevel. Er is daartoe contact opgenomen met het Landelijk Coördinatie Centrum van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (LCC; thans het NCC). Daarbij is de vraag voorgelegd of uitzetting van de groep mogelijk was. Het LCC heeft, naar aanleiding van de vraag van het beleidscentrum, omstreeks 19.00 uur contact opgenomen met de piketambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). De piketambtenaar heeft daarna tevens rechtstreeks contact gehad met het beleidscentrum.

2.1. In dit verband is er allereerst reden voor kritiek op het feit dat de IND op zaterdag 14 juni 1997 pas in een zo laat stadium, namelijk omstreeks 19.00 uur, bij de gebeurtenissen is betrokken. Dit kan hebben bijgedragen aan een gevoel van de IND-ambtenaar overvallen te zijn. Op dit punt valt het beleidscentrum te verwijten dat het de IND niet al veel eerder heeft betrokken bij de zaak. Naar aanleiding van de eerste berichten van de Spoorwegpolitie werd immers al direct serieus overwogen (een deel van) de passagiers niet toe te laten tot de stad.

2.2. Meer in het algemeen verdient in dit verband kritiek dat de leden van het Amsterdamse driehoeksoverleg en het LCC niet ook de IND hebben betrokken bij de voorbereiding van de Eurotop. Immers, de verwachting bestond dat er ook buitenlanders, onder wie EU-onderdanen, naar Amsterdam zouden komen, wier aanwezigheid tot ernstige bezwaren zou kunnen leiden. Bij tijdige betrokkenheid had de IND in het voortraject kunnen aangeven welke mogelijkheden het vreemdelingenrecht wel en niet biedt. Deze informatie had vervolgens in het opstellen van het draaiboek kunnen worden betrokken. Ook had dan kunnen worden overwogen om een IND-ambtenaar op te nemen in het beleidscentrum, zodat wanneer nodig voorgenomen besluiten ook direct aan het vreemdelingenrechtelijke kader hadden kunnen worden getoetst.

3.1. De informatie die de IND-ambtenaar is gegeven ter toelichting op het verzoek om na te gaan of uitzetting mogelijk was, hield in dat een groep Italianen per trein naar Amsterdam was gereisd om deel te nemen aan de Werklozendemonstratie, en dat bij aankomst van de trein was gebleken dat er vernielingen waren aangebracht in de trein. Voorts is hem meegedeeld dat de treinreizigers de intentie hadden om de gang van zaken rond de Eurotop te verstoren, en dat in dat verband was besloten de groep op grond van een noodbevel van de

burgemeester niet toe te laten op Amsterdams grondgebied, gezien de ernstige verstoringen en te verwachten verdergaande verstoringen van de openbare orde. Opgemerkt werd dat wanneer de Italianen niet konden worden uitgezet, het openbare orde-probleem zich zou verplaatsen naar de omgeving van Amsterdam. Het beleidscentrum had het ontoelaatbaar geacht om de buurgemeenten met de groep op te zadelen. Onmiddellijke uitzetting was derhalve naar zijn oordeel geboden, omdat er geen andere praktische oplossing was. Het lag in de bedoeling de betrokken Italianen uit te zetten uit Nederland door hen, samen met de overige Italiaanse treinreizigers, te laten terugreizen met de treinen waarmee ze ook waren aangekomen, en die later op die avond, op een al vastgesteld tijdstip, weer zouden vertrekken.

3.2. Op het moment dat de IND werd gevraagd om zijn medewerking te verlenen aan het uitzetten van de Italianen, was de situatie ten opzichte van de omstandigheden zoals die zich hadden voorgedaan op de middag inmiddels echter zodanig gewijzigd dat er - zoals hiervoor onder II.A. al is overwogen - geen reden meer was voor het daadwerkelijk toepassen van het noodbevel. Daaraan behoefde dan ook niet een vervolg te worden gegeven in de vorm van een uitzetting van de Italiaanse treinreizigers uit Nederland. Aldus bezien, was er dus geen reden meer tot uitzetting.

Op dit punt heeft het beleidscentrum de IND echter informatie verstrekt die betrekking had op de situatie zoals die zich eerder, in de middag, had voorgedaan. Die situatie was intussen echter veranderd, en minder ernstig geworden. Aldus heeft het beleidscentrum de IND onjuist voorgelicht, door een te zwaar aangezet beeld van de situatie te geven. De IND mocht en moest in beginsel echter afgaan op de informatie die hij van het beleidscentrum ontving.

4.1. Voor de beslissing die de IND moest nemen naar aanleiding van het verzoek van het beleidscentrum is het volgende van belang. Ingevolge artikel 8, eerste lid van de Vreemdelingenwet (Vw; **BIJLAGE I., WETTELIJK KADER**, onder 6.) is het aan vreemdelingen die bij binnenkomst hebben voldaan aan de verplichtingen waaraan personen bij grensoverschrijding zijn onderworpen, toegestaan om voor een bepaalde termijn in Nederland te verblijven zolang zij aan een aantal voorwaarden voldoen. Eén van die voorwaarden betreft het niet opleveren van een gevaar voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. Wanneer aan een dergelijke voorwaarde niet wordt voldaan, kan de betrokken vreemdeling, ingevolge artikel 22 Vw, worden uitgezet.

4.2. Vreemdelingen die onderdaan zijn van een lidstaat van de Europese Unie nemen in het vreemdelingenrecht een bijzondere positie in. Op de voet van artikel 49, eerste lid Vw, bevat artikel 91 van het Vreemdelingenbesluit (Vb) als een voorwaarde voor het weigeren aan deze categorie van vreemdelingen van toegang of verdere toegang (dat wil zeggen: verder verblijf in de vrije termijn) het vormen van

een actuele bedreiging voor de openbare orde. Dit is een zwaardere grond dan het opleveren van een gevaar voor de openbare orde zoals neergelegd in artikel 8 Vw. Een actuele bedreiging voor de openbare orde mag slechts worden aangenomen op grond van persoonlijke gedragingen van de betrokkene. Met artikel 91 Vb wordt ten gunste van EU-onderdanen afgeweken van artikel 8, eerste lid Vw.

4.3. Wanneer, in het geval van EU-onderdanen, de IND beoordeelt of sprake is van een actuele bedreiging van de openbare orde, mag hij daarbij in beginsel afgaan op desbetreffende informatie van de politie, in zoverre dat de IND niet zelf hoeft te toetsen of die informatie feitelijk juist is.

De IND heeft vervolgens echter wel een eigen verantwoordelijkheid voor de vreemdelingenrechtelijke toets. Deze toets houdt in dat de IND in de eerste plaats de verblijfsstatus van de betrokken vreemdeling moet controleren, en vervolgens moet nagaan of de door de politie aangereikte informatie van voldoende gewicht en voldoende actueel is om ten aanzien van die vreemdeling te kunnen spreken van een actuele bedreiging van de openbare orde.

4.4. Wanneer op grond van deze toets is vastgesteld dat een EU-onderdaan op grond van zijn gedragingen een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde, terwijl hij verder niet een bijzondere verblijfsstatus heeft, kan hem de (verdere) toegang tot Nederland worden geweigerd. Voor de weigering van (verdere) toegang als bedoeld in artikel 91 Vb, gelden ingevolge artikel 92 Vb twee vereisten: een bijzondere aanwijzing van de Staatssecretaris van Justitie gericht aan de korpschef van de politie, en een schriftelijke weigering van de korpschef gericht aan de betrokken vreemdeling (zie **BIJLAGE IV.**). Met de schriftelijke weigering wordt bepaald dat de betrokken vreemdeling niet meer in Nederland mag verblijven. Dit vormt dan tevens de grond om jegens hem een - eveneens schriftelijke - last tot uitzetting te verstrekken.

Tegen de weigering van (voortgezette) toegang staat - afhankelijk van de weigerende instantie, de IND of de korpschef - bezwaar respectievelijk administratief beroep open.

4.5. Wanneer is besloten dat een vreemdeling Nederland moet verlaten, dient tevens een besluit te worden genomen over de vraag of hij dat, binnen een bepaalde termijn, zelfstandig mag doen, of dat hij onmiddellijk moet worden uitgezet.

EU-onderdanen hebben in beginsel na weigering van (verdere) toegang een vrije vertrektermijn van vier weken. Wanneer zij bezwaar of administratief beroep hebben aangetekend tegen de weigering van voortgezette toegang (of langer verblijf in de vrije termijn) dient hun uitzetting achterwege te blijven zolang nog niet is beslist op een dergelijk bezwaar of beroep. Van het voorgaande mag alleen worden afgeweken in dringende gevallen (zie de artikelen 102 j°. 100 Vb; **BIJLAGE I., WETTELIJK KADER**, onder 7.).

5.1. In dit geval heeft de dienstdoende piketambtenaar van de IND, op basis van de informatie die hij had gekregen van het beleidscentrum, en na overleg met zijn direct-leidinggevende, voor de groep van 150 Italiaanse treinreizigers om ongeveer 20.15 uur mondeling een collectieve last tot uitzetting gegeven. Hij heeft zich daarbij gebaseerd op artikel 8, eerste lid onder c, van de Vreemdelingenwet (Vw; zie BIJLAGE I., WETTELIJK KADER, onder 6.). Volgens hem betekende de informatie van het beleidscentrum dat was voldaan aan het criterium van artikel 8 Vw dat sprake is van een inbreuk op de openbare orde. Daarmee was zijns inziens het recht van betrokkenen op verblijf in de vrije termijn vervallen.

5.2. De IND-ambtenaar is niet nagegaan of één of meer van de personen die behoorden tot de door het beleidscentrum aangeduide groep in het bezit was (waren) van een bijzondere verblijfsstatus. Zelfs zijn de persoonlijke gegevens en de nationaliteit van de betrokkenen niet nagegaan. Bij zijn besluit is hij er, zonder nader onderzoek, van uitgegaan dat de Italianen in Nederland konden worden geacht hier te verblijven in de vrije termijn, nu kon worden aangenomen dat het doel van hun komst naar Nederland was om deel te nemen aan de demonstratie, en niet om hier te gaan werken of studeren. Het betrof volgens hem dus geen vreemdelingen die behoorden tot één van de categorieën als bedoeld in artikel 94 van het Vreemdelingenbesluit (Vb; zie BIJLAGE I., WETTELIJK KADER, onder 7.). Doordat deze Italianen een inbreuk op de openbare orde hadden gepleegd, konden zij, naar zijn opvatting, op grond van artikel 22 Vw worden uitgezet.

5.3. De IND-ambtenaar gaf tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman aan dat het gebruikelijk is om een individuele vreemdelingenrechtelijke toets te verrichten, en op grond daarvan een schriftelijke last te verstrekken. In dit geval had hij echter moeten volstaan met het geven van een collectieve, mondelinge last, omdat sprake was geweest van een overmachtsituatie. Hij gaf aan dat het onmogelijk zou zijn geweest om per individu een beoordeling te verrichten, en naar aanleiding daarvan een schriftelijke last te verstrekken, nu de groep diezelfde avond nog met de trein mee moest. In dit verband wees hij op de omvang van de groep, en op de tijd die resteerde tot het tijdstip van terugkeer van de treinen waarmee de Italianen zouden worden teruggestuurd.

5.4. Het is begrijpelijk dat de IND-ambtenaar zich zag geplaatst in een lastige positie, gezien de omstandigheden zoals die hem door het beleidscentrum waren geschetst. De keuze waarvoor hij werd gesteld was óf medewerking verlenen aan het uitzetten van een groep waartoe personen konden behoren met een bijzondere verblijfsstatus, zonder daarbij te voldoen aan de in de vreemdelingenwetgeving neergelegde vormvoorschriften, ofwel geen medewerking verlenen, met als consequentie dat zich risico's voor de openbare orde zouden kunnen

voordoelen. Gelet op de belangen die hij in zijn afweging heeft betrokken, is het op zichzelf niet onbegrijpelijk dat hij heeft gekozen voor het laatste. Dit neemt niet weg dat zijn handelen de toets der kritiek niet kan doorstaan. In dit verband is allereerst het volgende van belang.

5.5. De IND-ambtenaar heeft tijdens zijn piketdienst gehandeld namens de Staatssecretaris van Justitie. Het geval dat aan hem werd voorgelegd, was allerminst gebruikelijk. Bijzonder was met name ook dat een oplossing werd verlangd die alleen kon worden geboden wanneer zou worden voorbijgegaan aan in de vreemdelingenwetgeving neergelegde vormvereisten. In die situatie had de IND-ambtenaar moeten onderkennen dat besluitvorming op en conform het verzoek uit Amsterdam de grenzen van zijn mandaat zou overschrijden. Daarom had mogen worden verwacht dat de kwestie ter beslissing was voorgelegd aan de hoogste ambtelijke leiding, en dat de IND-ambtenaar zich vervolgens had onthouden van het zelf nemen van een besluit, op grond van de hem gemandateerde bevoegdheid.

De IND-ambtenaar heeft tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman meegedeeld dat hij alleen zijn directe leidinggevende bij de beraadslaging had betrokken. Vervolgens heeft hij de collectieve mondelinge last gegeven.

Gelet op het voorgaande is dit niet juist. Wat betreft het besluit tot het geven van een collectieve mondelinge last is verder het volgende van belang.

5.6. In reactie op het Amsterdamse verzoek had moeten worden onderkend dat, nu het ging om Italianen, op deze categorie van vreemdelingen, als EU-onderdanen, artikel 91 Vb van toepassing was. Dit betekent in de eerste plaats dat niet kon worden volstaan met toetsing aan de grond 'gevaar voor de openbare orde'. Getoetst had moeten worden of de betrokken Italianen op dat moment, blijkens persoonlijke gedragingen, (nog) een actuele bedreiging vormden voor de openbare orde. Dit zwaardere criterium is ten onrechte niet toegepast.

5.7. Verder verdient de aandacht dat, gezien de toepasselijkheid van artikel 91 Vb, is voorbijgegaan aan de wettelijke eis dat een weigering aan de uit te zetten vreemdeling(en) schriftelijk moet worden gegeven. Nu dit niet is gebeurd, zijn de betrokkenen evenmin op de hoogte gesteld van hun beroepsrecht.

5.8. Ten slotte had moeten worden onderkend dat bij de beslissing ten aanzien van de vraag of onmiddellijk diende te worden overgegaan tot tenuitvoerlegging van de lasten tot uitzetting, dan wel dat de Italianen een vrije vertrektermijn zou moeten worden gegund, rekening moest worden gehouden met het feit dat op dit punt ten aanzien van EU-onderdanen zwaardere eisen gelden dan ten aanzien van andere vreemdelingen. EU-onderdanen hebben in beginsel recht op een

termijn van vier weken voor vrijwillig vertrek. Bovendien dient in hun geval uitzetting achterwege te blijven zolang niet is beslist op een bezwaar of beroep tegen een schriftelijke weigering. Daarvan kan, ingevolge artikel 100, vierde lid Vb, alleen worden afgeweken in dringende gevallen. Dat vergt dan echter een afzonderlijke, daar op gerichte toetsing. Ook zo'n toetsing heeft niet plaatsgevonden. Was dat wel gebeurd, dan had zij moeten leiden tot de conclusie dat een korte termijn voor vrijwillig vertrek kon worden gegund, nu mocht worden verwacht dat betrokkenen korte tijd later zelf, volgens plan, zouden terugkeren met de trein waarmee zij ook waren gekomen.

6. Alles bijeen is het besluit tot uitzetting van de Italiaanse treinreizigers tot stand gekomen met voorbijgaan aan de toepasselijke wettelijke voorschriften. Bovendien was het besluit gebaseerd op een onjuiste voorstelling van zaken door het beleidscentrum. Aldus is ten onrechte een last gegeven tot de uitzetting van de 150 Italianen. Dit betekent dat ook hun daadwerkelijke uitzetting de toets der kritiek niet kan doorstaan. Over de wijze van uitzetting zal dan ook geen zelfstandig behoorlijkheidsoordeel meer worden gegeven. Wel wordt hierna bezien of de wijze waarop deze Italianen zijn uitgezet wanneer deze op zichzelf wordt beoordeeld de toets der kritiek kan doorstaan.

b. De wijze van uitzetting

1.1. Op het moment dat de last tot uitzetting werd gegeven, bevonden de Italianen zich al in de penitentiare inrichting Over-Amstel. Zij werden om 21.00 uur overgebracht naar één van de Italiaanse treinen, die gereed stond op station Sloterdijk. De andere trein met Italiaanse demonstranten stond op dat moment klaar voor vertrek op het Centraal Station (CS). De groep Italianen in deze trein wilde echter niet vertrekken voordat duidelijk was dat ook de opgehouden Italianen mee zouden teruggaan. Eén van de passagiers in de trein op het CS trok aan de noodrem. Na mobiel telefonisch contact met de opgehouden Italianen vertrok de trein omstreeks 22.20 uur van het CS richting Arnhem. De andere trein, met daarin de opgehouden Italianen, vertrok van Sloterdijk naar het CS, waar andere Italiaanse demonstranten instapten.

Toen de eerste trein bij Maarn aankwam (omstreeks 23.00 uur), werd duidelijk dat de treinen niet meer op tijd zouden zijn voor het sluiten van de Duitse grens. De tweede trein, met daarin de uit te zetten Italianen, stond op dat moment nog op het CS. De andere reizigers in deze trein is toen niet meegedeeld dat de trein die nacht niet de grens over kon. Hun is toen evenmin de optie geboden om de volgende dag een trein te nemen.

1.2. Op dit punt is van belang dat de ME de groep die zou worden uitgezet aanvankelijk heeft ingekapseld, maar dat dit inkapselen niet is volgehouden. Daardoor heeft op een zeker moment vermenging

plaatsgevonden met de andere Italianen. Dit betekent dat deze laatsten vanaf zeker moment in dezelfde mate onderworpen zijn geweest aan beperking van hun bewegingsvrijheid als de groep van 150 Italianen. Voor een dergelijke beperking van hun bewegingsvrijheid bestond echter geen grondslag.

1.3. Na veel overleg tussen de betrokken instanties (beleidscentrum, LCC, Koninklijke marechaussee, andere politieregio's, Duitse autoriteiten) werd gekozen voor de oplossing dat beide treinen naar een rangeerterrein in Arnhem zouden gaan. Daar zouden zij gedurende de nacht blijven, totdat de Duitse grens weer openging. De trein met de uit te zetten Italianen vertrok om 02.23 uur van CS richting Arnhem, onder bewaking van een ME-peloton. De Italianen konden in Arnhem de trein uit om gebruik te maken van de restauratie, onder toezicht van de ME. Om 04.00 uur 's nachts werden voedselpakketten uitgereikt aan de inzittenden. De volgende ochtend om omstreeks 06.30 uur vertrokken de treinen in de richting van de Duitse grens, die zij om omstreeks 06.45 uur passeerden.

2. In het rapport 96/498 van 10 oktober 1996 (zie BIJLAGE III., JURISPRUDENTIE, onder 5.) heeft de Nationale ombudsman onder meer overwogen dat de uitzetting van een vreemdeling die niet vrijwillig vertrekt een beperking impliceert van diens bewegingsvrijheid. Hierbij dient steeds te worden gehandeld in overeenstemming met de eis van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit betekent dat de beperking van de bewegingsvrijheid slechts aanvaardbaar is te achten voor vervoer rechtstreeks naar de plaats van uitzetting, en dat deze beperking niet langer mag duren dan de periode die nodig is voor dit vervoer en voor de direct daarop aansluitende grensoverschrijding dan wel plaatsing in het vervoermiddel waarmee de betrokken vreemdeling het land zal verlaten. Verdergaande beperking van de bewegingsvrijheid zal feitelijk het karakter hebben van vrijheidsontneming. Voor een dergelijke beperking kan geen grond worden aangenomen enkel in de last tot uitzetting zelf, nu er immers het instrument van de vreemdelingenbewaring is.

3. De vraag in deze is dan ook of de gang van de uitzetting een voortgaande beweging is geweest. In dit verband is het volgende van belang.

Aanvankelijk was het plan dat de trein op de vastgestelde tijd zou vertrekken, en dat de uitzetting in een voortgaande beweging zou verlopen. Doordat echter (verschillende keren) aan de noodrem is getrokken, en door andere omstandigheden, werd op een gegeven moment duidelijk dat de trein met, onder meer, de uit te zetten Italianen, evenals de andere trein, niet eerder de grens met Duitsland kon passeren dan de volgende ochtend. Er is toen voor gekozen om de uit te zetten Italianen tot de ochtend in of bij de trein te houden, totdat vertrek naar de grens mogelijk was. In de trein met uit te zetten Italianen bevonden zich ook vrijwillig terugkerende

Italianen. Op een gegeven moment was echter de hele trein onder beperkingen, door de begeleiding van de ME.

4. Doordat aan de noodrem is getrokken, is voor de betrokken instanties feitelijk een situatie van overmacht ontstaan. Ofschoon de gang van de uitzetting niet een vloeiende beweging is geweest, ligt de oorzaak daarvan buiten de invloedssfeer van de IND, de politie (UCK) of het beleidscentrum. Toen eenmaal duidelijk was dat er stagnaties optraden, heeft men er niettemin veel aan gedaan om de vaart in de uitzetting te houden. Er bestonden op dat moment geen goede alternatieven. In die zin was er, overigens onverminderd het oordeel dat de uitzetting als zodanig niet had mogen plaatsvinden, geen sprake van een beperking van de bewegingsvrijheid die verder ging dan in de gegeven omstandigheden aanvaardbaar was te achten. Verder is de keuze voor de inzet van de ME uit een oogpunt van beheersbaarheid en openbare orde begrijpelijk.

Het is overigens niet juist dat aldus in dat kader ook vrijwillig vertrekkende Italianen in hun bewegingsvrijheid zijn beperkt. Op het moment dat de trein nog op het CS in Amsterdam stond en het de politie al duidelijk was dat de trein die nacht niet de Duitse grens over zou kunnen, had dit hun in elk geval moeten worden meegedeeld, zodat zij de vrijheid hadden gehad om te besluiten om op een andere wijze en/of een ander tijdstip terug te keren.

III. Demonstratiebeperkingen

1. Ten aanzien van de demonstraties rondom de Eurotop komen de grieven van verzoekers er, samengevat, op neer dat de demonstranten zich beperkt hebben gevoeld in hun recht op demonstratie (artikel 9 Grondwet; zie BIJLAGE I., WETTELIJK KADER, onder 1.). In dit verband hebben zij er over geklaagd dat bij de Werklozendemonstratie op 14 juni 1997 is afgeweken van de tevoren afgesproken opstelling van de ME-linie (een zogenaamde blauwe muur), dat bij de Legalize!-demonstratie op 15 juni 1997 is afgeweken van de tevoren afgesproken route, en dat bij de demonstratie op 17 juni 1997 de demonstranten zijn weggehouden uit de wijk de Pijp.

2. De Nationale ombudsman zal ten aanzien van de grieven die verzoekers op dit punt naar voren hebben gebracht zijn hierna te geven beoordeling beperken tot de terzake genomen besluiten als zodanig, en niet ook ingaan op operationele kwesties.

A. De Werklozendemonstratie

1. De korpsbeheerder van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland heeft twee klachten over de Werklozendemonstratie op 14 juni 1997 al geground verklaard, namelijk die over de controle van spandoeken en de informatieverstrekking rond de opstelling van de blauwe muur. Hierbij heeft de korpsbeheerder het advies gevolgd van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland van 21 januari 1998 (zie BEVINDINGEN, III.A.13.1.). Gegeven dit oordeel van de korpsbeheerder hebben verzoekers geen belang meer bij een oordeel van de Nationale ombudsman.

Aldus rest de Nationale ombudsman een oordeel te geven over de opstelling van de ME-linie op het Weteringcircuit - in het zicht van de demonstranten - in plaats van, zoals tevoren met de commandant van het vredesdetachement was afgesproken, halverwege de Weteringschans, meer in de richting van De Nederlandsche Bank.

2. De Commissie voor de Politieklachten heeft zich in haar advies van 18 februari 1998 (zie BEVINDINGEN, III.A.13.2.2.) op het standpunt gesteld dat de politie, gezien het uitgangspunt dat de demonstranten niet de zone rond De Nederlandsche Bank mochten betreden en dat zij zich aan de vastgestelde route dienden te houden, kon besluiten om de demonstratieve optocht op strakke wijze te begeleiden, en dat het - gelet op de eerdere ongeregelde heden - niet onjuist was dat, waar nodig, zijstraten werden afgesloten met politie-eenheden, waaronder ME.

De Nationale ombudsman deelt dit oordeel. Dit houdt in dat het evenmin onjuist was om een zogenaamde blauwe muur op te stellen op het Weteringcircuit. Immers, met een afscherming halverwege de Weteringschans had een aanzienlijk risico bestaan dat kwaadwillende demonstranten om de afzetting heen naar de bank waren gegaan.

De Commissie voor de Politieklachten overwoog in haar advies van 18 februari 1998 ook terecht nog het volgende:

"...De politie stond voor de taak om het circuit op een zodanige wijze af te zetten dat het niet alleen voor alle demonstranten voldoende duidelijk was dat de weg naar de bank was afgesloten, maar met name ook om zich ervan te verzekeren dat eventuele pogingen van kwaadwillenden om de afzetting te doorbreken met succes zouden kunnen worden weerstaan. In verband met dit laatste diende voor eventuele kwaadwillenden voldoende duidelijk te zijn dat eventuele pogingen om de afzetting te doorbreken op voorhand kansloos zouden zijn. Een zeker mate van afschrikking kon daartoe bijdragen. De kans dat de keuze voor de opstelling van een ME-linie tot gevolgd zou hebben dat dit op sommige demonstranten een overrompelende indruk zou maken, waardoor de mogelijkheid zou bestaan dat de betoging op dat punt zou stagneren, met als gevolg dat er een escalerend effect zou kunnen optreden, doet daaraan niet af. In dit verband is met name ook van belang dat - anders bijvoorbeeld dan bij de studenten demonstratie in Den Haag in 1993 - de ME niet in volle wapenuitrusting stond opgesteld en dat een ongehinderde doortocht van de betoging over het Weteringcircuit niet werd belemmerd..."

Met de Commissie is de Nationale ombudsman van oordeel dat niet kan worden gezegd dat de politie de beslissingen die zij met betrekking tot de afzetting heeft genomen, in redelijkheid niet had kunnen nemen. Omdat het politieoptreden mede is bepaald door de incidenten die zich vanaf vrijdag 13 juni hadden voorgedaan, kan de politie evenmin worden verweten dat zij van de eerder gemaakte afspraken is afgeweken.

B. Legalize!-demonstratie

1. Voor de Legalize!-demonstratie, die op 15 juni 1997 plaats had, zijn de afspraken over de te volgen route pas in de ochtend vóór de demonstratie gemaakt. Tijdens de demonstratie is er op een bepaald punt op de route in zoverre afgeweken van de afgesproken route, dat de stoet niet volgens de afgesproken afslag naar het Mr. Visserplein is gegaan. De demonstratie is vervolgens via een andere route toch nog naar het Mr. Visserplein gegaan, waarbij overige wegen waren afgezet met een blokkade door de ME.

2. De lezingen over de toedracht van het afwijken van de route lopen uiteen. Eén van de organisatoren van de demonstratie gaf aan dat de politie bij het begin van de demonstratie had meegedeeld dat de route zodanig moest worden gewijzigd dat de demonstratie niet over het Mr. Visserplein zou komen in verband met het verkeer, en dat de stoet toen via een andere weg toch naar het Mr. Visserplein is afgeslagen. De commandant van het vredesdetachement deelde echter mee dat de stoet de afgesproken afslag naar het plein had gemist, en dat de politie vervolgens had voorgesteld een andere route te nemen, die niet meer door de binnenstad zou gaan. De stoet had echter toch door

de binnenstad willen lopen, en toen was een andere route genomen om toch naar het Mr. Visserplein te komen. Daarbij waren op strategische punten ME-afzettingen geplaatst, om te voorkomen dat de demonstratie weer een andere kant zou kunnen opgaan.

3. Niet duidelijk is geworden wie is afgeweken van de tevoren afgesproken route, de kop van de stoet of de politie. Echter, de politie is hoe dan ook flexibel geweest en heeft de demonstratie toch laten gaan naar het Mr. Visserplein, gestuurd door ME-afzettingen.

Gelet op het uitgangspunt dat de demonstranten niet de zone rond De Nederlandsche Bank mochten betreden en dat zij zich aan de vastgestelde route dienden te houden, kon de politie - zeker nu in dit geval al van de afgesproken route was afgeweken - besluiten om de optocht op strakke wijze te begeleiden. Gelet op eerdere ongeregelheden in de voorgaande dagen was het niet onjuist dat waar nodig zijstraten in de richting naar De Nederlandsche Bank door de ME zijn afgesloten.

C. Demonstratie op 17 juni 1997

1. De demonstratie van 17 juni 1997, de zogenoemde Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa, was tevoren wel bekend bij de politie, maar niet officieel gemeld. Er bestonden ook geen afspraken over de route. Tijdens de demonstratie werd de politie duidelijk waar de demonstranten heen wilden gaan. Vanaf de Hobbemakade heeft de politie de bruggen versperd die toegang gaven tot de Pijp, een deel van de stad grenzend aan dat waarin De Nederlandsche Bank ligt. Dit besluit is genomen in verband met de infrastructuur van de Pijp en de beheersbaarheid van de demonstratie door de ME, en de nabijheid bij De Nederlandsche Bank.

2. Hiervoor, onder III.A. en III.B., is het uitgangspunt van de politie genoemd om demonstraties niet in de zone rond De Nederlandsche Bank te laten plaatsvinden of passeren. Verder was er het argument van de beheersbaarheid in de Pijp. Daarnaast was van belang dat de demonstratie niet tevoren was gemeld, in welk geval afspraken hadden kunnen worden gemaakt over de route, en frustratie over het afzetten van straten had kunnen worden voorkomen.

Gelet op het voorgaande heeft de politie ook in dit geval kunnen besluiten om de demonstratie zodanig strak te begeleiden dat zij deze niet de Pijp liet ingaan.

IV. Aanhoudingen op willekeurige gronden

1. Verzoekers klagen er voorts over dat een groot aantal individuen en groepjes, verspreid over de stad Amsterdam, is aangehouden op naar hun mening willekeurige gronden, bijvoorbeeld uitsluitend naar aanleiding van bepaalde uiterlijke kenmerken. Zij zijn van mening dat ook in zoverre sprake is geweest van onnodige beperking van het recht op demonstratie.

2. Verzoekers hebben in het Zwartboek voorbeelden genoemd van arrestaties die naar hun mening waren verricht op willekeurige gronden. Het betrof hier in het merendeel van de gevallen aanhoudingen in het kader van de opdracht personen aan te houden die het pand Vrankrijk hadden verlaten. Andere voorbeelden betroffen een aanhouding in het kader van de Jubeldemonstratie, een tweetal aanhoudingen tijdens de vorming van een ME-linie op het Weteringcircuit op 14 juni 1997, en een aanhouding wegens het ontrollen van een spandoek in de nabijheid van de minister-president tijdens de afsluitende persconferentie op 17 juni 1997.

Deze voorbeelden betreffen alle duidelijke gronden. In zoverre is er geen reden om verzoekers te volgen in hun klacht dat aanhoudingen zijn verricht op willekeurige plaatsen of op willekeurige gronden. De Nationale ombudsman merkt voor de goede orde op dat dit oordeel niet tevens een uitspraak inhoudt over de strafvorderlijke merites van elk van deze aanhoudingen. Zo'n uitspraak valt buiten het bestek van dit onderzoek.

3. Vertegenwoordigers van de burgemeester en van de korpschef in de driehoek en ook de algemeen commandant (dag) hebben tijdens het onderzoek verklaard dat er geen opdracht was verstrekt aan de politie om aanhoudingen te verrichten van personen met bepaalde uiterlijke kenmerken. Zij gaven daarbij aan dat uiterlijke kenmerken bij het doen van aanhoudingen die worden verricht op een bepaalde grond wel een rol kunnen spelen. Zo wordt bijvoorbeeld speciale aandacht gegeven aan demonstranten die een bivakmuts dragen. De algemeen commandant (dag) merkte op dat het als willekeur kan zijn ervaren dat personen die uit het pand Vrankrijk waren gekomen, zijn gevolgd en op een andere plaats zijn aangehouden.

4. Al met al is niet aannemelijk dat aanhoudingen zijn verricht op willekeurige gronden, wat er overigens ook zij van de grondslag van elk van deze aanhoudingen op zichzelf bezien. Ook in zoverre is daarmee het recht op demonstreren niet onnodig beperkt.

V. Uitzetting van buitenlandse artikel 140-arrestanten

Zoals aan het begin van de **BEOORDELING**, onder I. Inleiding, al is uiteengezet, zal de Nationale ombudsman geen oordeel geven over de aanhoudingen die op zondagavond 15 juni 1997 zijn verricht nabij het pand Vrankrijk, op verdenking van overtreding van artikel 140 Sr. Aldus moet de Nationale ombudsman zich eveneens onthouden van het geven van een oordeel over de inverzekeringstelling die op deze aanhoudingen is gevolgd, en over de behandeling en verzorging van de arrestanten. Deze gedragingen zijn onderworpen aan het oordeel van de rechter, in het kader van de schadeprocedure naar aanleiding van de ondergane inverzekeringstelling (zie **BIJLAGE III.**, **JURISPRUDENTIE**, onder 9.).

Bij de genoemde procedure is echter niet de beslissing betrokken tot uitzetting uit Nederland van de arrestanten die afkomstig waren uit het buitenland. Daarmee staat het de Nationale ombudsman op dat punt wel vrij om een oordeel te geven.

a. De last tot uitzetting

1. Alle artikel 140-arrestanten zijn na hun aanhouding overgebracht naar de penitentiaire inrichting Over-Amstel. Van daar uit zijn ze de volgende dag, maandag 16 juni 1997, ondergebracht in verschillende penitentiaire inrichtingen, verspreid over het land. Op 16 juni 1997 vond voorts een bespreking plaats op het hoofdbureau van politie te Amsterdam tussen onder meer een vertegenwoordiger van het beleidscentrum, medewerkers van de vreemdelingendienst en medewerkers van de IND. Tijdens die bespreking werd de IND verzocht medewerking te verlenen aan het uitzetten uit Nederland van de buitenlandse arrestanten. Gedacht werd aan uitzetting met een collectieve last, zoals dat ook was gebeurd bij de uitzetting van de 150 Italiaanse treinreizigers.

2. De IND zegde medewerking aan de uitzetting toe. Daarbij werd echter duidelijk gemaakt dat de zaak per individu zou moeten worden beoordeeld, en dat per uit te zetten individu een afzonderlijke last tot uitzetting moest worden gegeven.

De IND is in door de politie geselecteerde dossiers nagegaan bij wie van de arrestanten een niet-Nederlandse nationaliteit kon worden vastgesteld, en wat de verblijfsstatus was van elk van de betrokken personen. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat van 92 personen kon worden vastgesteld dat zij een niet-Nederlandse nationaliteit hadden. Tevens kon worden vastgesteld of kon worden aangenomen dat deze personen niet in het bezit waren van een bijzondere verblijfsstatus, in die zin dat zij niet behoorden tot één van de categorieën als bedoeld in artikel 94 van het Vreemdelingenbesluit (Vb; **BIJLAGE I.**, **WETTELIJK KADER**, onder 7). De IND heeft vervolgens ten aanzien van deze 92 personen een last tot uitzetting verstrekt. Onder hen bevonden zich 85 EU-onderdanen.

3.1. Het is ingevolge artikel 8, eerste lid van de Vreemdelingenwet (Vw; **BIJLAGE I.**, **WETTELIJK KADER**, onder 6.) aan vreemdelingen die bij binnenkomst hebben voldaan aan de verplichtingen waaraan personen bij grensoverschrijding zijn onderworpen, toegestaan voor een bepaalde termijn in Nederland te verblijven zolang zij aan een aantal voorwaarden voldoen. Eén van die voorwaarden betreft het niet opleveren van een gevaar voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. Wanneer aan een dergelijke voorwaarde niet wordt voldaan, kan de betrokken vreemdeling, ingevolge artikel 22 Vw, worden uitgezet.

3.2. Zoals hiervoor, onder II.B.a.4.2., is overwogen, nemen EU-onderdanen in het vreemdelingenrecht een bijzondere positie in. In afwijking van artikel 8 Vw is op EU-onderdanen artikel 91 en volgende Vb van toepassing. Wil een EU-onderdaan de toegang of verdere toegang (dat wil zeggen: verder verblijf in de vrije termijn) worden geweigerd, dan moet hij een actuele bedreiging vormen voor de openbare orde. Het moet daarbij gaan om gedragingen van hem persoonlijk. Bij de beantwoording van de vraag of een EU-onderdaan een actuele bedreiging voor de openbare orde vormt, mag de beoordelend ambtenaar van de IND in beginsel afgaan op de informatie die hij van de politie ontvangt. Dit betekent dat niet van hem hoeft te worden verlangd dat hij toetst of die informatie juist is. Hij heeft vervolgens echter wel een eigen verantwoordelijkheid voor de vreemdelingenrechtelijke toets. Deze toets houdt in dat de IND - naast het nagaan van de verblijfsstatus van de vreemdeling - dient na te gaan of de aangereikte informatie van voldoende gewicht en voldoende actueel is om ten aanzien van die vreemdeling te concluderen tot een actuele bedreiging van de openbare orde.

Ingevolge een bijzondere aanwijzing van de Staatssecretaris van Justitie kan de EU-onderdaan schriftelijk - met een zogenaamd D-40-formulier (zie **BIJLAGE IV.**) - de (verdere) toegang tot Nederland worden geweigerd. De schriftelijke weigering stelt vast dat de EU-onderdaan niet meer in Nederland mag verblijven. Dit vormt dan tevens de grond om een - eveneens schriftelijke - last tot uitzetting te verstrekken. Tegen de weigering staat bezwaar of administratief beroep open (zie artikel 102 jo. artikel 100 Vb; **BIJLAGE I.**, **WETTELIJK KADER**, onder 7.). Dit wordt de vreemdeling via het weigeringsformulier meegedeeld.

4. In dit geval zijn de lasten tot uitzetting van de buitenlandse 140-arrestanten verstrekt omdat deze vreemdelingen niet langer voldeden aan de in artikel 8, eerste lid Vw gestelde voorwaarden voor verblijf in de vrije termijn. Uit het feit dat de politie de betrokkenen had aangemerkt als verdachte van lidmaatschap van een criminele organisatie - overtreding van artikel 140 Sr - leidde de IND, zonder nader onderzoek terzake, af dat ten aanzien van hen sprake was van verstoring van de openbare orde. De IND meende dat

daarmee de vrije termijn voor hen was vervallen, en dat zij op grond van artikel 22 Vw - wanneer zij niet een bijzondere verblijfsstatus hadden - konden worden uitgezet.

5.1. Bij de inhoudelijke beoordeling van de grond tot uitzetting van de betrokken vreemdelingen is geen onderscheid gemaakt tussen de EU-onderdanen en de overige vreemdelingen. Ten onrechte heeft de IND aldus niet artikel 91 en volgende Vb toegepast op de EU-onderdanen. Dit heeft ertoe geleid dat ten onrechte ook ten aanzien van de EU-onderdanen het (lichtere) criterium "gevaar voor de openbare orde" is gebruikt. Dit is onjuist.

Gelet op hetgeen hiervoor onder V.3.2. is overwogen, had ten aanzien van de EU-onderdanen alleen kunnen worden geconcludeerd dat hun recht op verblijf in de vrije termijn was vervallen, wanneer zou zijn vastgesteld dat ieder van hen een actuele bedreiging voor de openbare orde had gevormd. De IND had derhalve het zwaardere criterium moeten hanteren zoals dat geldt voor EU-onderdanen.

Het staat vast dat de IND ten aanzien van de EU-onderdanen echter niet een dergelijk onderzoek heeft verricht. De IND heeft volstaan met het controleren of de betrokkenen een bijzondere verblijfsstatus hadden, en is voor het overige afgegaan op de informatie van het beleidscentrum dat tegen de betrokkenen een strafrechtelijke verdenking bestond.

Het besluit van de IND tot het verstrekken van de lasten tot uitzetting berust daarmee ten aanzien van de EU-onderdanen op ontoereikend onderzoek, en (daarmee) op een onjuiste grond.

5.2. Wanneer de IND had onderkend dat ten aanzien van de EU-onderdanen artikel 91 en volgende Vb van toepassing was, had de IND zich vervolgens ook moeten realiseren dat niet had kunnen worden volstaan met het verstrekken van een schriftelijke last tot uitzetting.

Immers, aan deze categorie van vreemdelingen had dan een schriftelijke weigering moeten worden gegeven, ingevolge een bijzondere aanwijzing van de Staatssecretaris van Justitie, waarin hun was meegedeeld dat zij tegen de weigering bezwaar/beroep konden aantekenen. Vervolgens had een last tot uitzetting kunnen worden gegeven.

Een dergelijke bijzondere aanwijzing is echter niet gegeven, terwijl evenmin schriftelijke weigeringen zijn verstrekt. Daarom stond op het moment van het verstrekken van de lasten tot uitzetting niet vast dat de betrokken EU-onderdanen naar het oordeel van de Staatssecretaris van Justitie de toegang of verdere toegang tot Nederland (en dus het verdere verblijf in de vrije termijn) kon of moest worden geweigerd, op één of meer van de in artikel 91 Vb genoemde gronden. Dit brengt mee dat de lasten tot uitzetting van de EU-onderdanen prematuur zijn verstrekt, zodat zij niet hadden mogen worden gegeven.

Bovendien is - nu is nagelaten een schriftelijke weigering te geven, met daarin informatie over het recht van bezwaar/beroep - de betrok-

BEOORDELING

Uitzetting buitenlandse 140-arrestanten

ken EU-onderdanen de mogelijkheid om de weigering in Nederland in bezwaar/beroep te laten toetsen niet meegedeeld en dus (feitelijk) onthouden. Ook dit is niet juist.

5.3. Ten aanzien van de betrokken EU-onderdanen betekent het voorgaande, samengevat, dat inhoudelijk niet is getoetst aan het juiste criterium - actuele bedreiging van de openbare orde - terwijl ook niet is voldaan aan het vormvereiste van een bijzondere aanwijzing van de Staatssecretaris van Justitie en van een schriftelijke weigering. Zo bezien, had niet tot hun uitzetting mogen worden overgegaan.

6. Ten aanzien van de zeven vreemdelingen van buiten de EU zijn lasten tot uitzetting verstrekt in verband met het criterium van een gevaar voor de openbare orde, als bedoeld in artikel 8 juncto artikel 22 Vw. Voor zover ervan zou mogen worden uitgegaan dat er in deze gevallen geen sprake was van illegaal hier verblijvende vreemdelingen of van vreemdelingen met een bijzondere verblijfsstatus, is ten aanzien van deze vreemdelingen van buiten de EU wel aan het juiste materiële criterium getoetst, en kon worden volstaan met een individuele schriftelijke last tot uitzetting.

7. Het valt in dit verband overigens op dat, hoewel vaststaat dat in alle gevallen inhoudelijk is getoetst aan de grond "opleveren van een gevaar voor de openbare orde", in alle lasten als grond voor de uitzetting is vermeld dat de vreemdeling een actuele bedreiging vormde voor de openbare orde of nationale veiligheid.

Een betrokken medewerker van de IND is gevraagd naar de reden voor vermelding van een andere grond tot uitzetting dan die waarop inhoudelijk is getoetst. Hij heeft daarop laten weten dat als gevolg van het spoedeisend karakter van de te nemen maatregelen, alsmede de niet eenvoudig te beantwoorden vraag of een vreemdeling met de nationaliteit van één der EU-staten al dan niet valt onder één van de categorieën als bedoeld in artikel 94 Vb, was besloten om de lasten tot uitzetting individueel en vanwege de Staatssecretaris van Justitie te verstrekken, alsmede om aan te sluiten bij de woordkeuze van artikel 91 onder a Vb, nu de daarin genoemde kwalificatie in zich sluit hetgeen is omschreven in artikel 8, eerste lid onder c Vw. Deze werkwijze was ook gevolgd ten aanzien van de vreemdelingen die geen EU-onderdanen waren.

Overigens was verder niet een schriftelijke weigering als bedoeld in artikel 92 Vb verstrekt, omdat artikel 91 Vb naar de mening van de IND-medewerker niet van toepassing was geweest.

Gelet op hetgeen hiervoor onder 3., 5. en 6. is overwogen, miskent deze uitleg van de IND-medewerker (het stelsel van) de vreemdelingenrechtelijke bepalingen zoals die in dit geval van toepassing waren.

b. Het besluit tot daadwerkelijke verwijdering uit Nederland

1. Wanneer in alle gevallen de lasten tot uitzetting op de juiste grond en wijze zouden zijn gegeven, had de IND vervolgens nog moeten bezien of onmiddellijke verwijdering uit Nederland diende te volgen, dan wel of er aanleiding was om de betrokkenen een redelijke termijn te gunnen om zelf te vertrekken.

Als algemene regel geldt dat de uitzetbare vreemdeling in beginsel een redelijke termijn dient te worden geboden, tenzij het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid zich daartegen verzet (artikel 24 Vw).

Ingevolge artikel 100, tweede lid, jo. 102 Vb bedraagt voor EU-onderdanen de te gunnen termijn ten minste vier weken. Daarbij geldt verder dat uitzetting ingevolge artikel 100, derde lid, Vb in elk geval achterwege dient te blijven zolang niet is beslist op een ingediend bezwaar of administratief beroep tegen de schriftelijke weigering ex artikel 92 Vb. Van het voorgaande kan alleen worden afgezien in dringende gevallen.

2. Bij het verstrekken van de lasten tot uitzetting van de 92 vreemdelingen is niet aangegeven dat, en om welke reden, kon worden afgezien van het gunnen van een termijn voor vrijwillig vertrek. Voorzover zou kunnen worden geoordeeld dat ten aanzien van de zeven vreemdelingen van buiten de EU wel was voldaan aan het criterium van het niet gunnen van een redelijke termijn, had in elk geval moeten worden onderkend dat voor 85 EU-onderdanen een bijzondere rechtspositie geldt. Ten aanzien van hen had daarom moeten worden nagegaan of er sprake was van een zodanig dringend geval dat moest worden afgezien van het gunnen van de termijn voor zelfstandig vertrek, dan wel dat er reden was om de minimumtermijn van vier weken te bekorten. Niet is echter gebleken dat dit is onderzocht.

Indien op dit punt wel een afweging zou zijn gemaakt, had de conclusie overigens moeten luiden dat geen sprake was van een dringend geval. Immers, op het moment van de daadwerkelijke uitzetting van deze 85 vreemdelingen was de Eurotop inmiddels afgelopen, zodat het kader waarin zich eventuele bedreigingen voor de openbare orde konden voordoen niet meer bestond.

Deze omstandigheid had dan ook aanleiding moeten vormen om in elk geval ten aanzien van de 85 EU-onderdanen af te zien van onmiddellijke verwijdering uit Nederland, en om hun de gelegenheid te geven vrijwillig te vertrekken. Dit gold zeker ten aanzien van de EU-onderdanen die op woensdag 18 juni 1997 zijn uitgezet.

VI. Klachtbehandeling

1. Verzoekers klagen er ten slotte over dat de burgemeester en de hoofdofficier van justitie, blijkens het evaluatierapport van het driehoeksoverleg van november 1997, op een aantal hoofdpunten de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland niet hebben gevolgd in haar beoordeling van de klachten die naar aanleiding van het optreden in het Kader van de Eurotop waren ingediend.

Voor de hier te geven beoordeling van de Nationale ombudsman is van die hoofdpunten slechts het optreden jegens de Italiaanse treinreizigers van belang, aangezien de overige hoofdpunten samenhangen met de opgeschorte delen van het onderzoek van de Nationale ombudsman, of met niet bij dit onderzoek betrokken klachtonderdelen.

2. De Commissie voor de Politieklachten concludeerde in haar advies onder meer dat politie en beleidscentrum niet in redelijkheid tot het oordeel hadden kunnen komen dat het toelaten tot de stad van de groep van 150 Italiaanse demonstranten zou leiden tot ernstige vrees voor het ontstaan van ernstige wanordelijkheden. De Commissie oordeelde dat in de afweging tussen het veiligheidsbelang en het belang van de vrijheid van demonstratie onvoldoende gewicht was toegekend aan dat laatste belang.

3. Het driehoeksoverleg deelde in het evaluatierapport onder meer mee dat de driehoek - anders dan de Commissie - van mening was dat de beslissing om de Italianen te weren uit de stad op grond van een noodbevel, juist was geweest. De driehoek gaf in het rapport aan dat de hoofddoelstelling van een veilige en ongestoorde Eurotop voornamelijk was bereikt door het inzetten van het reguliere bestuurlijk/juridische instrumentarium, maar dat de driehoek op enkele momenten terecht tot de conclusie was gekomen dat dit instrumentarium onvoldoende was om dreigende ordeverstoringen te voorkomen.

4. Voorts gaf de driehoek aan van mening te zijn goede redenen te hebben om het rapport van de Commissie niet integraal over te nemen, onder meer omdat voor het geven van een oordeel over bepaalde onderdelen specifieke deskundigheid ten aanzien van de handhaving van de openbare orde en ten aanzien van grootschalig politieoptreden is vereist.

De driehoek deelde mee dat het hem was opgevallen dat de Commissie bij haar beoordeling van gedragingen van beleidscentrum en hoofdofficier geheel voorbij was gegaan aan de specifieke aspecten die zijn verbonden aan grootschalige openbare ordehandhaving.

5. Hiervóór, onder II.A.f., heeft de Nationale ombudsman geoordeeld dat het besluit om jegens de 150 nog opgehouden Italiaanse treinreizigers daadwerkelijk toepassing te geven aan de noodbevelbevoegdheid niet juist was. Dit betekent dat de Nationale ombudsman de driehoek niet kan volgen in zijn standpunt dat terecht was besloten

om deze Italianen te weren uit de stad. Verwacht had daarom mogen worden dat de driehoek (ook) op dit punt het advies van de Commissie zou hebben gevolgd.

6. De driehoek heeft in het evaluatierapport overigens ook niet aangegeven welke specifieke aspecten de Commissie bij de beoordeling van het optreden jegens de Italianen buiten beschouwing heeft gelaten, en die naar zijn mening tot een ander oordeel hadden moeten leiden.

Aldus heeft de driehoek onvoldoende gemotiveerd waarom hij op dit punt is afgeweken van het advies van de Commissie. Daarmee is niet voldaan aan het vereiste van behoorlijke klachtbehandeling dat het bestuursorgaan dat is belast met de afdoening van een klacht, in het geval dat het afwijkt van een ten behoeve van de afdoening uitgebracht advies, niet alleen het eigen oordeel moet motiveren, maar daarbij ook gemotiveerd moet aangeven waarom het afwijkt van dat advies.

VII. Slotoverweging

1. In verband met de vergadering van de Europese Raad op 16 en 17 juni 1997 in Amsterdam zijn uitgebreide politiematregelen genomen. Deze maatregelen stonden voor een aanzienlijk deel in het teken van de grote belangen die in het geding waren ten aanzien van de veiligheid en de openbare orde. De burgemeester, de hoofdofficier van justitie en de politie zagen zich gesteld voor de taak om zoveel mogelijk eventuele risico's te voorkomen ten aanzien van de veiligheid van de buitenlandse delegaties, en ten aanzien van (dreigende) ordeverstoringen. De Amsterdamse autoriteiten hebben, met medewerking van de IND en andere landelijke autoriteiten, hun taak in zoverre tot een goed einde gebracht dat de hoofddoelstelling van een ongestoorde Eurotop is verwezenlijkt.

2. Voor dat deel van het overheidsoptreden dat in dit rapport onderwerp was van beoordeling geldt echter dat de inzet van middelen om de doelstelling van een ongestoorde Eurotop te bereiken in een aantal opzichten de toets der kritiek niet kan doorstaan. Samengevat gaat het om de volgende punten.

Een groep van 150 Italiaanse treinreizigers is te lang opgehouden zonder rechtsgrond. Deze groep is vervolgens ten onrechte de toegang tot Amsterdam ontzegd. Dit is gebeurd op grond van onjuist gebruik van de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester. Bovendien is deze groep daarna uitgezet uit Nederland zonder dat was voldaan aan de voorwaarden voor uitzetting van hen, als EU-onderdanen, uit de vreemdelingenwetgeving.

Blijkens uitspraken van de arrondissementsrechtbank te Amsterdam (zie **BIJLAGE III.**, **JURISPRUDENTIE**, onder 9.) is een grote groep personen ten onrechte aangehouden als verdachte van lidmaatschap van een criminele organisatie, en in verzekering gesteld tot het eind van de Eurotop. Tot deze groep arrestanten behoorden 85 EU-onderdanen. Ook zij zijn uitgezet uit Nederland zonder dat daarbij is voldaan aan de voorwaarden daarvoor in de vreemdelingenwetgeving.

3. De punten van het overheidsoptreden rond de Eurotop ten aanzien waarvan het onderzoek de Nationale ombudsman aanleiding gaf tot kritiek, vormen een onderdeel van een groter geheel. Het betreft echter wel punten van bijzonder belang. Immers, het gaat om overheidsoptreden op momenten waarop de autoriteiten met name de druk voelden van mogelijke ernstige risico's van verstoring van de openbare orde. De keuzen die op die momenten zijn gemaakt, duiden erop dat het voor de betrokken autoriteiten niet steeds zonder meer voor de hand lag op welke wijze er adequaat kon en moest worden optreden.

Adequaot optreden betekent in dit verband een wijze van handelen die, naar verwachting, effectief is uit een oogpunt van de tevoren geformuleerde doelstellingen, en die tegelijk past binnen de geldende wettelijke kaders. De beoordeling in het voorgaande laat

zien dat in een aantal situaties spanning heeft bestaan tussen de effectiviteit en de rechtmatigheid van het overheidsoptreden. Voorzover toen een keuze is gemaakt, hebben overwegingen van effectiviteit een zwaarder gewicht gekregen, en zijn wettelijke eisen en grenzen soms duidelijk geschonden en overschreden. In zoverre zou men kunnen zeggen dat het doel de middelen heeft geheiligd.

Gelet op het belang dat overheidsoptreden in een rechtsstaat te allen tijde - ook - rechtmatig behoort te zijn, verdienen de ervaringen inzake de Eurotop kritische aandacht, ten behoeve van toekomstig optreden bij grootschalige evenementen. Bijzondere aandacht is daarbij geboden voor die gevallen waarin de wet grenzen stelt aan de effectiviteit van (voorgenomen) overheidsoptreden, of eventueel lacunes bevat uit een oogpunt van effectiviteit.

4. Wat betreft de afweging tussen effectiviteit en rechtmatigheid wordt meer specifiek het volgende opgemerkt.

Uit het optreden van de autoriteiten in het kader van de handhaving van de openbare orde komt het beeld naar voren dat in die gevallen waarin zich bijzondere risico's voordeden, of naar verwachting konden voordoen, de aandacht primair is uitgegaan naar het beperken van die risico's. Bij het kiezen van de daartoe in te zetten middelen lijkt in voorkomende gevallen de juridische houdbaarheid van (de inzet van) deze middelen niet doorslaggevend te zijn geacht. Dit betekent dat de autoriteiten zich op het standpunt stelden dat, gelet op de belangen die in het geding waren, hoe dan ook moest worden opgetreden tegen (dreigende) verstoringen van de openbare orde, ook wanneer niet (zonder meer) vaststond dat zij bevoegd waren tot het toepassen van de daarvoor noodzakelijke geachte middelen. Daar komt bij dat, zoals eerder in deze **BEOORDELING** is opgemerkt, betrokken functionarissen soms geen goed inzicht hadden in het voor hun optreden geldende juridische kader.

5. In verband met de effectiviteit van het optreden vraagt ook de voorbereiding daarvan de aandacht. Op dit punt is het volgende van belang.

De Amsterdamse en andere betrokken autoriteiten waren in het algemeen goed voorbereid wat betreft de handhaving van de openbare orde. Toch lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat op enkele punten scenario's ontbraken voor het geval zich bijzondere moeilijkheden zouden voordoen.

Zo was voorzienbaar dat groepen buitenlanders zouden kunnen arriveren die mogelijk de bedoeling hadden om de openbare orde te verstoren. Evenzo was voorzienbaar dat er pogingen zouden kunnen worden gedaan om demonstraties aan te grijpen voor ordeverstorende activiteiten.

De autoriteiten hebben deze mogelijkheden vanzelfsprekend ook voorzien. Dat heeft er echter niet toe geleid dat tevoren ten volle is overdacht en uitgewerkt welke maatregelen in dat verband konden

worden genomen wanneer en voorzover het reguliere de-escalatiebeleid ontoereikend zou blijken te zijn. Daarom moest op enkele belangrijke momenten worden teruggevallen op improvisatie.

In dit verband valt op dat het beleidscentrum pas contact heeft opgenomen met de IND nadat was besloten dat de groep van 150 Italiaanse treinreizigers, zo mogelijk, moest worden uitgezet. Pas op dat moment zijn de juridische mogelijkheden daartoe in beeld gekomen, ofschoon vervolgens sprake is geweest van handelen in strijd met het vreemdelingenrecht.

6. Dit rapport is mede van betekenis uit een oogpunt van het leren uit de opgedane ervaringen. Voor zover ten aanzien van het overheidsoptreden in verband met de Eurotop de opvatting zou bestaan dat sprake was van situaties die niet te voorzien waren geweest, zodat improvisatie, desnoods tegen de wet in, onvermijdelijk was, laten de lessen van de Eurotop een dergelijk argument voor de toekomst niet meer toe. Aan deze lessen mag daarom niet worden voorbijgegaan. Immers, ook in de toekomst kunnen zich evenementen voordoen die, door de omvang, aard en herkomst van de kring van betrokkenen, een reëel risico met zich kunnen brengen voor ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid. Bovendien kan daarbij sprake zijn van complicaties doordat het niet alleen gaat om betrokkenen uit Nederland. Te denken valt bijvoorbeeld aan het Europese kampioenschap voetbal in het jaar 2000. De ervaring heeft uitgewezen dat bij een dergelijk evenement rekening moet worden gehouden met mogelijke grootschalige ordeverstoringende activiteiten van onder meer buitenlandse supportersgroepen.

In dit verband is van belang dat bij de voorbereiding van het desbetreffende overheidsoptreden van meet af aan goed in het oog wordt gehouden welke voorwaarden, en dienovereenkomstige beperkingen, gelden voor het gebruik, in het kader van de handhaving van de openbare orde, van de noodbevelbevoegdheid op grond van de Gemeentewet en daarnaast van de bevoegdheden op grond van het strafrecht en het vreemdelingenrecht.

Voor het optreden in strafrechtelijk kader is het uiteindelijke oordeel van de rechter over het bereik van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht van bijzonder belang. De desbetreffende aanhoudingen moesten in dit rapport buiten de beoordeling van de Nationale ombudsman blijven.

7. Wat betreft het gebruik van de noodbevelbevoegdheid is in dit rapport onder meer geoordeeld dat een mandaatbesluit in dat kader op zichzelf nog geen basis vormt voor het nemen van maatregelen die een inbreuk betekenen op grondrechten; daarvoor is een daadwerkelijk gegeven noodbevel nodig. Een eventueel mandaat daartoe mag geen beoordelingsruimte laten aan de politie. Ook mag een noodbevel niet pas naderhand worden aangewend, om achteraf alsnog te dienen als basis voor eerder genomen maatregelen die een beperking betekenen van bepaalde grondrechten.

Verder is in dit rapport geoordeeld dat de noodbevelbevoegdheid niet zonder meer mag worden gebruikt als algemeen vangnet voor het geval bevoegdheden uit andere rechtsgebieden geen uitkomst blijken te bieden. De noodbevelbevoegdheid is uitsluitend gegeven voor situaties waarin sprake is van (objectieve vrees voor) ernstige wanordelijkheden. Voorts is aandacht geboden voor de vraag of en in welke mate de noodbevelbevoegdheid een inbreuk kan legitimeren op bepaalde grondrechten, zoals met name dat op vrijheid.

Ten slotte is in dit rapport overwogen dat voor het nemen van een besluit tot toepassing van de noodbevelbevoegdheid de persoonlijke betrokkenheid van de burgemeester is vereist.

8. Wat betreft het gebruik van bevoegdheden op het terrein van het vreemdelingenrecht, voor zover dit gebruik voortvloeit uit overheidsoptreden ten behoeve van de handhaving van de openbare orde, is aangegeven dat op dit punt de nodige voorwaarden gelden, die evenzovele beperkingen vormen voor voorgenomen overheidsoptreden. In het bijzonder is uit het onderzoek naar voren gekomen dat EU-onderdanen in de regel niet zonder meer en op korte termijn kunnen worden uitgezet, gelet op hun bijzondere positie in het vreemdelingenrecht. Aan hun uitzetting dient een schriftelijke, appellabele, weigering vooraf te gaan. Aan deze wettelijke vereisten mag slechts voorbij worden gegaan in dringende gevallen. Wat onder dringende gevallen moet worden verstaan, zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld. Hoe dan ook is van belang dat in dit verband rekening wordt gehouden met de nodige voorbereiding en behandelcapaciteit, zeker als het zou gaan om het uitzetten van grotere aantallen EU-onderdanen. Wanneer in de voorbereiding van een evenement voorzienbaar is dat rekening moet worden gehouden met uitzettingen, met name van EU-onderdanen, ligt het ook voor de hand om de IND van meet af aan en dus tijdig bij de voorbereiding te betrekken.

9. Het is van belang dat toekomstig overheidsoptreden bij grootschalige evenementen, zeker als daaraan ook buitenlanders (kunnen) deelnemen, niet alleen effectief is uit een oogpunt van de tevoren geformuleerde doelstellingen voor dat optreden, maar dat het ook in overeenstemming is met de geldende wettelijke voorschriften. Op dit gebied hebben de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gelet op diens wettelijke verantwoordelijkheid, samen met de desbetreffende korpsbeheerder, voor de politie, en de Minister en de Staatssecretaris van Justitie, gelet op hun wettelijke verantwoordelijkheid op het terrein van het strafrecht, respectievelijk het vreemdelingenrecht, een leidende rol.

Daarom zal de betrokken Ministers de aanbeveling worden gedaan om, in onderlinge afstemming, dit rapport te betrekken bij de voorbereiding van beleid in algemene zin inzake overheidsoptreden bij grootschalige evenementen als hiervoor bedoeld, een en ander ook in goede afstemming met de andere autoriteiten die op dat gebied een

verantwoordelijkheid (kunnen) hebben, en om te laten weten tot welke conclusie een en ander heeft geleid.

CONCLUSIE

1. Dit onderzoek geeft de Nationale ombudsman aanleiding tot kritiek op de volgende punten (de verwijzingen hieronder betreffen paragrafen uit de **BEOORDELING**):

- de beslissing van de burgemeester van Amsterdam waarbij hij in het kader van de noodbevelbevoegdheid een te ruim mandaat verstrekke aan functionarissen van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (II.A.b. en f.);
- de beslissing van het beleidscentrum tot het doen voortduren van het ophouden van een aantal Italiaanse treinreizigers zonder dat daarvoor op een zeker moment nog een wettelijke basis voorhanden was (II.A.d.);
- de beslissing van het beleidscentrum tot het doen overbrengen van een aantal Italiaanse treinreizigers naar de penitentiaire inrichting Over-Amstel zonder dat er een wettelijke grondslag voor deze insluiting bestond (II.A.e.);
- de beslissing van het beleidscentrum tot het daadwerkelijk toepassen van de noodbevelbevoegdheid zonder dat nog sprake was van voldoende grond voor de vrees voor het ontstaan van ernstige wanordelijkheden (II.A.f.);
- het door het beleidscentrum niet betrekken van de burgemeester bij de beslissing tot daadwerkelijke toepassing van de noodbevelbevoegdheid (II.A.f.);
- het door het beleidscentrum pas in een zeer laat stadium betrekken van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) bij de plannen tot het uitzetten van een groep Italianen (II.B.a.);
- het feit dat het LCC en (vertegenwoordigers van) de leden van het Amsterdamse driehoeksoverleg de IND niet hebben betrokken bij de voorbereidingen op de Eurotop (II.B.a.);
- het door het beleidscentrum verstrekken van een te zwaar aangezet beeld aan de IND van de omstandigheden die aanleiding gaven tot het verzoek aan de IND om medewerking aan de uitzetting van 150 Italianen (II.B.a.);
- de beslissing van de IND tot het verstrekken van een mondelinge, collectieve, last tot uitzetting van een groep van 150 Italiaanse treinreizigers, zonder dat ten aanzien van ieder van hen was getoetst aan het criterium van een actuele bedreiging van de openbare orde, en zonder dat aan hen een schriftelijke weigering tot verdere toegang was gegeven, waartegen beroep openstond, en eveneens zonder dat is overwogen dat aan hen een termijn voor vrijwillig vertrek uit Nederland moest worden gegund, tenzij op grond van een desbetreffende toetsing zou zijn geoordeeld dat sprake was van een dringend geval (II.B.a.);
- het door de ME beperken van de bewegingsvrijheid van de Italianen jegens wie geen last tot uitzetting was verstrekt (II.B.b.);
- de beslissing van de IND tot het verstrekken van lasten tot uitzetting van 85 arrestanten die afkomstig waren uit EU-landen,

zonder dat was nagegaan of ten aanzien van hen sprake was van een actuele bedreiging van de openbare orde, en zonder dat aan hen een schriftelijke weigering tot verdere toegang was gegeven, waartegen beroep openstond (V.a.);

- de beslissing van de IND de genoemde arrestanten, als EU-onderdanen, niet de gelegenheid te geven tot vrijwillig vertrek uit Nederland, met de trein waarmee zij ook waren aangekomen (V.b.);
- het bij het afdoen van klachten door de burgemeester van Amsterdam en de hoofdofficier van justitie te Amsterdam niet volgen van het advies van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland ten aanzien van het optreden jegens de opgehouden 150 Italiaanse treinreizigers, en het niet toereikend motiveren van deze afdoening (VI.).

De onderzochte gedragingen zijn op deze punten **niet behoorlijk**; in zoverre is de klacht **gegrond**.

2. Het onderzoek geeft de Nationale ombudsman geen aanleiding tot kritiek op de volgende punten:

- de beslissing van het beleidscentrum tot het voorbereiden van een noodbevel van de burgemeester (II.A.a.);
- de beslissing van het beleidscentrum tot het in eerste instantie doen ophouden van alle Italiaanse treinreizigers (II.A.c.);
- het opstellen door de politie van een ME-linie op de Weteringschans, in verband met de Werklozendemonstratie (III.A.);
- de wijze van begeleiden door de politie van de Legalize!-demonstratie (III.B.);
- het verhinderen door de politie van de toegang tot de wijk De Pijp aan de deelnemers aan de Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa (III.C.);
- de vraag of de politie in voorkomende gevallen individuele aanhoudingen heeft verricht op willekeurige gronden (IV.);
- de beslissing van de IND tot het verstrekken van lasten tot uitzetting ten aanzien van 7 buitenlandse artikel 140-arrestanten die niet afkomstig waren uit EU-landen (V.a.).

De onderzochte gedragingen zijn op deze punten **behoorlijk**; in zoverre is de klacht **niet gegrond**.

Voor zover de onderzochte gedraging de leden van het Amsterdamse driehoeksoverleg en hun vertegenwoordigers in het beleidscentrum betreft, wordt zij aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie en de burgemeester van Amsterdam/de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam) gezamenlijk.

Voor zover de onderzochte gedraging het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, en de door dit korps ingezette ME, betreft, wordt zij aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland.

Voor zover de onderzochte gedraging de (betrokken ambtenaren van de) IND betreft, wordt zij aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie.

Voor zover de onderzochte gedraging het LCC betreft, wordt zij aangemerkt als een gedraging van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Zoals onder ONDERZOEK is aangegeven, betreft geen van de onderzochte gedragingen de verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie.

AANBEVELING

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister/Staatssecretaris van Justitie wordt in overweging gegeven om, in onderlinge afstemming, dit rapport te betrekken bij de voorbereiding van beleid in algemene zin inzake overheidsoptreden bij grootschalige evenementen, een en ander ook in goede afstemming met de andere autoriteiten die op dat gebied een verantwoordelijkheid (kunnen) hebben, en om te laten weten tot welke conclusie een en ander heeft geleid.

de Nationale ombudsman,

mr. dr. M. Oosting

BIJLAGE I.**WETTELIJK KADER**

In het kader van dit onderzoek zijn de hierna volgende voorschriften van belang:

1. Grondwet

"Artikel 7

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisie-uitzending.
3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame."

"Artikel 9

1. Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden."

"Artikel 15

1. Buiten de gevallen bij of krachtens de wet bepaald mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen.
2. Hij aan wie anders dan op rechterlijk bevel zijn vrijheid is ontnomen, kan aan de rechter zijn invrijheidstelling verzoeken. Hij wordt in dat geval door de rechter gehoord binnen een bij de wet te bepalen termijn. De rechter gelast de onmiddellijke invrijheidstelling, indien hij de vrijheidsontneming onrechtmatig oordeelt.
3. De berechting van hem aan wie met het oog daarop zijn vrijheid is ontnomen, vindt binnen een redelijke termijn plaats.
4. Hij aan wie rechtmatig zijn vrijheid is ontnomen, kan worden beperkt in de uitoefening van grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt."

2. Politiewet 1993

"Artikel 2

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

"Artikel 16

1. De commissaris van de Koning geeft, indien een ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis dan wel ernstige vrees voor het ontstaan van zodanige ordeverstoring zulks noodzakelijk maakt, de burgemeesters in de provincie zoveel mogelijk na overleg met hen, de nodige aanwijzingen met betrekking tot het door hen ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid.

2. Onze Minister van Binnenlandse Zaken geeft de commissarissen van de Koning en de burgemeesters, zoveel mogelijk na overleg met hen, de nodige aanwijzingen met betrekking tot het door hen ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid, indien door een ordeverstoring de veiligheid van de Staat in gevaar komt, of de betrekkingen van Nederland met andere mogendheden, dan wel zwaarwegende belangen van de samenleving, kunnen worden geschaad. Gelijke bevoegdheid heeft Onze Minister van Binnenlandse Zaken indien ernstige vrees voor het ontstaan van een zodanige ordeverstoring bestaat.

3. De in het eerste en tweede lid bedoelde aanwijzingen worden zo enigszins mogelijk schriftelijk gegeven.

4. De in het tweede lid bedoelde aanwijzingen aan de burgemeesters worden zoveel mogelijk gegeven door tussenkomst van de commissaris van de Koning. Indien dit niet mogelijk is, wordt hij zo spoedig mogelijk daarvan in kennis gesteld."

"Artikel 54

1. Behoeft een regionaal politiekorps bijstand van andere politiekorpsen voor de handhaving van de openbare orde, dan richt de korpsbeheerder op aanvraag van de burgemeester een verzoek daartoe aan de commissaris van de Koning.

2. De commissaris van de Koning pleegt alvorens te beslissen overleg met de korpsbeheerders die de bijstand moeten verlenen en met de betrokken procureur-generaal. De korpsbeheerders verlenen de gevraagde bijstand.

3. Is het voor de commissaris van de Koning niet mogelijk met de in zijn ambtsgebied beschikbare politie aan een aanvraag van een korpsbeheerder om bijstand te voldoen, dan geeft hij daarvan kennis aan Onze Minister van Binnenlandse Zaken. Deze verstrekt alsdan, door tussenkomst van de betrokken commissarissen van de Koning, de nodige opdrachten aan de betrokken korpsbeheerders van regionale politiekorpsen en stelt Onze Minister van Justitie

daarvan in kennis. Indien bijstand van het Korps landelijke politiediensten nodig is, richt Onze Minister van Binnenlandse Zaken een verzoek daartoe aan Onze Minister van Justitie en stelt de commissaris van de Koning daarvan in kennis.

4. Van beslissingen als bedoeld in het tweede lid worden Onze Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie zo spoedig mogelijk in kennis gesteld."

"Artikel 58

1. In bijzondere gevallen kan bijstand worden verleend door de Koninklijke marechaussee.

2. Onze Minister van Binnenlandse Zaken, indien het betreft bijstand ter handhaving van de openbare orde, onderscheidenlijk Onze Minister van Justitie, indien het betreft bijstand voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde dan wel voor het verrichten van taken ten dienste van de justitie, bepaalt, na overleg met Onze Minister van Defensie, of bijstand wordt verleend.

3. Indien bijstand moet worden verleend, bepaalt Onze Minister van Binnenlandse Zaken onderscheidenlijk Onze Minister van Justitie in overeenstemming met Onze Minister van Defensie op welke wijze de bijstand wordt verleend."

"Artikel 59

1. Kan ook op grond van artikel 58 niet in de behoefte aan bijstand ter handhaving van de openbare orde of bijstand voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, dan wel voor het verrichten van taken ten dienste van de justitie, worden voorzien, dan kan bijstand worden verleend door andere onderdelen van de krijgsmacht.

2. In dat geval bepaalt Onze Minister van Binnenlandse Zaken, onderscheidenlijk Onze Minister van Justitie, in overeenstemming met Onze Minister van Defensie op welke wijze de bijstand zal worden verleend. Daarbij worden tevens nadere regels of beleidsregels gegeven over de uitoefening van bevoegdheden krachtens deze wet."

3. Gemeentewet

"Artikel 172

1. De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde.

2. De burgemeester is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie.

3. De burgemeester is bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te

geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde."

"Artikel 175

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

"Artikel 176

1. Wanneer een omstandigheid als bedoeld in artikel 175, eerste lid, zich voordoet, kan de burgemeester algemeen verbindende voorschriften geven die ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig zijn. Daarbij kan van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken. Hij maakt deze voorschriften bekend op een door hem te bepalen wijze.
2. De burgemeester brengt de voorschriften zo spoedig mogelijk ter kennis van de raad, van de commissaris van de Koning en van de officier van justitie, hoofd van het arrondissementsparket.
3. De voorschriften vervallen, indien zij niet door de raad in zijn eerstvolgende vergadering die blijkens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, worden bekrachtigd.
4. Indien de raad de voorschriften niet bekrachtigt, kan de burgemeester binnen vierentwintig uren beroep instellen bij de commissaris van de Koning. Deze beslist binnen twee dagen. Gedurende de beroepstermijn en de behandeling van het beroep blijven de voorschriften van kracht.
5. Hoofdstuk 6 en afdeling 7.3 van de Algemene wet bestuursrecht zijn niet van toepassing op het beroep, bedoeld in het vierde lid.
6. De commissaris kan de voorschriften schorsen zolang zij niet bekrachtigd zijn. De schorsing stuit onmiddellijk de werking van de voorschriften.
7. Zodra een omstandigheid als bedoeld in artikel 175, eerste lid, zich niet langer voordoet, trekt de burgemeester de voorschriften in. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing."

"Artikel 177 (datum van inwerkingtreding: 1 januari 1998)

De burgemeester kan een in de gemeente dienstdoende ambtenaar van politie machtigen tot uitvoering van zijn besluiten, met uitzondering van besluiten voortvloeiende uit de artikelen 172, 173, 174, tweede lid, 175 en 176, en van besluiten van de raad."

4. Algemene wet bestuursrecht

"Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen."

"Artikel 10:1

Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen."

"Artikel 10:2

Een door de gemandateerde binnen de grenzen van zijn bevoegdheid genomen besluit geldt als een besluit van de mandaatgever."

"Artikel 10:3

1. Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet."

In de Memorie van Toelichting, TK 23 700, nr. 3, p. 170, wordt ten aanzien van artikel 10:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht onder meer het volgende opgemerkt met betrekking tot het in deze bepaling opgenomen begrip 'aard van de bevoegdheid':

"Er kunnen zich twee gevallen voordoen waarin de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet. Ten eerste is er het geval dat de bevoegdheid een zodanig karakter heeft, dat mandaatverlening in het geheel uitgesloten moet worden geacht, omdat de besluitvorming door het orgaan dat de wetgever heeft aangewezen (meestal het hoogste politieke orgaan) moet plaatsvinden. Zo kan (...) het geven van bepaalde noodbevelen door de burgemeester niet worden gemandateerd. Het gaat in die gevallen om een zeer zware bevoegdheid."

"Artikel 10:10

Een krachtens mandaat genomen besluit vermeldt namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen."

5. Wet openbare manifestaties

"Artikel 2

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

"Artikel 4

1. De gemeenteraad stelt bij verordening regels vast met betrekking tot de gevallen waarin voor vergaderingen en betogingen op openbare plaatsen een voorafgaande kennisgeving vereist is.
2. De verordening voorziet ten minste in:
 - a. regels betreffende de gevallen waarin een schriftelijke kennisgeving wordt vereist van degene die voornemens is een vergadering of betoging te houden;
 - b. regels betreffende het tijdstip waarop de kennisgeving moet zijn gedaan, de bij de kennisgeving te verstrekken gegevens, en het verstrekken van een bewijs van ontvangst aan degene die de kennisgeving doet.
3. Over de inhoud van de te openbaren gedachten of gevoelens worden geen gegevens verlangd."

"Artikel 5

1. De burgemeester kan naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen stellen of een verbod geven.
2. Een verbod kan slechts worden gegeven indien:
 - a. de vereiste kennisgeving niet tijdig is gedaan;
 - b. de vereiste gegevens niet tijdig zijn verstrekt;
 - c. een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert.
3. Een voorschrift, beperking of verbod kan geen betrekking hebben op de inhoud van hetgeen wordt beleden, onderscheidenlijk van de te openbaren gedachten of gevoelens.
4. Beschikkingen als bedoeld in het eerste lid worden zo spoedig mogelijk bekendgemaakt aan degene die de kennisgeving heeft gedaan."

"Artikel 6

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

"Artikel 7

- De burgemeester kan aan degenen die een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, vergadering of betoging houden of daaraan deelnemen opdracht geven deze terstond te beëindigen en uiteen te gaan, indien:
- a. de vereiste kennisgeving niet is gedaan, of een verbod is gegeven;
 - b. in strijd wordt gehandeld met een voorschrift, beperking of aanwijzing;
 - c. een van de in artikel 2 genoemde belangen dat vordert."

6. Vreemdelingenwet

"Artikel 1

In deze wet wordt verstaan onder:

(...)

gemeenschapsonderdanen:

a. onderdanen van de lid-staten van de Europese Unie die op grond van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een verblijfsrecht in Nederland bezitten;"

"Artikel 6

1. Toegang tot Nederland wordt verschaft aan vreemdelingen aan wie het krachtens een der bepalingen van de artikelen 8-10 is toegestaan in het land te verblijven en die voldoen aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde vereisten ten aanzien van het bezit van een document voor grensoverschrijding.

2. De vervoerder door wiens tussenkomst een vreemdeling aan een buitengrens of binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht, is verplicht de nodige maatregelen te nemen en het redelijkerwijs te vorderen toezicht te houden om te voorkomen dat daarbij door de vreemdeling niet wordt voldaan aan de in het eerste lid genoemde vereisten. De vervoerder is daartoe verplicht afschrift van het op elk van deze vreemdelingen betrekking hebbende document voor grensoverschrijding ter hand te stellen aan de ambtenaren met de grensbewaking belast, tenzij het vervoer betrekking heeft op klein grensverkeer. Bij ministeriële regeling worden voorschriften vastgesteld betreffende de wijze waarop en de vorm waarin het afschrift genomen dient te worden.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden de categorieën van vervoerders en vreemdelingen aangewezen ten aanzien van wie de in het tweede lid omschreven verplichtingen niet of slechts ten dele gelden.

4. Het tweede lid is ook van toepassing op iedere vervoerder die zich buiten Nederland schuldig maakt aan het in dat lid omschreven feit.

5. De ambtenaren, belast met de grensbewaking, weigeren niet dan ingevolge een bijzondere aanwijzing van Onze Minister de toegang tot Nederland aan vreemdelingen die er zich op beroepen, dat zij door de weigering genoopt zouden worden zich onmiddellijk te begeven naar een land waarin zij gegronde redenen hebben te vrezen voor vervolging wegens hun godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke overtuiging of hun nationaliteit, dan wel wegens het behoren tot een bepaald ras of tot een bepaalde sociale groep."

"Artikel 8

1. Het is aan vreemdelingen die bij hun binnenkomst hebben voldaan aan de verplichtingen waaraan personen bij grensoverschrijding zijn onderworpen, gedurende een bij algemene maatregel van

bestuur te bepalen termijn toegestaan in Nederland te verblijven, indien en zolang zij:

- a. het bij en krachtens deze wet bepaalde in acht nemen;
- b. beschikken over voldoende middelen om te voorzien zowel in de kosten van hun verblijf in Nederland als in die van hun reis naar een plaats buiten Nederland waar hun toelating gewaarborgd is;
- c. geen gevaar opleveren voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid.

2. De in het eerste lid bedoelde termijn wordt ten hoogste op zes maanden bepaald. Voor de bij algemene maatregel van bestuur te onderscheiden categorieën van vreemdelingen kunnen verschillende termijnen worden vastgesteld."

"Artikel 19

1. De toezichthouders zijn bevoegd, hetzij op grond van concrete aanwijzingen over illegaal verblijf hetzij ter bestrijding van illegaal verblijf, zodra dit mogelijk is na grensoverschrijding, personen staande te houden ter vaststelling van hun identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie. Degene die stelt Nederlander te zijn, maar dat niet kan aantonen, kan worden onderworpen aan de dwangmiddelen, bedoeld in het tweede en vierde lid. Bij algemene maatregel van bestuur worden de documenten aangewezen waarover een vreemdeling moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

2. Indien de identiteit van de staande gehouden persoon niet aanstonds kan worden vastgesteld, dan wel niet aanstonds blijkt dat het hem is toegestaan in Nederland te verblijven, mag hij worden overgebracht naar een plaats bestemd voor verhoor. Hij wordt aldaar niet langer dan gedurende zes uren opgehouden, met dien verstande, dat de tijd tussen middernacht en negen uur voormiddags niet wordt medegerekend.

3. Indien grond bestaat voor het vermoeden dat het aan de opgehouden persoon niet is toegestaan in Nederland te verblijven, kan de in het tweede lid bepaalde termijn door de korpschef, bevoegd ter plaatse waar die persoon zich bevindt, met ten hoogste acht en veertig uur worden verlengd.

4. De toezichthouders zijn bevoegd de opgehouden persoon aan diens kleding of lichaam te onderzoeken.

5. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regelen gegeven omtrent de toepassing van de voorgaande leden van dit artikel."

"Artikel 22, eerste lid

"Vreemdelingen aan wie het niet krachtens een der bepalingen van de artikelen 8-10 is toegestaan in Nederland te verblijven, kunnen worden uitgezet."

"Artikel 23

1. Wanneer het verblijf van een vreemdeling in Nederland niet langer is toegestaan door het verstrijken van een termijn als bedoeld in artikel 8, of doordat hij heeft opgehouden te voldoen aan de in het eerste lid van dat artikel omschreven vereisten, geschiedt de uitzetting niet dan op last van Onze Minister of van een daartoe door hem bevoegd verklaarde ambtenaar, belast met de grensbewaking of met het toezicht op vreemdelingen."

"Artikel 24

Tenzij het belang van de openbare rust, de openbare orde of van de nationale veiligheid zich daartegen verzet, wordt bij het verstrekken van een last tot uitzetting aan de vreemdeling een redelijke termijn gegund om te vertrekken naar een plaats buiten Nederland waar zijn toelating gewaarborgd is."

"Artikel 26

1. Indien het belang van de openbare rust, van de openbare orde of van de nationale veiligheid zulks vordert, kunnen in bewaring worden gesteld:
a. vreemdelingen wier uitzetting is gelast..."

"Artikel 49

1. Ter uitvoering van een verdrag, dan wel van een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie, kan bij algemene maatregel van bestuur ten gunste van hetzij vreemdelingen in het algemeen, hetzij bepaalde categorieën van vreemdelingen, worden afgeweken van deze wet."

7. Vreemdelingenbesluit

"Artikel 46

1. De termijn gedurende welke het aan vreemdelingen krachtens artikel 8 van de Wet is toegestaan in Nederland te verblijven is:
a. voor houders van een transitvisum en voor vreemdelingen aan wie uitsluitend voor doorreis ontheffing is verleend van de vereisten ten aanzien van het bezit van een document voor grensoverschrijding: de tijd welke voor de voortzetting van hun reis noodzakelijk is;
b. voor houders van een transitvisum met bevoegdheid tot openthoud of van een reisvisum: de duur waarvoor het visum is afgegeven of verlengd dan wel, voor zover het een visum voor meer reizen betreft, de in het visum aangegeven duur waarvoor ononderbroken verblijf is toegestaan;
c. voor vreemdelingen die voor een verblijf van niet langer dan drie maanden naar Nederland zijn gekomen: drie maanden;
d. voor onderdanen van een staat die partij is bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap of de Overeenkomst

betreffende de Europese Economische Ruimte: drie maanden; deze termijn eindigt zodra zij ten laste zouden komen van de Staat of van andere openbare lichamen;

e. voor andere vreemdelingen: acht dagen.

2. De in het voorgaande lid, aanhef en onder b en c, bedoelde termijn verstrijkt in geen geval later dan op de achtste dag nadat zich omstandigheden hebben voorgedaan, waaruit kan worden afgeleid dat de vreemdeling het voornemen heeft langer dan drie maanden binnen een tijdvak van zes maanden in Nederland te verblijven."

"Artikel 91

1. Aan een vreemdeling die onderdaan is van een staat die partij is bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap of de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en die voldoet aan de krachtens dit besluit voor hem vastgestelde vereisten ten aanzien van het bezit van een document voor grensoverschrijding, kan de toegang of verdere toegang tot Nederland slechts worden geweigerd, indien hij:

a. een actuele bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid vormt;"

"Artikel 92

De ambtenaren, belast met de grensbewaking of met het toezicht op vreemdelingen, weigeren niet dan ingevolge een bijzondere aanwijzing van Onze Minister de toegang of verdere toegang tot Nederland aan een vreemdeling als bedoeld in artikel 91, eerste lid. De weigering geschiedt schriftelijk." (zie ook **BIJLAGE IV**; N.o.)

"Artikel 94

Behoudens artikel 97, kan verlening van een vergunning tot verblijf en verlenging van de geldigheidsduur daarvan niet worden geweigerd en kan een zodanige vergunning niet worden ingetrokken, ten aanzien van een vreemdeling aan wie een verblijfsrecht toekomt ingevolge:

a. richtlijn nr. 68/360/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der Lid-Staten en van hun familie binnen de Gemeenschap (PbEG L 257);

b. verordening nr. 1251/70/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 29 juni 1970 met betrekking tot het recht van werknemers om verblijf te houden op het grondgebied van een Lid-Staat na er een betrekking te hebben vervuld (PbEG L 142);

c. richtlijn nr. 73/148/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1973 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van de Lid-Staten binnen de Gemeenschap ter zake van vestiging en verrichten van diensten (PbEG L 172);

- d. richtlijn nr. 75/34/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 17 december 1974 betreffende het recht van onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat verblijf te houden na er een werkzaamheid anders dan in loondienst te hebben uitgeoefend (PbEG L 14);
- e. richtlijn nr. 90/364/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht (PbEG L 180);
- f. richtlijn nr. 90/365/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht van werknemers en zelfstandigen die hun beroepswerkzaamheden hebben beëindigd (PbEG L 180);
- g. richtlijn nr. 93/96/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993 inzake het verblijfsrecht voor studenten (PbEG L 317)."

"Artikel 97

1. Indien de vreemdeling behoort tot een van de in artikel 94 genoemde categorieën van verblijfsgerechtigden, kan een vergunning tot verblijf slechts worden geweigerd indien hij:
 - a. een actuele bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid vormt; of
 - b. lijdt aan een van de ziekten of gebreken opgenomen in de bijlage bij dit besluit.
2. Het eerste lid, aanhef en onder b, is niet van toepassing op onderdanen van België of van Luxemburg.
3. Indien de vreemdeling behoort tot een van de in artikel 94 genoemde categorieën van verblijfsgerechtigden, kan weigering van de verlenging van de geldigheidsduur van de hem ingevolge artikel 94 verleende vergunning, alsmede intrekking daarvan, slechts geschieden overeenkomstig het eerste lid, aanhef en onder a, of indien de vreemdeling onjuiste gegevens heeft verstrekt die hebben geleid tot het verlenen van de toelating."

"Artikel 100

1. Zolang niet is beslist op een aanvraag om toelating ingediend door een vreemdeling die behoort tot een van de in artikel 94 genoemde categorieën van verblijfsgerechtigden, blijft uitzetting van de vreemdeling achterwege.
2. De vreemdeling die behoort tot een van de in artikel 94 genoemde categorieën van verblijfsgerechtigden en wiens aanvraag om toelating is afgewezen, dan wel wiens toelating is ingetrokken, wordt niet uitgezet dan nadat hem een termijn van ten minste vier weken is gegund om te vertrekken naar een plaats buiten Nederland waar zijn toelating is gewaarborgd.
3. Zolang niet is beslist op een tijdig ingediend bezwaar of administratief beroep tegen een beschikking als bedoeld in het tweede lid, blijft uitzetting van de vreemdeling achterwege.

4. Van het tweede en derde lid kan in dringende gevallen worden afgeweken."

8. Vreemdelingencirculaire

Enkele relevante delen uit de Vreemdelingencirculaire zoals die gold ten tijde van de gedraging waarop het onderzoek betrekking heeft.

In de Vreemdelingencirculaire is onder A4/2.1 onder meer het volgende opgenomen:

"Verblijf in de vrije termijn

2.1 Algemeen

Verblijf in de vrije termijn is van rechtswege toegestaan aan vreemdelingen, indien en zolang zij voldoen aan de in artt. 8 j° 6 Vw gestelde voorwaarden.

Het recht op verblijf in de vrije termijn wordt van rechtswege verkregen zodra de vreemdeling aan de volgende voorwaarden voldoet:

- in het bezit zijn van een paspoort voorzien van een visum of mvv (behoudens uitzonderingen, zie 2.2);
- hebben voldaan aan de verplichtingen in verband met de grensoverschrijding (zie 2.3);
- inachtneming van het bij en krachtens de Vw bepaalde (zie 2.4);
- beschikken over voldoende middelen van bestaan (zie 2.5);
- geen gevaar opleveren voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid (zie 2.6).

Het recht op verblijf in de vrije termijn vervalt van rechtswege zodra:

- de vreemdeling niet meer aan de gestelde voorwaarden voldoet, of
- de duur van de vrije termijn is verstreken (zie 2.7). Ingevolge art. 46 Vb is de duur van de vrije termijn ten hoogste drie maanden.

Bijzondere bepalingen gelden in dit verband voor vreemdelingen die behoren tot een van de in art. 94 Vb genoemde categorieën verblijfsgerechtigden (artt. 92 en 102 Vb; zie B4)."

In de Vreemdelingencirculaire is onder A4/2.4 en A4/2.5.1 onder meer het volgende opgenomen:

"2.4 Het bepaalde bij en krachtens de Vw (art. 8, eerste lid, aanhef en onder a, Vw)

Voorwaarde voor verblijf in de vrije termijn is onder meer dat de vreemdeling de verplichtingen nakomt, waaraan hij in het belang van het toezicht op vreemdelingen is onderworpen.

(...)

2.5 Voldoende middelen van bestaan (art.8, eerste lid aanhef en onder b, Vw)

2.5.1 Algemeen

(...)

De voorwaarde van het bezit van voldoende middelen van bestaan voor verblijf in de vrije termijn geldt niet ten aanzien van: EG- en EER-onderdanen, zolang zij niet ten laste komen van de openbare kas (art. 91, eerste lid, aanhef en onder c, Vb; zie B4)."

In de Vreemdelingencirculaire is onder A4/2.6 onder meer het volgende opgenomen:

"Gevaar voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid (art. 8, eerste lid, aanhef en onder c, Vw)

Aan vreemdelingen die gevaar opleveren voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid is geen verblijf tijdens de vrije termijn toegestaan. Onder gevaar voor de openbare rust en de openbare orde zijn mede begrepen gevaar voor de goede zeden, de volksgezondheid en de (goede) internationale betrekkingen.

Van gevaar voor de openbare orde zal sprake zijn indien de vreemdeling in het opsporingsregister staat gesignaleerd als 'ongewenst vreemdeling' (ovr) of als 'ongewenst verklaarde vreemdeling' (art. 21 Vw; zie ook A5/6).

Van gevaar voor de openbare orde kan bijvoorbeeld ook sprake zijn, indien de vreemdeling een strafbaar feit heeft gepleegd. Dit kan onder meer blijken uit signalering in het opsporingsregister."

In de Vreemdelingencirculaire is onder A4/2.7 onder meer het volgende opgenomen:

"De duur van de vrije termijn

2.7.1 Algemeen

Verblijf in de vrije termijn is toegestaan voor een bij art. 46 Vb bepaalde duur van ten hoogste drie maanden, indien en zolang aan de in artt. 8 j° 6 Vw gestelde voorwaarden wordt voldaan.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen vreemdelingen die een verblijf van ten hoogste drie maanden en vreemdelingen die een verblijf van meer dan drie maanden beogen.

(...)

2.7.4 Bijzondere categorieën

a. EG- en EER-onderdanen (art. 46, eerste lid, aanhef en onder d, Vb)

De duur van de vrije termijn is drie maanden. Deze termijn eindigt zodra de vreemdeling ten laste komt van de openbare kas (zie B4)"

In de Vreemdelingencirculaire is onder A6/3.1 onder meer het volgende opgenomen:

"Last tot uitzetting

3.1 Algemeen

Voor uitzetting van een vreemdeling is in het algemeen een last van het daartoe bevoegde gezag vereist. Een last tot uitzetting is een opdracht aan een ambtenaar belast met het toezicht op vreemdelingen (of de grensbewaking) om een vreemdeling uit Nederland te verwijderen. De last tot uitzetting dient in alle gevallen schriftelijk te worden gegeven.

Alvorens een last tot uitzetting te geven, moet de bevoegde autoriteit zich ervan overtuigen dat de betrokken vreemdeling niet behoort-of inmiddels is gaan behoren-tot een van de categorieën ten aanzien waarvan is bepaald dat de uitzetting niet (aanstonds) mag plaatsvinden (zie 4). Blijkt na het geven van een last tot uitzetting dat een vreemdeling tot een van de genoemde categorieën behoort of is gaan behoren, dan dient de last onverwijld te worden ingetrokken, danwel de uitvoering daarvan te worden opgeschort.

In bepaalde gevallen is een last tot uitzetting niet vereist (zie 3.2).

De bevoegdheid tot het geven van een last tot uitzetting berust in het algemeen bij de korpschef, maar in een aantal gevallen bij de Minister van Justitie (zie 3.3)."

In de Vreemdelingencirculaire is onder A6/3.3.1 en 3.3.2 onder meer het volgende opgenomen:

"GevalLEN waarin de Minister van Justitie bevoegd is tot het geven van een last tot uitzetting

3.3.1 Algemeen

In de gevallen waarin de Minister van Justitie tot het geven van een last bevoegd is, zal deze last worden verstrekt aan de korpschef van de politieregio waaronder de gemeente waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft, ressorteert. In een aantal van de hierna onder 3.3.2 genoemde gevallen kan het mede vreemdelingen betreffen, die op illegale wijze Nederland zijn binnengekomen. Ten aanzien van zodanige vreemdelingen zal er in de regel aanleiding bestaan de vereiste last tot uitzetting spoedshalve telefonisch te vragen (zie A2). Indien tot uitzetting wordt besloten, wordt de last direct schriftelijk (eventueel per fax) gegeven. Indien de Minister van Justitie een beschikking heeft gegeven strekkende tot niet-inwilliging van de aanvraag om toelating of beëindiging daarvan, wordt in de regel bij de toezending van deze beschikking aan de korpschef tevens de vereiste last tot uitzetting verstrekt.

3.3.2 Categorieën

De bevoegdheid tot het geven van een last tot uitzetting berust bij de Minister van Justitie, indien en zolang de vreemdeling behoort tot een der volgende categorieën:

a. vreemdelingen die behoren tot één van de categorieën verblijfsgerechtigden genoemd in art. 94 Vb (art. 23 Vw j° art. 20, tweede lid, onder a, VV; art. 22, tweede lid, onder a, VV; artt. 47 en 48, eerste lid, onder a, VV);"

In de Vreemdelingencirculaire is in hoofdstuk A6/5.3 onder meer het volgende bepaald:

"Gronden voor weigering van een termijn als bedoeld in art. 24 Vw zijn in elk geval aanwezig indien:

- a. het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid zich tegen het gunnen van een redelijke termijn verzet;
- b. gegronde vrees bestaat dat de vreemdeling van het gunnen van zodanige termijn misbruik zal maken door illegaal in ons land achter te blijven;
- c. het een illegale grensoverschrijder betreft (in dit geval zal bovendien meestal geen last tot uitzetting vereist zijn, zodat alleen reeds daarom art. 24 Vw geen toepassing vindt);
- d. de toelating van de vreemdeling tot het land van bestemming of diens doorreis door andere landen - gelet op de geldigheidsduur van de in het bezit van de vreemdeling zijnde reisdocumenten - door het toekennen van bedoelde termijn verloren zou gaan of in gevaar zou komen;
- e. het een vreemdeling betreft wiens uitzetting dient te geschieden door middel van overgave aan de buitenlandse grensautoriteiten."

In de Vreemdelingencircularie is onder A7/1.1 onder meer het volgende opgenomen:

"Vreemdelingen die hier niet (langer) mogen verblijven, dienen Nederland te verlaten. Doen zij dit niet vrijwillig, dan kunnen zij hiertoe door middel van de sterke arm worden gedwongen. Om dit dwangmiddel te kunnen toepassen, wordt de vreemdeling zijn vrijheid ontnomen.

(...)

De Vreemdelingenwet kent vier vormen van vrijheidsontneming:

- a. ophouden van vreemdelingen die zijn binnengekomen aan boord van een schip of luchtvaartuig en aan wie de toegang is geweigerd, in een tegen ongeoorloofd vertrek beveiligde ruimte (...);
- b. ophouden van vreemdelingen van wie de aanvraag om toelating als vluchteling niet is ingewilligd wegens niet-ontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid in een tegen ongeoorloofd vertrek beveiligde ruimte (...);
- c. ophouden van staande gehouden personen ter vaststelling van de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie op een plaats bestemd voor verhoor (...);
- d. vreemdelingenbewaring (art. 26 Vw)."

In de Vreemdelingencircularie is onder B4/2.1 en B4/2.4 onder meer het volgende opgenomen:

"Toepassingsgebied deel A

2.1. Partijen bij het EG-verdrag en het Verdrag van Maastricht

Partij bij het EG-verdrag en het Verdrag van Maastricht zijn, behalve Nederland: België, Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, Oostenrijk, Zweden en Finland.

(...)

2.4 Toegang voor kort verblijf

EG- en EER-onderdanen die met een geldig document voor grensoverschrijding voor kort verblijf (de vrije termijn van maximaal drie maanden) naar Nederland komen, hebben het recht hier te lande zonder verblijfsdocument te verblijven, werk te zoeken en werk al dan niet in loondienst te verrichten, tenzij:

- a. zij een actuele bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid vormen,

(...)

Weigering van (voortgezette) toegang op één van bovengenoemde gronden geschiedt schriftelijk met gebruikmaking van formulier D40 (art. 92 Vb) (zie **BIJLAGE IV.**; N.o)."

In de Vreemdelingencircularie is onder B4/4.3.1 onder meer het volgende opgenomen:

"Vreemdelingen die behoren tot één van de in art. 94 Vb genoemde categorieën verblijfsgerechtigden in het algemeen: openbare orde en nationale veiligheid

Aan een vreemdeling die behoort tot één van de in art. 94 Vb genoemde categorieën verblijfsgerechtigden in het algemeen, kan een vergunning tot verblijf worden geweigerd op grond dat hij een actuele bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid vormt (art. 97, eerste lid, onder a, Vb).

Gevaar voor, of inbreuk op de openbare orde, of gevaar voor de nationale veiligheid mag slechts worden aangenomen op grond van persoonlijke gedragingen van de betrokkene.

Hebben deze gedragingen tot een strafrechtelijke veroordeling geleid, dan worden de aard van het vergrijp en de strafmaat in aanmerking genomen.

De vaststelling van een actuele bedreiging van de openbare orde of van de nationale veiligheid hoeft niet per se op het bestaan van een strafbaar feit te berusten.

Een zodanige actuele bedreiging kan in voorkomend geval ook worden afgeleid uit het lidmaatschap van, of de deelneming aan activiteiten van een organisatie welke activiteiten door een Lid-Staat van de EG of EER als een gevaar voor de maatschappij zijn aangemerkt.

Gevallen als hier bedoeld, dienen altijd aan de IND te worden voorgelegd."

9. Wetboek van Strafrecht

"Artikel 140

1. Deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van misdrijven, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Deelneming aan de voortzetting van de werkzaamheid van een rechtspersoon die bij onherroepelijke rechterlijke beslissing verboden is verklaard en deswege is ontbonden wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.
3. Ten aanzien van de oprichters of bestuurders kunnen de gevangenisstraffen met een derde worden verhoogd, en kan een geldboete van de naast hogere categorie worden opgelegd."

"Artikel 141

1. Zij die openlijk met verenigde krachten geweld plegen tegen personen of goederen, worden gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren en zes maanden of geldboete van de vierde categorie.
2. De schuldige wordt gestraft:
 - 1°. met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie, indien hij opzettelijk goederen vernielt of indien het door hem gepleegde geweld enig lichamenlijk letsel ten gevolge heeft;
 - 2°. met gevangenisstraf van ten hoogste negen jaren of geldboete van de vijfde categorie, indien dat geweld zwaar lichamenlijk letsel ten gevolge heeft;
 - 3°. met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie, indien dat geweld de dood ten gevolge heeft..."

"Artikel 350

1. Hij die opzettelijk en wederrechtelijk enig goed dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort, vernielt, beschadigt, onbruikbaar maakt of wegmaakt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Gelijke straf wordt toegepast op hem die opzettelijk en wederrechtelijk een dier dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort, doodt, beschadigt, onbruikbaar maakt of wegmaakt."

10. Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) [Vertaling]

"Artikel 6

1. Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privéleven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.

2. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.

3. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:

- a. onverwijld, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;
- b. te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;
- c. zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen;
- d. de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge;
- e. zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt."

11. Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, tot het waarborgen van bepaalde rechten en vrijheden die niet reeds in het Verdrag en in het eerste Protocol daarbij zijn opgenomen [Vertaling]

"Artikel 2

1. Een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, heeft binnen dat grondgebied het recht zich vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen.
2. Een ieder heeft het recht welk land ook, met inbegrip van het eigen land, te verlaten.
3. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden gebonden dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid of van de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.
4. De in het eerste lid genoemde rechten kunnen ook, in bepaalde omschreven gebieden, worden onderworpen aan beperkingen die bij de wet zijn voorzien en gerechtvaardigd worden door het algemeen belang in een democratische samenleving."

"Artikel. 4

Collectieve uitzetting van vreemdelingen is verboden."

In de Memorie van Toelichting is met betrekking tot dit artikel onder meer opgemerkt:

"Een verbod tot uitzetting van vreemdelingen is neergelegd in art. 4. Deze bepaling maakt slechts gewag van collectieve uitzetting van vreemdelingen. Zij is gericht tegen de uitzetting op grote schaal van vreemdelingen, waarbij sprake is van willekeur en discriminatie."

In de Memorie van Antwoord (Tweede Kamer, zitting 1980 - 1981, 15 396 (R 1110), nr. 6) is ten aanzien van bedoeld artikel onder meer opgenomen:

"Het regeringsstandpunt komt er in het kort op neer, dat bij toepassing van de Vreemdelingenwet er nimmer sprake kan zijn van collectieve uitzetting, omdat in beginsel aan elk geval waarin tot verblijfsbeëindiging moet worden overgegaan, een individuele beoordeling moet voorafgaan. Zolang een dergelijke individuele beoordeling plaatsvindt kan niet worden gesproken van collectieve uitzetting in de zin van artikel 4 van het Protocol."

Verder is door de toenmalige Minister van Justitie tijdens de algemene beraadslaging met betrekking tot art. 4 van het Vierde Protocol (9 september 1981) onder meer naar voren gebracht:

"Mevrouw Dekker heeft vragen gesteld over art. 4 van het protocol, dat een verbod bevat van collectieve uitzetting van vreemdelingen. Ik kan haar vragen het beste samenvatten door te zeggen dat zij naar een nadere omschrijving heeft gevraagd. Ik zal die graag geven, al bevat de toelichting van de Raad van Europa bij het protocol op dat punt geen juridische omschrijving. Wel wordt daarin expliciet aangegeven dat men collectieve uitzettingen, zoals die in het verleden wel waren voorgekomen, formeel wenst te verbieden. Het gaat daarbij dus in het voorbeeld om vreemdelingen die vanouds een verblijfsrecht in een land hebben gekregen en dan op willekeurige of discriminatoire gronden worden uitgezet. Ik kan er gelukkig aan toevoegen dat van dergelijke uitzettingen in Nederland - los van het protocol, maar met toepassing van de Vreemdelingenwet - geen sprake kan zijn.

De regering heeft al eerder bij de behandeling van de nieuwe Grondwet (...) aangegeven dat aan iedere uitzetting een individuele beoordeling van het geval op grond van de Vreemdelingenwet vooraf gaat. Er zal dus altijd sprake zijn - naar Nederlands recht - van een individuele uitzetting van vreemdelingen.

Hieromtrent is in het vierde protocol met opzet geen bepaling opgenomen. De Europese Commissie voor de Rechten van de Mens heeft in een uitspraak aangegeven dat alleen van collectieve uitzetting sprake kan zijn, indien vreemdelingen op grote schaal worden uitgezet terwijl daaraan geen geïndividualiseerde, redelijke en objectieve beoordeling is vooraf gegaan.

(...)

Individuele beoordeling geschiedt ook - dat is het gezichtsbedrog dat wel eens optreedt - indien een aantal vreemdelingen tegelijkertijd wordt uitgezet. Dat is geen collectieve uitzetting, omdat hier uitsluitend sprake is van gelijktijdigheid, niet van collectiviteit. Alles gebeurt op basis van individuele beoordeling. De Vreemdelingenwet biedt een aantal rechtsmiddelen om tegen beëindiging van het verblijf in beroep te gaan. In geval van dreigende uitzetting is altijd wel een rechter voor een kort geding te vinden.

Ook in geval van vermeende collectieve uitzetting - als dat begrip hier al ooit van toepassing zou zijn - zal toch nooit dat recht op individuele toetsing via het aanwenden van een rechtsmiddel aan betrokkenen kunnen worden ontzegd. In ieder geval kan in die gevallen bij de rechter een beroep op artikel 4 worden gedaan.

Er kan dan worden getoetst of het concrete geval in overeenstemming is met de Nederlandse Vreemdelingenwet. Als die nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput, staat nog de weg open naar de Europese Commissie voor de rechten van de mens in Straatsburg.

Het is uiteindelijk aan de rechter om dit te toetsen, met name om uit te maken of een beslissing ten aanzien van het individuele geval steeds redelijk en objectief is."

"Artikel 5

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

(...)

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

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

(...)

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

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

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

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

12. Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
(IVBPR) [Vertaling]

"Artikel 12

1. Een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, heeft, binnen dit grondgebied, het recht zich vrijelijk te verplaatsen en er zijn verblijfplaats vrijelijk te kiezen.
2. Een ieder heeft het recht welk land ook, met inbegrip van het eigen land, te verlaten.
3. De bovengenoemde rechten kunnen aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien, nodig zijn ter bescherming van de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen en verenigbaar zijn met de andere in dit Verdrag erkende rechten.
4. Aan niemand mag willekeurig het recht worden ontnomen naar zijn eigen land terug te keren."

13. Algemene Plaatselijke Verordening 1994 van de gemeente Amsterdam

"Artikel 2.1

1. Het is verboden, op of aan de weg of in een voor het publiek toegankelijk gebouw of vaarttuig deel te nemen aan een samenschooling, onnodig op te dringen, in groepsverband dan wel afzonderlijk anderen lastig te vallen, te vechten of op andere wijze de orde te verstoren.
2. Het is verboden, op een in het eerste lid bedoelde plaats een voorwerp of stof, meegebracht om de orde te verstoren, bij zich te hebben.
3. Degene die op of aan de weg aanwezig is bij een tot toeloop van het publiek aanleiding gevende gebeurtenis, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samenschooling of bij enig voorval waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van Politie direct zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.
4. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op terreinen, wegen of weggedeelten, wanneer deze door of vanwege het bevoegde bestuursorgaan in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van wanordelijkheden zijn afgezet.
5. Het is verboden, bij openbare samenkomsten en vermakelijkheden op door de Burgemeester in verband daarmee aangewezen tijden en plaatsen voorwerpen of voertuigen op of aan de weg te plaatsen of te hebben.
6. Het bepaalde in de voorgaande leden geldt niet voor betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties."

"Artikel 2.9

1. In dit artikel wordt verstaan onder openbare plaats een plaats als bedoeld in artikel I van de Wet openbare manifestaties, die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor publiek, met uitzondering van een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet.
2. Behalve wanneer sprake is van een openbare manifestatie als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Wet openbare manifestaties, geeft de organisator van een betoging, vergadering of samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging op een openbare plaats, ten minste 24 uur vóór de aanvang ervan, van zijn voornemen tot het houden daarvan aan de Burgemeester schriftelijk kennis, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2.10.
3. Indien de organisator wegens bijzondere omstandigheden, verband houdende met de manifestatie, niet in staat is te voldoen aan de termijn, vermeld in het tweede lid, is deze laatste verplicht onverwijld mondeling van zijn voornemen aan de Burgemeester kennis te geven.
4. Indien zich naar het oordeel van de Burgemeester geen bijzondere omstandigheden voordoen, is de melding als bedoeld in het derde lid in strijd met het bepaalde in het tweede lid."

"Artikel 2.10

1. Degene die een kennisgeving doet als bedoeld in artikel 2.9, ontvangt daarvan een bewijs waarop het tijdstip van inlevering is vermeld.
2. Op het door de Burgemeester ten behoeve van deze kennisgeving vastgestelde formulier, dient ten minste opgave te worden verstrekt van:
 - a. de naam, het adres en het telefoonnummer van de organisator;
 - b. de datum, de route en de plaats van de manifestatie;
 - c. een omschrijving van de aard van de manifestatie;
 - d. de plaatsen en de tijdstippen van de openstelling en ontbinding van de manifestatie;
 - e. het te verwachten aantal deelnemers;
 - f. de voorgenomen maatregelen van de organisator om een ordelijk verloop van de manifestatie te waarborgen.
3. Voor de termijn van 24 uren als bedoeld in artikel 2.9, wordt de zaterdag, de zondag of een algemeen erkende feestdag in de zin van artikel 3 van de Algemene termijnenwet niet meegerekend."

"Artikel 2.11

1. In dit artikel worden verstaan onder:
 - a. evenement: het geheel van activiteiten dat plaatsvindt bij een voor het publiek toegankelijke gebeurtenis op of aan de weg of het openbaar water, met uitzondering van:

- een manifestatie in de zin van de Wet openbare manifestaties;
 - een optocht als bedoeld in artikel 2.13;
 - een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.14;
 - markten als bedoeld in de Gemeentewet;
- b. evenemententerrein: de ruimte die in de evenementenvergunning is aangegeven om de activiteiten te laten plaatsvinden en het publiek in staat te stellen daarnaar te kijken of eraan deel te nemen.
2. Het is verboden, zonder vergunning van de Burgemeester een evenement te houden of te doen houden.
3. De Burgemeester kan bij de beoordeling van een aanvraag om vergunning de volgende belangen in aanmerking nemen:
- a. de mate waarin door het evenement beslag wordt gelegd op de ruimte, de tijd en de hulpdiensten;
 - b. het aantal bezoekers dat wordt verwacht;
 - c. of de aard van het evenement zich verdraagt met het karakter of de bestemming van de gevraagde locatie;
 - d. of er gevaar bestaat voor de openbare orde, gezondheid of veiligheid, waaronder de brandveiligheid en het belang van het voorkomen van wanordelijkheden;
 - e. of er gevaar bestaat voor belemmeringen van het verkeer;
 - f. of er gevaar bestaat voor een onevenredige belasting van het woon- of leefklimaat in de omgeving van het evenement;
 - g. of er gevaar bestaat voor verontreiniging, aantasting van het uiterlijk aanzien van de stad, beschadiging van de groenvoorzieningen of van voorzieningen voor het openbaar nut;
 - h. of de organisator voldoende waarborgen biedt of kan bieden voor een goed verloop van het evenement, gelet op de eerder vermelde belangen;
 - i. of de organisator voldoende waarborgen biedt om de schade aan het milieu te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken.
4. De Burgemeester kan aan de vergunning voorschriften en beperkingen verbinden met het oog op de in het derde lid bedoelde belangen en ter verzekering van de nakoming van de voorschriften in de vergunning bepalen dat een borgsom moet worden verstrekt voordat het evenement wordt gehouden.
5. Een aanvraag om een vergunning als bedoeld in het tweede lid moet worden ingediend uiterlijk acht weken voor de datum van het evenement. De Burgemeester kan van de hiervoor vermelde termijn afwijken of voor bijzondere, periodiek terugkerende evenementen gelet op de benodigde voorbereidingstijd de uiterlijke datum van de aanvraag afzonderlijk bepalen.
6. Voor het op het evenemententerrein verrichten van activiteiten die op grond van deze of een andere gemeentelijke verordening vergunningplichtig zijn, heeft de houder van de vergunning voor het evenement, tijdens de duur van het evenement, geen afzonderlijke vergunning nodig, mits die activiteiten zijn vermeld in de vergunning als bedoeld in het tweede lid.

7. Het is aan anderen dan de vergunninghouder verboden, op het evenemententerrein activiteiten te verrichten -, waardoor krachtens enige gemeentelijke verordening vergunning is vereist en welke activiteiten zijn vermeld in de vergunning als bedoeld in het tweede lid, tenzij die anderen met de houder van de vergunning geen overeenkomst hebben gesloten en zij zich jegens de vergunninghouder hebben verbonden de voorschriften en beperkingen, welke aan de vergunning zijn verbonden, in acht te nemen.
8. Indien derden met de vergunninghouder een overeenkomst hebben gesloten als in het zevende lid bedoeld, is het bepaalde in het zesde lid op hen van overeenkomstige toepassing.
9. Het verbod als bedoeld in het zevende lid geldt niet voor activiteiten die reeds krachtens een voor onbepaalde tijd dan wel voor een periode langer dan drie maanden verleende vergunning voor aan een specifieke plaats gebonden handelingen op het evenemententerrein plaatsvinden.
10. Het bepaalde in dit artikel staat er niet aan in de weg dat, wat het evenemententerrein betreft, voor het ingebruiknemen van gemeentegrond of gemeentewater met de gemeente Amsterdam een overeenkomst wordt gesloten die bedingen bevat die mede de belangen betreffen als bedoeld in het derde lid.
11. De vergunninghouder die een evenement organiseert of degene die er de feitelijke leiding bij heeft, is, indien de Burgemeester een bevel geeft met het oog op het waarborgen van de in het derde lid bedoelde belangen, verplicht daaraan gevolg te geven en, indien nodig, het evenement onmiddellijk te beëindigen, waarbij hij dan ook verplicht is ervoor te zorgen dat er geen publiek meer wordt toegelaten."

"Artikel 2.12

1. De organisator van ene optocht, niet zijnde een manifestatie in de zin van de Wet openbare manifestaties, is verplicht, ten minste drie weken vóór de optocht van het voornemen tot het houden daarvan de Burgemeester in kennis te stellen.
2. De Burgemeester kan in bijzondere omstandigheden de in het eerste lid vermelde termijn verkorten.
3. De in het eerste lid bedoelde kennisgeving wordt geacht eerst dan te zijn gedaan als het door de Burgemeester voor de kennisgeving vastgestelde formulier volledig en naar waarheid is ingevuld, tijdig is ingeleverd ter Gemeentesecretarie bij de hoofd-afdeling Algemeen Bestuurlijke en Juridische Zaken tussen 9.00 en 16.30 uur en buiten die uren op het hoofdbureau van Politie bij de chef van de centrale meldkamer, en wat betreft de te houden optocht door de Burgemeester een bewijs van ontvangst, waarin het tijdstip van inlevering is vermeld, is uitgereikt.
4. De Burgemeester kan in het belang van de openbare orde en veiligheid voorschriften geven ter verzekering van een redelijke afwikkeling van het verkeer, ter beveiliging van personen en

goederen of van ernstige hinder voor anderen dan de deelnemers aan een optocht en ter voorkoming van strafbare feiten.

5. Indien de Burgemeester van oordeel is dat noch door toegezegde medewerking, noch door politiemaatregelen, noch door het geven van voorschriften, onevenredige schade aan de belangen, bedoeld in het vierde lid kan worden voorkomen, kan hij de optocht verbieden."

"Artikel 2.13

Het is verboden, een optocht te houden, feitelijk te leiden of daaraan deel te nemen, indien,

- a. de kennisgeving ervan niet overeenkomstig het bepaalde in artikel 2.12 is gedaan;
- b. wordt afgeweken van de bij de kennisgeving verstrekte gegevens betreffende de tijd, de route en de ordemaatregelen;
- c. in strijd wordt gehandeld met de ingevolge artikel 2.12, vierde lid, gegeven voorschriften;
- d. de Burgemeester de optocht heeft verboden."

14. Noodverordening Eurotop, zoals door de burgemeester van Amsterdam vastgesteld op 12 juni 1997

"overwegende, dat op 16 en 17 juni 1997 in Amsterdam de halfjaarlijkse vergadering van de Europese Raad wordt gehouden;

dat de aan die raad deelnemende staatshoofden, regeringsleiders en ministers met hun delegaties vanaf zaterdag 14 juni 1997 successievelijk in Amsterdam aankomen;

dat deze staatshoofden, regeringsleiders en ministers op diverse locaties in de stad vergaderen en verblijven;

dat het in dit verband noodzakelijk is een aantal veiligheidsmaatregelen te treffen mede in verband met aangekondigde grootschalige demonstraties door diverse groeperingen uit Europa;

dat het met het oog hierop noodzakelijk is in afwijking van en in aanvulling op bestaande wettelijke voorschriften een regeling vast te stellen;

gelet op artikel 176 van de Gemeentewet;

BESLUIT:

vast te stellen de volgende

ALGEMEEN VERBINDENDE VOORSCHRIFTEN TER HANDHAVING VAN DE OPENBARE ORDE EN TER BEPERKING VAN GEVAAR (NOODVERORDENING EUROTOP)

Artikel 1 Begripsbepalingen

- a. openbare weg: hetgeen art. 1.1 van de APV-1994 daaronder verstaat;
- b. openbaar water: alle wateren die al dan niet met enige beperking voor het publiek bevaarbaar of anderszins toegankelijk zijn;
- c. rechthebbende: degene die over enige zaak de beschikking heeft krachtens een zakelijk of persoonlijk recht dan wel de feitelijke zeggenschap daarover heeft;
- d. motorvoertuig: ieder gemotoriseerd voertuig met uitzondering van bromfietsen en invalidervoertuigen, bestemd om anders dan langs rails te worden voortbewogen;
- e. voertuig: een fiets, bromfiets, invalidervoertuig of ander voertuig dat geen voertuig is;
- f. vaartuig: een schip in de zin van art. 1.01 onder a van het Binnenvaartpolitiereglement alsmede vaartuigen en drijvende objecten die in beginsel niet zijn bestemd voor verplaatsing te water zoals woonschepen, bedrijfsvaartuigen en stationerende vaartuigen.
- g. zone 1: de gebouwen die op de bij deze verordening behorende en als zodanig gewaarmerkte bijlagen nrs. 1 t/m 12 met paars zijn omcirkeld;
- h. zone 2: de gebieden die op de bij deze verordening behorende en als zodanig gewaarmerkte bijlagen nrs. 1 t/m 12 door de kleur rood worden begrensd;
- i. zone 3: de gebieden die op de bij deze verordening behorende en als zodanig gewaarmerkte bijlagen nrs. 1 t/m 12 door de kleur groen worden begrensd;
- j. politie: executieve ambtenaren van het regiokorps Amsterdam - Amstelland, alsmede andere ambtenaren van politie die in het kader van bijstand op grond van de Politiewet ter beschikking van de Burgemeester van Amsterdam zijn gesteld.

Artikel 2 Toegangsverbod zone 2, legitimatie- en onderzoeksplicht voor toegelaten categorieën

1. Het is verboden zich te bevinden op of aan de openbare weg, welke is gelegen in zone 2 dan wel deze zone te betreden.

2. Het eerste lid geldt niet behoudens het bepaalde in het derde lid, voor degene die:

a. door middel van een deugdelijk identiteitsbewijs dan wel van een ander deugdelijk document, zulks ter beoordeling van de politie, kan aantonen in deze zone woonachtig te zijn;

b. in deze zone werkzaam is noch voor degene die een bewoner of een aldaar gevestigd bedrijf of kantoor - met uitzondering van aan het Westeinde gevestigde bedrijven of kantoren - wil bezoeken, mits deze persoon zich behoorlijk, zulks ter beoordeling van de politie kan legitimeren;

c. in het bezit is van een uiterlijk kenteken (badge) dat door een bij de organisatie van de vergadering van de Europese Raad betrokken overheidsinstantie, is verstrekt aan een deelnemer aan deze vergadering alsmede aan een persoon die uit hoofde van zijn beroep in verband met deze vergadering ter plaatse werkzaamheden dient te verrichten dan wel aanwezig dient te zijn.

3. De Burgemeester kan de toegang tot zone 2 aan een in het tweede lid bedoelde persoon weigeren, indien deze niet bereid is zich te onderwerpen aan een onderzoek door middel van ter plaatse aanwezige detectie-apparatuur op de aanwezigheid van voor de openbare orde of veiligheid gevaarlijke voorwerpen.

Artikel 3 Ontheffing toegangsverbod zone 2

1. De Burgemeester kan van het in art. 2, eerste lid bedoelde verbod ontheffing verlenen aan degene wiens aanwezigheid in die zone naar zijn oordeel dringend is vereist.

2. De in het eerste lid bedoelde persoon is verplicht zich desgevraagd door middel van een deugdelijk identiteitsbewijs, zulks ter beoordeling van de politie, te legitimeren; het bepaalde in art. 2, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4 Verwijderingsverplichting

Een ieder die zich bevindt op of aan een openbare weg gelegen in zone 2 of 3 dan wel op of in een in de open lucht gelegen deel van een gebouw dat uitzicht geeft op een locatie waar de aan de vergadering van de Europese Raad deelnemende personen verblijven of vergaderen, is verplicht zich op eerste vordering van de politie te verwijderen van die weg of van dat gebouw, zo nodig in de door de politie aangegeven richting.

Artikel 5 Verbod ordeverstorende gedragingen

Het is verboden op of aan de openbare weg, welke is gelegen in zone 2 of zone 3:

- a. zich zodanig te gedragen dat redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zulks gebeurt om de openbare orde te verstoren of de veiligheid in gevaar te brengen;
- b. voorwerpen of stoffen bij zich te hebben, te dragen of te vervoeren die kennelijk bestemd zijn of kunnen worden gebruikt om de openbare orde te verstoren dan wel de veiligheid in gevaar te brengen.

Artikel 6 Verplichting toestaan veiligheidsonderzoek in gebouwen

De rechthebbende op een gebouw of een gedeelte daarvan, niet zijnde een woning, dat uitzicht geeft op een locatie, waar staatshoofden, regeringsleiders, ministers of hun delegaties verblijven of vergaderen alsmede een in zone 1 gelegen gebouw is verplicht toe te laten dat dat gebouw of het gedeelte waarvan hij rechthebbende is, door de politie wordt betreden en onderzocht op de aanwezigheid van voorwerpen die een bedreiging van de openbare orde kunnen inhouden of een gevaar voor de veiligheid van de aanvergadering van de Europese Raad deelnemende personen kunnen opleveren.

Artikel 7 Legitimatieverplichting alsmede onderzoeksverplichting goederen in zone 3

1. Een ieder die zich bevindt op of aan de openbare weg welke is gelegen in zone 3 is verplicht zich op eerste vordering van de politie door middel van een deugdelijk identiteitsbewijs, zulks ter beoordeling van de politie, te legitimeren.
2. Een ieder, die zich bevindt op of aan de openbare weg dan wel op een voor het publiek toegankelijke plaats, welke is gelegen in zone 3 is verplicht toe te laten dat de goederen die hij met zich voert alsmede zijn motorvoertuig of een ander voertuig, door de politie op de aanwezigheid van voorwerpen of stoffen als bedoeld in artikel 5, onder b, worden onderzocht.

Artikel 8 Demonstratieverbod zone 2

1. Het is verboden een betoging of vergadering op of aan de openbare weg te houden die is gelegen in zone 2.
2. Het is verboden op enigerlei wijze de toegang tot het in eerste lid bedoelde zone te blokkeren dan wel deze voor anderen op enigerlei wijze te belemmeren.

Artikel 9 Demonstratieverbod behoudens ontheffing zone 3

Het is verboden zonder ontheffing van de Burgemeester op of aan de openbare weg welke is gelegen in zone 3 een betoging of vergadering te houden.

Artikel 10 Verbod voor tractoren en landbouwvoertuigen

1. Het is verboden zich met een tractor, enig ander landbouwvoertuig of vergelijkbaar voertuig op het grondgebied van de gemeente voor zover dat is gelegen in een gebied dat wordt begrensd door het IJ en de ringweg A10 te bevinden, te rijden dan wel zo'n voertuig aldaar te laten staan of te laten stilstaan.

2. Het bepaalde in het eerste lid geldt niet voor binnen in dat gebied gelegen doorgaande wegen, die moeten worden gevolgd om aan die wegen gelegen parkeerterreinen en andere plaatsen voor zover deze voor het parkeren van deze voertuigen als zodanig door de Burgemeester zijn aangewezen, te bereiken.

3. Het bepaalde in het eerste lid geldt eveneens niet voor de bestuurder van een dergelijk voertuig, die kan aantonen, zulks ter beoordeling van de politie, dat de aanwezigheid van dat voertuig noodzakelijk is voor het verrichten van werkzaamheden in de uitoefening van zijn bedrijf dan wel ter uitvoering van aan hem opgedragen werkzaamheden.

Artikel 11 Vaar- en ligplaatsverbod

1. Het is verboden met een schip of ander vaartuig ligplaats in te nemen, dan wel daarmee te varen in een openbaar water dat is gelegen in zone 2 of 3.

2. Het bepaalde in het eerste lid ten aanzien van het innemen van ligplaats geldt niet voor woonschepen die aldaar krachtens vergunning of gedogen ligplaats innemen.

Artikel 12 Verbod voorwerpen op de openbare weg of in het openbare water te plaatsen

1. Het is verboden een voorwerp te plaatsen of te laten staan op of aan de openbare weg welke is gelegen in zone 2 of zone 3 dan wel voorwerpen te plaatsen of een voorziening aan te brengen in of boven een openbaar water, dat is gelegen in zone 2 of 3.

2. Dit verbod geldt ook, indien op grond van het bepaalde in art. 8.1 van de APV-1994 vergunning dan wel op grond van art. 2.17 van de Verordening op de haven en het binnenwater ontheffing is ver-

leend voor het plaatsen van een voorwerp of aanbrengen van een voorziening op of aan de openbare weg of in of boven een openbaar water.

3. Onder een voorwerp wordt mede verstaan een voertuig of container.

Artikel 12 Ambtenaren belast met toezicht op de naleving van de noodverordening

Met de zorg voor de naleving van de bepalingen van deze verordening alsmede met de handhaving ervan is belast de politie.

Artikel 14 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op vrijdag 13 juni 1997 om 24.00 uur met dien verstande dat voor het gebied vermeld op bijlage 1 (gebied Nederlandse Bank) de verordening van kracht wordt op vrijdag 13 juni 1997 om 12.00 uur.

Amsterdam, 12 juni 1997

Gezien de vaststelling op 12 juni 1997 van de Noodverordening Eurotop (AB/JZ 970641); Overwegende dat de politie is belast met de zorg voor de naleving van de bepalingen en het handhaven van de verordening;
Gelet op de 14 Eurotop-locaties waar veiligheid en toegangsmaatregelen worden getroffen;

BESLUIT

I. de volgende functionarissen van politie te machtigen namens hem aan personen de toegang tot zone 2 te weigeren, als bedoeld in artikel 2, derde lid van de Noodverordening Eurotop:

- de locatiecommandant van de betreffende locatie
- de commandant openbare orde
- de operationeel commandant
- de algemeen commandant

II. de volgende functionarissen van politie te machtigen namens hem ontheffing van het in artikel 2, eerste lid van de Noodverordening Eurotop bedoelde toegangsverbod te verlenen aan degene wiens aanwezigheid naar zijn oordeel op een Eurotoplocatie dringend is vereist:

- de locatiecommandant van de betreffende locatie
- de commandant openbare orde
- de operationeel commandant
- de algemeen commandant

III. de volgende functionarissen van politie te machtigen namens hem parkeerterreinen en andere plaatsen aan te wijzen, zoals bedoeld in artikel 10, tweede lid van de Noodverordening Eurotop:

- de locatiecommandant van de betreffende locatie
- de commandant openbare orde
- de operationeel commandant
- de algemeen commandant"

BIJLAGE II.**NOODBEVEL**

Besluit van de burgemeester van Amsterdam van 14 juni 1997, 14.00 uur, genomen in het kader van de noodbevelbevoegdheid ex artikel 175 Gemeentewet:

"Overwegende dat op 16 en 17 juni 1997 in Amsterdam de halfjaarlijkse vergadering van de Europese Raad wordt gehouden;

dat de aan die raad deelnemende staatshoofden, regeringsleiders en ministers met hun delegaties vanaf zaterdag 14 juni 1997 successievelijk in Amsterdam aankomen;

dat deze staatshoofden, regeringsleiders en ministers met hun delegaties op diverse lokaties in de stad verblijven;

dat het in dit verband noodzakelijk is veiligheidsmaatregelen te treffen in de vorenbedoelde lokaties;

dat voorts een groot aantal (on)aangemelde demonstraties zullen plaatsvinden;

dat een aantal van deze demonstraties een massaal/grootschalig karakter zullen hebben;

dat er aanwijzingen zijn dat vanuit c.q. rondom een aantal demonstraties activiteiten zullen worden verricht teneinde de openbare orde te verstoren;

dat aan de demonstraties diverse groeperingen uit Europa zullen deelnemen c.q. een aantal (grootschalige) demonstraties zijn aangekondigd door deze groeperingen;

dat groeperingen in Duitsland op gezette tijd hebben gezorgd voor chaosdagen die hebben geleid tot ernstige wanordelijkheden in onder andere Hamburg, Oldenburg en Hannover;

dat groeperingen in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk zogenaamde "streetraves" hebben veroorzaakt, waarbij de normale gang van zaken op straat op betreffende momenten door ordeverstoringen in hoge mate onmogelijk was;

dat gelet op informatie van de politie deze groeperingen op weg zijn naar de gemeente Amsterdam c.q. reeds in Amsterdam vertoeven met als doel de orde te verstoren vanwege de Europese Raad;

dat op 13 juni 1997 een groot aantal personen in de binnenstad zich schuldig hebben gemaakt aan openlijke geweldpleging, waaronder vernielingen;

dat gezien bovenstaande ernstige vrees bestaat voor ernstige wanordelijkheden;

dat gelet op operationele mogelijkheden van de politie ten tijde van de Europese Raad dergelijke ordeverstoringen niet op een reguliere wijze kunnen worden bestreden;

gelet op artikel 175 van de Gemeentewet en artikel 2 van de Politiewet;

geeft hierbij aan de Algemeen Commandant Eurotop en nader door hem aan te wijzen politie-ambtenaren de opdracht om namens ondergetekende het volgende bevel te geven om; wanneer zich heden, 14 juni '97, ernstige wanordelijkheden voordoen cq dreigen voor te doen;

de hierboven bedoelde groeperingen of leden of aanhangers daarvan de toegang tot Amsterdam te ontzeggen c.q. hen uit Amsterdam te verwijderen, en zonodig die maatregelen te nemen welke nodig zijn om dit bevel te handhaven.

Amsterdam, 14 juni 1997.

De Burgemeester"

BIJLAGE III.**JURISPRUDENTIE**

1. Hoge Raad, 9 december 1988, RV 1988, nr. 14.

"3.1 Het gaat in cassatie uitsluitend nog om de vraag of het verblijf van de Afghaanse asielzoeker M. in het zogenaamde opvangcentrum in Schiphol-Oost moet worden aangemerkt als een niet bij of krachtens de wet geoorloofde vrijheidsontneming in de zin van art. 15 Gr.w. onderscheidenlijk als een vrijheidsberoving als bedoeld in art. 5 EVRM.

Nadat M. op 6 oktober 1986 uit New Delhi was aangekomen op Schiphol en hem als vreemdeling de toegang tot Nederland was geweigerd, is hij op aanwijzing van de Marechaussee overgebracht naar het opvangcentrum in Schiphol-Oost, waar asielzoekers door de Staat worden ondergebracht in afwachting van een beslissing op hun verzoek tot verlening van een verblijfsvergunning als asielgerechtigde en waar zij ook verblijven, na afwijzing van dat verzoek en na onthouding van schorsende werking aan het herzieningsverzoek, in afwachting van een beslissing op een tegen de dreigende verwijdering uit Nederland gerichte vordering in kort geding.

Met betrekking tot het verblijf in het opvangcentrum kan in cassatie van het volgende worden uitgegaan. Asielzoekers die in het centrum verblijven kunnen met de buitenwereld telefonisch contact leggen en bezoek ontvangen. Van beperking van hun bewegingsvrijheid is in zoverre sprake dat het hun niet vrijstaat het centrum, een afgesloten ruimte met voortdurende controle en 24-uurs bewaking, te verlaten en elders in de transitruimte of daarbuiten te vertoeven. Wel staat het hun vrij om het centrum te verlaten indien en zodra er gelegenheid bestaat om uit Nederland te vertrekken, hetzij door terug te keren naar het land van herkomst, hetzij door vertrek naar een ander land.

Volgens de Staat is er te dezen geen sprake van vrijheidsberoving, en berust het verblijf in het opvangcentrum op het bepaalde in art. 7 lid 1 Vr.w. (...)

3.2 Vooropgesteld zij dat de overheid bevoegd is een vreemdeling toegang tot Nederland te weigeren indien hij niet aan de wettelijke vereisten voor toelating voldoet. Uitoefening van die bevoegdheid levert als zodanig geen inbreuk op het grondrecht van persoonlijke vrijheid op. Bij die uitoefening is de overheid echter verplicht zodanig op te treden dat dit grondrecht wordt geëerbiedigd. Dat betekent dat aan de vreemdeling die niet tot Nederland is toegelaten maar zich in feite op Nederlands grondgebied en dus in de macht van de Nederlandse overheid bevindt, de fysieke vrijheid niet mag worden ontnomen behoudens indien en voor zover zulks bij of krachtens een met inachtneming van art. 5 lid 1 EVRM tot stand gekomen wet uitdrukkelijk wordt toegestaan. De wetgever heeft tot dusver een dergelijke wettelijke regeling

niet in het leven geroepen. Met name voorziet art. 7 lid 1 Vr.w. niet in een bevoegdheid van de overheid om een vreemdeling, aan wie de toegang tot Nederland is geweigerd, te onderwerpen aan maatregelen die neerkomen op vrijheidsontneming.

Te dezen is van zulke maatregelen sprake. De fysieke vrijheid van de asielzoeker wordt in de onder 3.1 omschreven omstandigheden - gedwongen verblijf op aanwijzing van de met de grensbewaking belaste Marechaussee in een beperkte, afgesloten ruimte onder voortdurende bewaking - aan ingrijpende ruimtelijke en sociale beperkingen onderworpen. Het geheel van deze beperkingen doet de concrete situatie van de betrokkene zozeer naderen tot die van een gedetineerde dat zij moet worden aangemerkt als vrijheidsontneming in de zin van art. 15 Gr.w., onderscheidenlijk vrijheidsberoving in de zin van art. 5 lid 1 EVRM (welke beide begrippen, blijkens de geschiedenis van art. 15 Gr.w., trouwens dezelfde inhoud hebben).

Daaraan doet niet af dat het de asielzoeker vrijstaat het opvangcentrum te verlaten indien en zodra er gelegenheid voor hem bestaat om uit Nederland te vertrekken: aangenomen moet immers worden dat bij de aanvang van het gedwongen verblijf in het opvangcentrum niet vaststaat dat zich zo snel een reële gelegenheid tot vertrek naar een ander land zal voordoen dat het verblijf in het opvangcentrum slechts een kortstondig oponthoud betekent, vergelijkbaar met het oponthoud dat reizigers op doorreis plegen te ondervinden. Bovendien illustreert het tweede lid van art. 26 Vr.w. dat de omstandigheid dat de asielzoeker die bereid en in staat is Nederland te verlaten, daartoe vrijheid heeft, aan de voordien op hem toegepaste maatregel het karakter van vrijheidsontneming niet doet ontvallen."

2. Voorzitter Afdeling rechtspraak Raad van State 11 januari 1989, Gemeentestem 1989/6881.

"In artikel 219, eerste lid, van de gemeentewet is aan de burgemeester een noodbevoegdheid toegekend welke slechts in uitzonderingssituaties dient te worden gehanteerd. Aldus is een wettelijke voorziening getroffen voor omstandigheden waarin gewone middelen, naar stellig mag worden aangenomen, ontoereikend zijn voor het herstellen en handhaven van de openbare orde."

3. Hof Amsterdam 4 mei 1990, NJ 1990/680.

"Naar het oordeel van het hof is niet wettig en overtuigend bewezen hetgeen aan de verdachte is ten laste gelegd. De verdachte moet hiervan worden vrijgesproken. Het hof acht met name niet bewezen, dat het in de telastelegging omschreven bevel krachtens een wettelijk voorschrift is gegeven. Ingevolge art. 219 eerste lid gem.w is de burgemeester in geval van oproerige beweging, samenscholing of andere stoornis van de openbare orde of van ernstige rampen, dan wel van ernstige vrees

voor het ontstaan daarvan, bevoegd alle bevelen te geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gemeen gevaar nodig acht.

Deze bevoegdheid ingrijpende bevelen te geven, waarbij hij van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften kan afwijken, stelt strikte grenzen aan hetgeen de burgemeester ter uitvoering van zijn bevelsbevoegdheid ingevolge deze bepaling aan de hem ondergeschikte ambtenaren van politie kan opdragen.

Die uitvoering dient zich in een geval als het onderhavige, waarin het gaat om bevelen aan individuele personen, te beperken tot de identificatie van degenen tot wie het bevel zich richt, aan de hand van door de burgemeester gestelde uitsluitende criteria. De noodzaak van een strikte handhaving van de ter zake gestelde grenzen klemt te meer, nu het hier gaat om een vergaande beperking van het in internationale verdragen gewaarborgde recht van bewegingsvrijheid van degenen tot wie het bevel zich richt.

Het aan verdachte op 25 aug. 1987 door F., hoofdagent van gemeentepolitie te Amsterdam, gegeven bevel zich te verwijderen van de Geldersekade te Amsterdam in de richting van het Centraal Station te Amsterdam en gedurende 8 uren niet meer op een van de genoemde openbare wegen terug te keren, berust op een aan de hoofdcommissaris van de gemeentepolitie te Amsterdam gerichte brief van 22 juli 1987 van de burgemeester van de gem. Amsterdam. Deze brief houdt, voorzover thans van belang, in:

'Bij brief van 4 juli 1983 heb ik de mogelijkheid gegeven om namens mij in een nauwkeurig omschreven gebied bepaalde bevelen te geven op grond van art 219 gem.w. Het betreft het verwijderingsbevel en het bevel om zich gedurende 8 uur niet op te houden in omschreven gebied.

De chef van het bureau Warmoesstraat heeft mij thans laten weten dat ten gevolge van de effecten van het zomerplan de drugsoverlast zich verplaatst naar bepaalde gedeelten van de Nieuwmarktbuurt, hetgeen leidt tot stoornissen van de openbare orde aldaar. In verband daarmee is uitbreiding van het gebied gewenst.

Het bovenstaande overwegende, gelet op art. 219 gem.w en de art. 28 en 35 Poltiewet, herhaal ik hierbij ter voorkoming van misverstand de tekst van bovengenoemde bevelen en stel het gebied waar deze bevelen gelden, opnieuw als volgt vast.

Indien op een moment redelijkerwijze kan worden aangenomen, dat door het zich bevinden, het zich heen en weer bewegen of het postvatten van personen op de openbare wegen in het hieronder aangegeven gebied:

A. strafbare feiten worden gepleegd of dreigen te worden gepleegd of

B. voorbijgangers (dreigen te) worden lastiggevallen, dan kan een daartoe door de chef van het tweede district aangewezen politieambtenaar of een aan het tweede district aangewezen politieambtenaar of een aan het tweede district gedetacheerd/bijstandverlenend lid van de Koninklijke Marechaussee namens mij bevelen dat

een ieder die zich op de openbare wegen in het gebied als hieronder aangegeven bevindt, zich dient te verwijderen uit het gebied als hieronder aangegeven langs de weg of in de richting door de politie aangegeven; tevens kan degene die zich dient te verwijderen namens mij worden bevolen dat hij zich gedurende 8 uur niet mag ophouden in het hieronder aangegeven gebied.'

Uit deze brief is af te leiden, dat aan de desbetreffende politieambtenaren en leden van de Koninklijke Marechaussee bij het geven van bevelen namens genoemde burgemeester beoordelingsvrijheid toekomt, zowel ten aanzien van de vraag, of zij het bevel zullen geven - immers de brief spreekt van "kan ... namens mij bevelen" - als ten aanzien van de vraag in welke gevallen een dergelijke bevel gegeven kan worden.

Uit het bovenstaande blijkt dat aan politieambtenaren en leden van de Koninklijke Marechaussee door de burgemeester van Amsterdam een mandaat is verstrekt namens hem de in de brief genoemde bevelen gegeven. Het toekennen van een beschikkingsmandaat, zoals besloten liggend in de brief van 22 juli 1989, overschrijdt de grenzen die gesteld moeten worden aan hetgeen genoemde burgemeester ter uitvoering van zijn bevelsbevoegdheid ingevolge art. 219 gem.w aan de ondergeschikte politieambtenaren en leden van de Koninklijke Marechaussee kan opdragen. Naar het oordeel van het hof bevat genoemd mandaat te ruime criteria ter identificatie van degenen tot wie zich de in het mandaat genoemde bevelen richten en staat aan voornoemde ondergeschikten een te grote beoordelingsvrijheid, zoals hierboven omschreven, toe. Het bovenstaande brengt met zich, dat het beschikkingsmandaat, neergelegd in genoemde brief van 22 juli 1987, in strijd is met art. 219 gem.w, zodat van het in de telastelegging omschreven bevel niet gezegd kan worden, dat dat bevel krachtens een wettelijk voorschrift is gegeven."

4. Hoge Raad 23 april 1996, NJ 1996/514.

In dit arrest, dat betrekking heeft op een verwijderingsbevel op grond van de door de burgemeester van Amsterdam aan de politie gemandateerde noodbevelbevoegdheid ex artikel 219 Gemeente (oud; thans artikel 175), heeft de Hoge Raad onder meer bepaald dat het geven van een verwijderingsbevel op zichzelf niet in strijd is met het recht op bewegingsvrijheid:

"Voor zover het middel erover klaagt dat door het geven van het verwijderingsbevel het aan de verdachte op grond van art. 2 Vierde Protocol bij het EVRM toekomende recht op bewegingsvrijheid is geschonden, miskent het dat volgens het derde lid van bedoeld art. 2 de uitoefening van dat recht aan de beperkingen is gebonden die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn onder meer voor de handhaving van de openbare orde. Het aan de verdachte gegeven verwijderings-

bevel, dat immers berust op art. 219 Gemeentewet (oud), is derhalve niet in strijd met het genoemde art. 2 gegeven. Hetzelfde geldt met betrekking tot art. 12 IVBP."

5. In het rapport van de Nationale ombudsman 96/498 van 10 oktober 1996 wordt onder meer het volgende overwogen:

"De Staatssecretaris acht de bevoegdheid tot beperking van de bewegingsvrijheid van de vreemdeling die uitzetbaar is geïmpliceerd in de artt. 22 en 23 Vreemdelingenwet. Art. 22 Vreemdelingenwet spreekt van uitzetting en verwijdering. Het betreft hier begrippen die verwijzen naar feitelijk handelen in een situatie van onvrijwilligheid aan de kant van de vreemdeling op wie die handelingen betrekking hebben, en die deze handelingen moet dulden. Men zou kunnen zeggen dat de desbetreffende bepaling zonder zin zou zijn indien het desbetreffende gezag geen bevoegdheid zou toekomen om de uitzetting/verwijdering te effectueren. Zo bezien, is het niet onbegrijpelijk dat de Staatssecretaris - kennelijk - meent dat de wetgever met art. 22 het bevoegd gezag heeft willen legitimeren tot die handelingen die, wanneer een uitzetbare vreemdeling niet vrijwillig vertrekt, nodig zijn om diens uitzetting/verwijdering mogelijk te maken, ook in die gevallen waarin het gebruik van het - zwaardere - middel van vrijheidsontneming via de vreemdelingenbewaring ex art. 26 Vreemdelingenwet niet geïndiceerd is.

Zoals ook de Staatssecretaris aangeeft, dient in zo'n geval overigens wel steeds te worden gehandeld in overeenstemming met de eis van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit betekent dat de beperking van de bewegingsvrijheid slechts aanvaardbaar is te achten voor vervoer rechtstreeks naar de plaats van uitzetting, en dat deze beperking niet langer mag duren dan de periode die nodig is voor dit vervoer, en voor de direct daarop aansluitende grensoverschrijding/plaatsing in het vervoermiddel waarmee de betrokken vreemdeling het land zal verlaten. Verdergaande beperking zal feitelijk het karakter hebben van vrijheidsontneming. Voor een dergelijke beperking kan geen grond worden aangenomen enkel in de last tot uitzetting zelf, nu er immers het instrument van de vreemdelingenbewaring is.

Voor zover (nog steeds: met de Staatssecretaris) wordt uitgegaan van het standpunt dat de last tot uitzetting - in zichzelf bezien - de bevoegdheid tot het toepassen van dwangmiddelen impliceert, dient te worden nagegaan of in dit geval het gebruik van die bevoegdheid is gebleven binnen de hiervoor genoemde grens van een zodanige vrijheidsbeperking dat deze niet kan worden aangemerkt als vrijheidsontneming. Geoordeeld moet dan worden dat in dit geval die grens in ieder geval is overschreden nu verzoekster, na te zijn overgebracht, gedurende de nacht ingesloten is geweest. Een dergelijk gedwongen

verblijf gaat verder dan slechts beperking van bewegingsvrijheid, en is een zodanige vrijheidsbeperking dat deze moet worden gekwalificeerd als vrijheidsontneming (zie ook Hoge Raad, 9 december 1988). Zoals al is overwogen, biedt een last tot uitzetting in zichzelf echter geen bevoegdheid tot vrijheidsontneming."

6. Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 19 december 1996, AB 1997/79.

"De Afdeling neemt in aanmerking dat de tekst van art. 175 Gemeentewet niet tot de slotsom leidt dat met die bepaling, in vergelijking tot art. 219 Gemeentewet (oud), een verandering is beoogd in de omstandigheden waarin gebruik kan worden gemaakt van de noodbevoegdheid. De wetsgeschiedenis leidt niet tot een ander oordeel."

7. Beslissing van 28 januari 1998 van de sector Bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te Amsterdam, op een beroep tegen een besluit tot vreemdelingenbewaring

De rechtbank overwoog onder meer dat vaststond dat betrokkene de Italiaanse nationaliteit had en daarmee onderdaan was van een staat die partij was bij het EG-verdrag. Hij bevond zich ten tijde van de inbewaringstelling nog in de vrije termijn van drie maanden waarin hij zich in Nederland mocht bevinden.

De rechtbank overwoog voorts dat de betrokkene terecht had aangevoerd dat hij op grond daarvan onder de regeling viel van de artikelen 91 en 92b van het Vreemdelingenbesluit, waarbij de begrippen "toegang" en "verdere toegang", zoals deze voorkomen in artikel 91 Vreemdelingenbesluit, dienen te worden opgevat als verblijf gedurende de vrije termijn van drie maanden.

Verder overwoog de rechtbank dat de last tot uitzetting van betrokkene prematuur was gegeven, aangezien aan hem geen schriftelijke verklaring was uitgereikt conform het gestelde in artikel 92b Vreemdelingenbesluit en conform hoofdstuk B4/2.4. van de Vreemdelingen-circulaire, waarbij hem de toegang of verdere toegang tot Nederland was ontzegd.

8. Beslissing van 10 juli 1998 van de fungerend president van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te Haarlem, op een verzoek om een voorlopige voorziening

In zijn beslissing overwoog de president onder meer dat de duur van een redelijke termijn die moet worden gegund aan een vreemdeling aan wie is aangezegd het land te verlaten, afhangt van de aard van het eventueel daaraan voorafgaande verblijfsrecht, en van de feitelijke aard van het verblijf. De president overwoog voorts dat ten aanzien van de betrokken verzoekers, die naar hun verklaring voor een bezoek van enkele dagen naar Nederland waren gekomen om verdovende middelen te kopen en te gebruiken en daarna weer naar hun land van herkomst

terug te keren, een redelijke termijn voor zelfstandig vertrek gelijk kan zijn aan (vrijwel) onmiddellijk vertrek uit Nederland.

9. Beschikkingen van 31 juli 1998 en 14 augustus 1998 van de arrondissementsrechtbank te Amsterdam op een tiental verzoekschriften ex artikel 36, artikel 89 en artikel 591a van het Wetboek van Strafvordering

De rechtbank overwoog in haar beschikkingen van 31 juli 1998 en 14 augustus 1998 onder meer dat met betrekking tot het pand Vrankrijk een criminele organisatie als bedoeld in artikel 140 Wetboek van Strafrecht vermoed kon worden te bestaan.

De rechtbank overwoog voorts dat echter onvoldoende feiten en omstandigheden hadden bestaan op grond waarvan een redelijk vermoeden kon worden gebaseerd dat alle personen die op 15 juni 1997 afkomstig waren geweest uit het pand Vrankrijk, of zich hadden bevonden in de nabijheid daarvan, deelnamen aan een criminele organisatie.

De rechtbank overwoog vervolgens dat dit inhield dat ten aanzien van allen afzonderlijk telkens de afweging had moeten worden gemaakt of zij konden worden aangemerkt als verdachte in de zin van artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Van zo'n afweging was de rechtbank niet gebleken.

Op grond daarvan was de rechtbank van oordeel dat de aanhouding en de daarop volgende inverzekeringstelling van negen van de tien betrokkenen van de aanvang af onrechtmatig waren geweest.

De rechtbank overwoog ten aanzien van dat negental dat er, gelet op de onrechtmatigheid van de aanhouding en de inverzekeringstelling, aanleiding was tot het toekennen van een vergoeding die hoger was dan het normbedrag van f 200 per dag die is doorgebracht in een cel, dat wordt toegekend wanneer de strafzaak eindigt zonder oplegging van straf of maatregel. Bij het bepalen van de hoogte van de schadevergoeding woog de rechtbank ook de volgende omstandigheden mee die van invloed waren geweest op de inverzekeringstelling:

- "- het toepassen van plastic handboeien die tot ernstige pijnklachten kunnen leiden en ook daadwerkelijk hebben geleid;
- de lange wachttijden in bussen, vaak in de volle zon, waardoor de temperatuur in de bus veel te hoog opliep;
- de slechte tot zeer gebrekkige sanitaire (nood-)voorzieningen die, naast bezwaren van hygiënische aard, ook gevoelens van gêne en vernedering veroorzaakten;
- het feit dat de voedselvoorziening traag op gang kwam en in een aantal gevallen veel te lang uitbleef, terwijl er niets of te weinig te drinken werd verstrekt;
- een slecht geregelde medische opvang, die in een aantal gevallen tot ernstige gezondheidsproblemen had kunnen leiden;
- het feit dat men lange tijd in het ongewisse is gelaten over de situatie en de onmogelijkheid om contact op te nemen met familie;

- het feit dat de detentie aan de betrokkenen de mogelijkheid ontnam om via vreedzame demonstraties een standpunt ten aanzien van de Europese Unie duidelijk te maken."

De rechtbank kende de betrokkenen een vergoeding toe van de schade die was geleden ten gevolge van de ondergane inverzekeringstelling. In acht van de tien gevallen betrof het een bedrag van f 2500,-. In één geval betrof het een bedrag van f 4000,-, waarbij de rechtbank overwoog dat de betrokkene ondanks zijn dringende en herhaalde verzoek geen bezoek had gehad van een arts, als gevolg waarvan hij tijdens de inverzekeringstelling enige tijd het bewustzijn had verloren, terwijl dit ook voor het overige een negatieve invloed heeft gehad op zijn gezondheidstoestand.

In het laatste geval overwoog de rechtbank dat de betrokkene het pand Vrankrijk had verlaten op een moment nadat vanaf het dak van dat pand seinkogels waren afgevuurd op een linie van de Mobiele Eenheid. De rechtbank was van oordeel dat de betrokkene kon worden aangemerkt als verdachte van lidmaatschap aan een criminele organisatie, dan wel van openlijke geweldpleging, zodat de aanhouding en de daarop gevolgde inverzekeringstelling niet onrechtmatig waren geweest. De rechtbank oordeelde dat er niettemin, gelet op de detentieomstandigheden, gronden van billijkheid aanwezig waren om de betrokkene een schadevergoeding toe te kennen ten bedrage van f 800,-. Het openbaar ministerie heeft in alle zaken hoger beroep ingesteld.

10. Beslissing van 9 september 1998 van de sector Bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage zitting houdende te Amsterdam op het beroep tegen een besluit tot vreemdelingenbewaring

In deze zaak, waar de betrokkene de Italiaanse nationaliteit had, overwoog de rechtbank onder meer het volgende:

"7. Ten behoeve van de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten, heeft de Raad van de Europese Economische Gemeenschap op 25 februari 1964 een coördinatierichtlijn (...) vastgesteld. Deze richtlijn is gevolgd door de richtlijnen (...) waardoor onder de richtlijn van 1964 vallen: werknemers, zelfstandigen, dienstverleners en -ontvangers, personen die een verblijfsrecht in een lidstaat hebben nadat zij daar werkzaamheden hebben verricht en andere niet-actieven.

8. Ter uitvoering van de coördinatierichtlijn zijn in 1994 een aantal bepalingen in Hoofdstuk VI van het Vreemdelingenbesluit opgenomen dan wel gewijzigd. De titel van genoemd hoofdstuk luidt: Afwijkingen van de Wet, ten gunste van vreemdelingen krachtens internationale verplichtingen. Het gaat om de artikelen 91 en verder Vb.

9. Blijkens de Nota van Toelichting van 30 december 1993 (Staatsblad 1994, nummer 8) heeft de wetgever het volgende beoogd:

'Artikel 91 geeft, in afwijking van artikel 6, eerste lid, juncto artikel 8, eerste lid, van de Wet, een bijzondere regeling voor de toegangsverschaffing (dat wil zeggen het verblijf gedurende de vrije termijn) aan vreemdelingen die onderdaan zijn van een staat die partij is bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap of de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. (...)

Voor alle EG- en EER-onderdanen, ongeacht het antwoord op de vraag of zij behoren tot een van de in artikel 94 genoemde categorieën van verblijfsgerechtigden, geldt dat aan hen de toegang tot Nederland slechts kan worden geweigerd indien zij een actuele bedreiging van de openbare orde of nationale veiligheid vormen, (...). (...)

Artikel 92 bevat twee procedurele voorschriften inzake de toegangsweging van EG- en EER-onderdanen. De weigering dient namelijk schriftelijk te geschieden, terwijl voorts een bijzondere aanwijzing daartoe van de Minister van Justitie noodzakelijk is. (...)

Tegen de toegangsweging staat ingevolge het bepaalde in de Awb administratief beroep open op de Minister van Justitie.'

10. In de Vc 1994 wordt in hoofdstuk B4 onder 2.4 onder meer het volgende vermeld:

'Weigering van (voortgezette) toegang op één van de bovengenoemde gronden geschiedt schriftelijk met gebruikmaking van formulier D40 (art. 92 Vb).'

Met 'bovengenoemde gronden' wordt bedoeld op de in artikel 91 Vb vermelde gronden.

11. In het onderhavige geval is niet gebleken van een bijzondere aanwijzing zoals bedoeld in artikel 92 Vb. Daarmee staat niet vast dat eiser naar het oordeel van de Minister de toegang of verdere toegang tot Nederland kan of moet worden geweigerd op een of meerdere van de in artikel 91 Vb genoemde gronden. Daaruit volgt dat de last tot uitzetting prematuur is gegeven.

12. Voorzover verweerder heeft willen betogen dat reeds op grond van artikel 8 lid 1 onder c Vw moet worden aangenomen dat van rechtswege de vrije termijn voor eiser is geëindigd door het (vermoedelijk) plegen van een strafbaar feit, waardoor eiser een gevaar oplevert voor de openbare orde en daaraan de conclusie heeft willen verbinden dat een beroep op artikel 91 Vb faalt aangezien eiser geen recht (meer) had op een vrije termijn, overweegt de rechtbank als volgt.

13. Naar het oordeel van de rechtbank ziet verweerder daarbij voorbij aan de strekking en ratio van artikel 91 Vb.

Niet alleen is artikel 91 Vb opgenomen onder het hoofdstuk 'afwijkingen van de wet', maar bovendien is in de hiervoor geciteerde Nota van Toelichting opgenomen dat artikel 91, *in afwijking van artikel 6 eerste lid juncto artikel 8 eerste lid van de Vw*, een bijzondere regeling geeft voor toegangsverschaffing (*dat wil zeggen het verblijf gedurende de vrije termijn*) aan -kort gezegd- EU-onderdanen.

Artikel 49 Vw biedt een voldoende grondslag om bij algemene maatregel van bestuur, zoals in dit geval 91 en verder Vb, af te wijken van de wet op grond van internationale verplichtingen, hier: meergenoemde coördinatierichtlijn.

14. Niet valt derhalve in te zien dat voor EU-onderdanen het criterium van artikel 8 Vw, gevaar voor de openbare orde, moet worden gevolgd in plaats van de in artikel 91 Vb opgenomen grond: actuele bedreiging van de openbare orde.

Dit laatste (strengere) criterium is gebaseerd op Gemeenschapsrecht en dient te worden geconcretiseerd op basis van individuele gedragingen.

De stelling van verweerder dat ten aanzien van de werking van artikel 8 Vw er geen bijzondere regeling is voor niet-begunstigde EG-onderdanen (kennelijk ter onderscheiding van de in artikel 94 Vb bedoelde EG-onderdanen) kan dan ook niet worden gevolgd.

15. De slotsom moet dan ook zijn dat nu de last tot uitzetting prematuur is gegeven, dat wil zeggen voordat een beslissing is genomen als bedoeld in artikel 92 Vb, de op die last gebaseerde maatregel van bewaring als onrechtmatig moet worden aangemerkt. Immers niet is gebleken dat aan betrokkene de (verdere) toegang is geweigerd op de in artikel 91 Vb genoemde gronden, zodat niet vast staat dat het eiser niet (meer) was toegestaan langer (*gedurende de vrije termijn*) in Nederland te verblijven."

BIJLAGE IV.

BIJLAGE V.**FOTO'S**

Nadat de politie op 14 juni 1997 de laatste inzittenden had weggeleid uit de Italiaanse trein waarin volgens opgave van de spoorwegpolitie vernielingen waren aangericht, heeft de politie van die trein de hierna in kopie weergegeven foto's gemaakt.

300

FOTO'S

97.03898*

301

FOTO'S

97.03898*

SAMENVATTING**I. Aanleiding en onderzoek**

1. Op maandag 16 en dinsdag 17 juni 1997 vond in Amsterdam een vergadering plaats van de Europese Raad. In verband met deze Eurotop waren uitgebreide politiemaatregelen genomen om de veiligheid te garanderen van onder meer de buitenlandse delegaties en de duizenden journalisten, en ter handhaving van de openbare orde. Er was een speciale politieorganisatie gevormd, onder leiding van een tweetal algemene commandanten van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland. Samen met een tweetal operationele politiecommandanten coördineerden zij de maatregelen vanuit de zogenoemde Uniform Commandokamer (UCK). De UCK stond in directe verbinding met een beleidscentrum, dat werd gevormd door vertegenwoordigers van de leden van het Amsterdamse driehoeksoverleg.

De driehoek, verantwoordelijk voor veiligheid en openbare orde, hanteerde als voornaamste uitgangspunt dat de Eurotop ongestoord diende te verlopen. Daarnaast werd ernaar gestreefd de demonstratievrijheid zo min mogelijk te beperken.

In de dagen voorafgaand aan en tijdens de Eurotop vonden vele demonstraties plaats. In het kader daarvan verrichtte de politie bij verschillende gelegenheden een aantal aanhoudingen.

2. Het Autonoom Centrum en het Buro Jansen & Janssen te Amsterdam verzamelden een groot aantal klachten naar aanleiding van het politieoptreden in verband met de Eurotop. De klachten betroffen onder meer de bovengenoemde aanhoudingen, de omstandigheden waaronder de daarop gevolgde inverzekeringstelling ten uitvoer was gelegd, en de uitzetting uit Nederland van uit het buitenland afkomstige demonstranten.

Autonoom Centrum en Buro Jansen & Janssen stelden aan de hand van de klachten een zwartboek samen, en dienden namens de betrokkenen een klacht in bij de burgemeester van Amsterdam, de Minister van Justitie en de Nationale ombudsman.

3. In overleg met de burgemeester van Amsterdam, de Minister van Justitie en verzoekers besloot de Nationale ombudsman om, alvorens een eventueel onderzoek in te stellen, eerst de burgemeester/korpsbeheerder en de Minister, als meest betrokken bestuursorganen, de gelegenheid te geven zelf een oordeel te geven over de klachten.

De Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland adviseerde de burgemeester eind november 1997. Naar aanleiding daarvan brachten de leden van de driehoek een Evaluatie van het politieoptreden uit, waarin zij hun gezamenlijk standpunt weergaven over het politieoptreden in verband met de Eurotop.

De Minister van Justitie stelde een commissie in om de klachten te onderzoeken over de opvang van de in verzekering gestelde arrestanten. Deze Commissie Balkema bracht eind december 1997 verslag

uit. Op 21 januari 1998 maakte de regering haar standpunt over de arrestantenopvang bekend.

4. Vervolgens stelde de Nationale ombudsman op 28 januari 1998, op hernieuwd verzoek van het Autonoom Centrum en het Buro Jansen & Janssen, een onderzoek in. Bij het onderzoek werden niet de onderdelen betrokken ten aanzien waarvan het driehoeksoverleg in zijn Evaluatie de klacht gegrond had geacht. Voorts besloot de Nationale ombudsman, toen de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam) een aantal individueel bij hem ingediende klachten over de Eurotop gegrond had verklaard, de desbetreffende klachtonderdelen eveneens buiten beschouwing te laten.

Op 27 mei 1998 besloot de Nationale ombudsman dat hij zich van een oordeel zou onthouden over de klachtonderdelen die betrekking hebben op gedragingen waarover intussen een rechterlijk oordeel was gevraagd. Dit betreft met name de arrestaties op verdenking van lidmaatschap van een criminele organisatie, en de daarop gevolgde in verzekeringstelling.

Het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft zich in zoverre beperkt tot hoofdlijnen dat niet is ingegaan op individuele gevallen.

5. In het kader van het onderzoek werd de burgemeester van Amsterdam/de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Defensie gevraagd om op de klacht te reageren, en om de benodigde informatie te verstrekken. Voorts werd een 24-tal betrokkenen gehoord, onder wie de leden van het driehoeksoverleg, hun vertegenwoordigers in het beleidscentrum, de algemeen commandanten en de operationeel commandanten.

6. In deze samenvatting wordt niet apart ingegaan op het onderdeel **BEVINDINGEN** uit het rapport. De samenvatting beperkt zich tot het onderdeel **BEORDELING**. Het oordeel van de Nationale ombudsman over de behoorlijkheid van de onderzochte gedragingen en de gegrondheid van de klacht is geformuleerd in het onderdeel **CONCLUSIE** (zie blz. 242).

II. Beoordeling

a. De Italiaanse trein - het noodbevel

1. In de middag van 14 juni 1997, de zaterdag vóór het begin van de Eurotop, vond in het centrum van Amsterdam de zogenoemde Werklozen-demonstratie plaats, waaraan tenminste 30.000 mensen uit vele landen van Europa deelnamen.

Aan het eind van de ochtend van 14 juni 1997 had het beleidscentrum berichten van de spoorwegpolitie ontvangen dat een trein uit Italië

op weg was naar Amsterdam, waarin zich zogenoemde chaoten bevonden die in de trein ernstige vernielingen hadden aangericht. De Nationale ombudsman oordeelt als volgt over de wijze waarop de autoriteiten zijn opgetreden jegens de inzittenden van de Italiaanse trein, het eerste onderdeel van de klacht.

2. Naar aanleiding van de informatie over de Italiaanse treinreizigers kon het beleidscentrum in redelijkheid overgaan tot het voorbereiden van een door de burgemeester te geven noodbevel. Wanneer zou blijken dat daadwerkelijk op grote schaal vernielingen waren aangebracht, kon in redelijkheid worden aangenomen dat daarmee het risico bestond dat de inzittenden, die voornemens waren om deel te nemen aan de Werklozendemonstratie, in het kader van die demonstratie zouden trachten de orde te verstoren. Ook kon aannemelijk worden geacht dat de politie, onder meer gelet op de al benodigde politie-inzet bij de demonstratie en te verwachten ordeverstoringen tijdens de demonstratie, eventuele extra ordeverstoringen niet meer met gewone middelen zou kunnen tegengaan.

3. Vervolgens ondertekende de burgemeester in het begin van de middag een mandaatbesluit, waarin hij de algemeen commandant opdroeg om zo nodig een noodbevel te geven. Dit besluit voldeed echter niet aan de te stellen eisen, omdat het niet voldoende specifiek aangaf in welke situatie een noodbevel moest worden gegeven. Daarmee heeft de burgemeester de politie op dit punt teveel beoordelingsruimte gelaten.

4. Het beleidscentrum kon in redelijkheid besluiten dat de inzittenden van de Italiaanse trein na aankomst op het Centraal Station te Amsterdam in eerste instantie moesten worden opgehouden in de trein, totdat kon worden vastgesteld of er vernielingen waren aangericht, en zo ja, welke personen daarvoor verantwoordelijk konden worden gesteld.

5. Het duurde echter veel te lang totdat met name ten aanzien van de laatste groep Italianen - 150 personen - is besloten op welke wijze zou worden opgetreden. Intussen waren deze Italianen gedurende drie uren opgehouden geweest in de trein, zonder dat voor deze inperking van hun recht op bewegingsvrijheid nog een wettelijke grondslag bestond.

6. Aan het eind van de middag besloot het beleidscentrum de opgehouden Italianen over te brengen naar de penitentiare inrichting Over-Amstel, om zo de druk op het Centraal Station te verminderen. Op dat moment was echter nog niemand van hen aangehouden, en evenmin was al besloten of een noodbevel zou worden gegeven. De voor insluiting vereiste wettelijke grondslag ontbrak dan ook, zodat het besluit tot insluiting niet mocht worden genomen. Daarmee was het eveneens onjuist dat de betrokkenen werden geboeid.

Overigens verschafte het daarna alsnog wel gegeven noodbevel evenmin een wettelijke grondslag voor insluiting. Op grond van een noodbevel kan namelijk wel de bewegingsvrijheid worden ingeperkt, maar mag iemand niet van zijn vrijheid worden beroofd.

7. Aan het begin van de avond werd besloten tot daadwerkelijke toepassing van de noodbevelbevoegdheid. Hoewel de burgemeester in zijn mandaatbesluit de algemeen commandant had gemachtigd, werd het besluit genomen door het beleidscentrum, op advies van de algemeen commandant. Het beleidscentrum stelde - terecht - vast dat tegen de Italianen niet strafrechtelijk kon worden opgetreden, en besloot het optreden jegens de Italiaanse treinreizigers te brengen onder de werking van de noodbevelbevoegdheid.

Het beleidscentrum had echter nagelaten om zich voldoende te informeren over de precieze omstandigheden die volgens de algemeen commandant aanleiding konden en moesten geven tot het gebruik van de noodbevelbevoegdheid. Omdat de burgemeester en zijn mandaatbesluit niet had aangegeven in welke situatie een noodbevel moest worden gegeven, had het beleidscentrum de beoordeling op dit punt niet mogen overlaten aan de politie.

Bovendien heeft het beleidscentrum mede daardoor niet onderkend dat de inmiddels gewijzigde omstandigheden geen aanleiding meer konden vormen voor het toepassen van de noodbevelbevoegdheid. De Werklozen-demonstratie was namelijk inmiddels al afgelopen, en intussen had voldoende kunnen worden vastgesteld dat de schade in de trein, en overigens ook het gedrag van de 150 Italianen, in redelijkheid niet konden leiden tot een gegronde vrees voor ernstige wanordelijkheden. Een en ander betekent dat het beleidscentrum ten onrechte geen aanleiding heeft gezien om de aanvankelijk gekozen beleidslijn, inhoudende dat moest worden overgegaan tot het toepassen van de noodbevelbevoegdheid wanneer strafvorderlijk optreden niet mogelijk bleek, niet langer te volgen, en om af te zien van het geven van een noodbevel. Overigens is een daadwerkelijk noodbevel niet gegeven.

8. Het beleidscentrum heeft voorts ten onrechte niet onderkend dat het in dit geval de burgemeester had moeten betrekken bij de uiteindelijke besluitvorming op dit punt. De - zware - noodbevelbevoegdheid is geattribueerd aan de burgemeester; met mandatering daarvan moet terughoudend worden omgegaan. In dit geval ging het om een ingrijpende openbare ordemaatregel, waartoe de burgemeester zelf had moeten kunnen beslissen.

Overigens maakt de Nationale ombudsman ook, in verband met de verantwoordelijkheid van de burgemeester als bevoegd gezag voor de noodbevelbevoegdheid, kritische opmerkingen over de afstandelijkheid waarvoor de burgemeester van Amsterdam had gekozen.

b. De Italiaanse trein - het uitzetten

1. Nadat op de 150 Italianen de noodbevelbevoegdheid van toepassing was verklaard, vroeg het beleidscentrum de IND om medewerking bij

het uitzetten van die groep. Het beleidscentrum deelde de IND daarbij mee dat het ging om een groep die de openbare orde had verstoord, en die niet in de stad, of buiten de stad, kon worden losgelaten zonder grote risico's voor (verdere) verstoring van de openbare orde. Het beleidscentrum gaf bovendien aan dat er voor dit probleem maar één oplossing was: de Italianen over de grens zetten, door hen onder bewaking te laten terugreizen met de treinen waarmee ze ook waren aangekomen, op de voor die terugreis al geplande tijdstippen op die avond.

Met deze schets heeft het beleidscentrum de IND niet een juiste voorstelling van zaken gegeven.

2. De Nationale ombudsman oordeelt in het rapport voorts dat de IND pas bij de plannen tot uitzetting is betrokken toen er nog maar nauwelijks tijd was om de daartoe benodigde besluitvorming adequaat te laten plaatsvinden. Dit had kunnen worden voorkomen wanneer het beleidscentrum de IND tijdig bij zaak had betrokken. Het is niet juist dat de IND niet al veel eerder op de dag is benaderd, toen het voornemen tot uitzetting opkwam.

3. Overigens acht de Nationale ombudsman het eveneens onjuist dat het Amsterdamse driehoeksoverleg en het LCC de IND niet hebben betrokken bij de voorbereiding van de Eurotop. Doordat dit is nagelaten, is de IND niet in staat geweest om tijdig aan te geven welke mogelijkheden het vreemdelingenrecht wel en niet biedt in het kader van de handhaving van de openbare orde, zodat die informatie in de voorbereiding had kunnen worden betrokken.

4. Aan het begin van de avond was er geen reden meer om verder op te treden jegens de 150 opgehouden Italianen, en dus ook niet om hen uit te zetten uit Nederland. De IND moest en mocht echter afgaan op de informatie die het beleidscentrum had verstrekt.

De Nationale ombudsman oordeelt in het rapport als volgt over de wijze waarop de IND heeft gereageerd op het verzoek van het beleidscentrum.

5. De IND besloot tot het verstrekken van een mondelinge collectieve last tot uitzetting. Afgaande op de informatie van het beleidscentrum concludeerde de IND dat de Italianen de openbare orde hadden verstoord. De dienst paste daarop de algemene regel uit de Vreemdelingenwet toe dat een vreemdeling niet langer recht heeft op verblijf in Nederland als hij de openbare orde heeft verstoord. De IND leidde uit de omstandigheden, zoals geschetst door het beleidscentrum, af dat het onvermijdelijk was om voorbij te gaan aan het vereiste dat bij uitzetting een individuele vreemdelingenrechtelijke toetsing plaatsvindt. Daarom is niet nagegaan of er Italianen waren die een bijzonder verblijfsrecht hadden. In feite zijn zelfs de persoonlijke gegevens en de nationaliteit van de betrokkenen niet nagegaan. De IND had van het beleidscentrum begrepen dat er eenvoudig geen tijd was voor individuele toetsing en voor het uitschrijven

van lasten tot uitzetting. Daarom heeft hij gemeend te moeten volstaan met het, zonder voorafgaand onderzoek, verstrekken van een collectieve, mondelinge last.

6. Achteraf heeft de IND zich op dit punt beroepen op overmacht. De dienstdoende piketfunctionaris van de IND is inderdaad door het beleidscentrum voor een lastig dilemma geplaatst. Hij werd voor de keuze gesteld om ofwel medewerking te verlenen aan de voorgenomen uitzetting, met als consequentie dat niet kon worden voldaan aan een aantal formele vereisten uit de vreemdelingenwetgeving, ofwel geen medewerking te verlenen, met als consequentie dat zich risico's voor de openbare orde zouden kunnen voordoen. Gelet op de belangen die hij in de afweging heeft betrokken, was het op zichzelf niet onbegrijpelijk dat hij heeft gekozen voor de eerste optie. De piketfunctionaris van de IND had echter, nu hem een zeer ongebruikelijk geval was voorgelegd, waarbij een oplossing werd verlangd die alleen kon worden geboden wanneer zou worden voorbij gegaan aan wettelijke vormvereisten, moeten onderkennen dat de desbetreffende besluitvorming de grenzen van zijn mandaat zou overschrijden. Daarom had mogen worden verwacht dat deze kwestie ter beslissing was voorgelegd aan de hoogste ambtelijke leiding, en dat de betrokken ambtenaar ervan had afgezien zelf een besluit te nemen.

7. Verder had moeten worden onderkend dat het vreemdelingenrecht aan EU-onderdanen een bijzondere positie toekent. Zo is op EU-onderdanen niet de algemene regel van toepassing dat verblijfsrecht vervalt bij verstoring van de openbare orde. Voor hen geldt een strenger criterium, namelijk of sprake is van een zogenoemde actuele bedreiging van de openbare orde. De IND had moeten toetsen aan dit laatste criterium. Dat is niet gebeurd.

8. Ook is ten onrechte voorbijgegaan aan de wettelijke eis dat EU-onderdanen pas kunnen worden uitgezet nadat aan hen op aanwijzing van de Staatssecretaris van Justitie een schriftelijke weigering van verdere toegang is verstrekt, waartegen een rechtsmiddel openstaat. De betrokken Italianen zijn daarvan niet op de hoogte gesteld, doordat aan hen geen weigering is verstrekt.

9. Ten slotte had moeten worden onderkend dat EU-onderdanen, wanneer is vastgesteld dat zij niet (meer) in Nederland mogen verblijven, in beginsel vier weken de gelegenheid behoren te krijgen om vrijwillig te vertrekken, en niet mogen worden uitgezet zolang niet is beslist op een ingesteld bezwaar/beroep tegen de schriftelijke weigering. Hiervan kan alleen worden afgeweken in zogenoemde dringende gevallen. Dat vraagt dan echter een afzonderlijke, daarop gerichte toetsing. Overigens had bij deze toetsing moeten worden geconcludeerd dat de 150 Italianen gewoon de gelegenheid hadden moeten krijgen om later die avond terug te reizen met de trein waarmee ze waren gekomen.

10. Al met al is niet onderkend dat EU-onderdanen in het vreemdelingenrecht een speciale positie hebben, en zijn desbetreffende wettelijke voorschriften niet nageleefd. Dit heeft ertoe geleid dat ten onrechte een last tot uitzetting van de 150 Italianen is gegeven.

11. De groep van 150 Italianen is vanuit de penitentiare inrichting Over-Amstel teruggeleid naar één van de Italiaanse treinen, en samen met de overige Italianen naar de grens met Duitsland vervoerd. De grens werd echter niet op tijd bereikt, zodat pas de volgende ochtend verder kon worden gereisd. Dit is niet verwijtbaar aan het beleidscentrum, dat alle moeite heeft gedaan om de uitzetting te bespoedigen. De vertraging ontstond voor een belangrijk deel doordat inzittenden (herhaaldelijk) aan de noodrem trokken. Er was echter geen sprake van vermijdbare hiaten in de in acht te nemen voortgaande beweging naar de grens.

12. Vanaf een zeker moment vond vermenging plaats van de groep van 150 Italianen met de andere Italianen. De politie heeft, met medeweten van het beleidscentrum, niet volhard in het inkapselen van de groep op wie de last tot uitzetting betrekking had. Uit een oogpunt van beheersbaarheid is dit begrijpelijk. Feitelijk is daarmee echter wel de bewegingsvrijheid beperkt van alle Italianen. In zoverre is ook onjuist gehandeld ten aanzien van al degenen die niet behoorden tot de groep van 150.

c. Beperken van de demonstratievrijheid

1. Verzoekers hebben er voorts over geklaagd dat de politie de demonstratievrijheid bij een aantal andere gelegenheden onnodig heeft beperkt. De Nationale ombudsman overweegt daarover in het rapport onder meer het volgende.

2. Tijdens de Werklozendemonstratie op zaterdag 14 juni 1997 kon de politie in redelijkheid besluiten tot het opstellen van een ME-linie met voertuigen (een zogenoemde blauwe muur) op het Weteringcircuit, teneinde kwaadwillenden te beletten door te breken naar De Nederlandsche Bank. Gelet op de ontwikkelingen tot dat moment kon worden gevreesd dat het opstellen van ME dichterbij de Bank, zoals dat aanvankelijk was voorzien, in dat opzicht onvoldoende effectief zou zijn.

3. Tijdens de zogenoemde 'Legalize!-demonstratie' op 15 juni 1997 werd afgeweken van de tevoren met de politie overeengekomen route. Het is niet duidelijk geworden of de begeleidende politie is afgeweken, dan wel de kop van de stoet. De politie heeft de demonstranten hoe dan ook wel toegestaan het beoogde doel, het mr. Visserplein, te betreden. Het was juist dat de stoet strak werd begeleid.

4. De politie heeft ook terecht verhinderd dat de stoet van de onaangemelde 'Demonstratie tegen Kapitalistisch Europa' op dinsdag 17 juni 1997 - de tweede dag van de eigenlijke vergadering van de Europese Raad - zich in de wijk De Pijp begaf. Dit optreden was gerechtvaardigd om het risico te voorkomen dat niet effectief kon worden verhinderd dat demonstranten optrokken naar De Nederlandsche Bank.

d. Aanhouden op willekeurige gronden

De klacht van verzoekers houdt ook in dat bij verschillende gelegenheden individuele aanhoudingen zijn verricht op willekeurige gronden, bijvoorbeeld uitsluitend naar aanleiding van uiterlijke kenmerken. De Nationale ombudsman wijst deze klacht af. De voorbeelden die verzoekers ter onderbouwing van hun grief op dit punt hebben aangedragen, betreffen alle duidelijke gronden. De afwijzing van de klacht over willekeurigheid van de aanhoudingen houdt overigens niet een uitspraak in over de strafvorderlijke merites van elk van deze aanhoudingen.

e. Het uitzetten van buitenlandse artikel 140-arrestanten

1. De Nationale ombudsman heeft de arrestaties op grond van verdenking van lidmaatschap van een criminele organisatie niet beoordeeld, evenmin als de daarop gevolgde inverzekeringstelling (zie voor deze afbakening hiervoor, onder I.4.). Wel heeft hij een oordeel kunnen geven over de uitzetting van de buitenlanders onder deze arrestanten. Hij overweegt daarover in het rapport het volgende.

2. De IND werd om medewerking aan de uitzetting verzocht tijdens een bijeenkomst op maandag 16 juni 1997, de eerste dag van de eigenlijke vergadering van de Europese raad. Het idee om daarbij, zoals bij de Italianen, gebruik te maken van een collectieve last, wees de IND af.

De IND stelde aan de hand van dossieronderzoek vast dat 92 van de arrestanten een buitenlandse nationaliteit bezaten, en niet in het bezit waren van een bijzonder verblijfsrecht; 85 van hen waren EU-onderdaan. Ten aanzien van deze 92 personen verstrekke de IND een individuele schriftelijke last. Uit het feit dat de politie de betrokkenen had aangemerkt als verdachte van lidmaatschap van een criminele organisatie leidde de IND, zonder nader onderzoek ter zake, af dat ten aanzien van hen sprake was van verstoring van de openbare orde. De IND concludeerde dat daarmee was voldaan aan één van de criteria in de Vreemdelingenwet voor uitzetting van een vreemdeling.

Ten onrechte heeft de IND hierbij echter geen onderscheid gemaakt tussen de 85 EU-onderdanen en de zeven overige vreemdelingen. Evenals bij de 150 Italianen was gebeurd, heeft de IND ook in dit geval niet onderkend dat ten aanzien van EU-onderdanen zwaardere eisen gelden voor een eventuele uitzetting. Nagelaten is te toetsen

of elk van de 85 EU-onderdanen een actuele bedreiging van de openbare orde vormde. Dit betekent dat het besluit tot het verstrekken van de lasten tot uitzetting van deze arrestanten gebaseerd was op ontoereikend onderzoek, en daarmee op een onjuiste grond.

3. Wanneer op de juiste wijze zou zijn geconcludeerd dat de buitenlandse arrestanten, voor zover het EU-onderdanen waren, een actuele bedreiging voor de openbare orde vormden, had de Staatssecretaris van Justitie, zoals ook al ten aanzien van de 150 Italianen had moeten gebeuren, door middel van een aanwijzing moeten bepalen dat deze 85 EU-onderdanen niet langer verblijfsrecht in Nederland hadden. Op grond van die aanwijzing had aan hen een schriftelijke weigering van verdere toegang kunnen worden gegeven. Tegen die weigering hadden betrokkenen vervolgens een rechtsmiddel kunnen aanwenden. Pas na de aanwijzingen en de weigeringen hadden de lasten tot intrekking kunnen worden verstrekt. Het zonder meer verstrekken van deze lasten was derhalve niet juist. Bovendien is door het achterwege laten van een schriftelijke weigering feitelijk ook aan deze buitenlandse arrestanten een rechtsmiddel onthouden.

4. Wanneer is vastgesteld dat een vreemdeling het land moet verlaten, is het uitgangspunt dat een termijn wordt gegund voor vrijwillig vertrek. Ten aanzien van EU-onderdanen geldt dat zij in beginsel aanspraak hebben op een termijn van vier weken voor vrijwillig vertrek. In elk geval moet uitzetting van EU-onderdanen achterwege blijven zolang een beroep loopt tegen een schriftelijke weigering. Hiervan kan alleen worden afgeweken in zogenoemde dringende gevallen. De IND heeft echter niet onderzocht of daarvan sprake was. Bij het verstrekken van de lasten is niet aangegeven dat, en zo ja waarom, kon worden afgeweken van de termijn van vier weken voor vrijwillig vertrek. Indien op dit punt wel een afweging was gemaakt, had overigens de conclusie moeten luiden dat zich geen dringend geval voordeed. Op het moment van het daadwerkelijke uitzetten was de Eurotop immers al afgelopen, zodat het kader waarin zich eventuele bedreigingen voor de openbare orde zouden kunnen voordoen niet meer bestond.

Al met al is ook bij de vraag of de buitenlandse arrestanten een termijn voor vrijwillig vertrek moest worden gegund ten onrechte buiten beschouwing gebleven dat EU-onderdanen een bijzondere rechtspositie hebben in het vreemdelingenrecht.

f. Het driehoeksstandpunt ten aanzien van de bejegening van de Italianen

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de burgemeester van Amsterdam en de hoofdofficier van justitie te Amsterdam, in afwijking van het advies van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland, in de Evaluatie van het politieoptreden ten onrechte hebben aangegeven dat de noodbevelbevoegdheid jegens de 150 Italianen op goede gronden was toegepast.

Het driehoeksoverleg heeft in de Evaluatie bovendien onvoldoende gemotiveerd waarom op dit punt is afgeweken van het advies van de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland.

g. Slotoverweging; aanbeveling

1. De Nationale ombudsman geeft in een slotoverweging aan dat de hoofddoelstelling van de Amsterdamse driehoek van een ongestoorde Eurotop is verwezenlijkt, maar dat de inzet van middelen om dat doel te bereiken in een aantal opzichten de toets der kritiek niet kan doorstaan. Samengevat gaat het om de volgende punten.

Een groep van 150 Italiaanse treinreizigers is te lang opgehouden zonder rechtsgrond. Deze groep is vervolgens ten onrechte de toegang tot Amsterdam ontzegd. Dit is gebeurd op grond van onjuist gebruik van de noodbevelbevoegdheid van de burgemeester. De Italiaanse treinreizigers zijn overgebracht naar de penitentiaire inrichting zonder dat er een rechtsgrond voor insluiting was. Bovendien is deze groep daarna uitgezet uit Nederland zonder dat was voldaan aan de voorwaarden uit de vreemdelingenwetgeving voor uitzetting van hen, als EU-onderdaan. Blijkens uitspraken van de arrondissementsrechtbank te Amsterdam (waartegen overigens hoger beroep is ingesteld), is een grote groep personen ten onrechte aangehouden als verdachte van lidmaatschap van een criminele organisatie, en in verzekering gesteld tot het eind van de Eurotop. Tot deze groep behoorden 85 EU-onderdanen. Ook zij zijn uitgezet uit Nederland zonder dat daarbij is voldaan aan de voorwaarden daarvoor uit de vreemdelingenwetgeving.

2. De Nationale ombudsman geeft in dit verband aan dat in een aantal situaties spanning heeft bestaan tussen enerzijds de effectiviteit en anderzijds de rechtmatigheid van het optreden ter handhaving van de openbare orde tijdens de Eurotop. Bij het maken van keuzen lijkt in voorkomende gevallen het beperken van risico's voorop te hebben gestaan, en lijkt de juridische houdbaarheid van de daarvoor ingezette middelen niet doorslaggevend te zijn geacht. In zoverre zou men kunnen zeggen dat het doel de middelen heeft geheiligd.

3. Daar komt bij dat de betrokken functionarissen niet in alle gevallen een goed inzicht hebben gehad in het voor hun optreden geldende juridische kader. Ook is tevoren niet op alle punten ten volle overdacht en uitgewerkt welke maatregelen konden worden genomen in geval zich - voorzienbare - bijzondere moeilijkheden zouden voordoen. Dat had tot gevolg dat op enkele belangrijke momenten moest worden teruggevallen op improvisatie.

4. Met het oog op eventuele toekomstige grootschalige evenementen - zoals het Europese kampioenschap voetbal in het jaar 2000 - meent de Nationale ombudsman dat het - zowel uit een oogpunt van effectiviteit als van legitimiteit van het overheidsoptreden - van belang is dat goed in het oog wordt gehouden welke voorwaarden gelden voor

het gebruik, in het kader van de handhaving van de openbare orde, van de noodbevelbevoegdheid op grond van de Gemeentewet, alsmede van bevoegdheden op grond van het strafrecht en het vreemdelingenrecht en welke beperkingen daaruit voortvloeien. De Nationale ombudsman acht het daarom van belang dat lering wordt getrokken uit de ervaringen van de Eurotop. Wat betreft die ervaringen kan bij een volgende gelegenheid geen beroep meer worden gedaan op het argument dat sprake was van onvoorziene situaties, zodat improvisatie, desnoods tegen de wet in, onvermijdelijk was.

5. In dit verband doet de Nationale ombudsman de aanbeveling aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Justitie gezamenlijk om, in onderlinge afstemming, dit rapport te betrekken bij de voorbereiding van beleid in algemene zin inzake overheidsoptreden bij grootschalige evenementen, een en ander ook in goede afstemming met de andere autoriteiten die op dat gebied een verantwoordelijkheid (kunnen) hebben, en om te laten weten tot welke conclusie een en ander heeft geleid.