

Inhoud

	Ten geleide	11
1	Inleiding	15
	<i>Intermezzo: literatuur over spelregels en scheidsrechters</i>	17
2	De wetgever: IFAB	19
	<i>Intermezzo: Johan Crujff over spelregels en scheidsrechters</i>	23
3	De geschiedenis van de spelregels	39
	<i>Intermezzo: Pierluigi Collina over het gebruik van tv-beelden</i>	69
4	Voorstellen ter verbetering van de voetbalspelregels	75
	<i>Intermezzo: arbitrage van het betaald voetbal in Nederland</i>	127
5	Slotbeschouwing	133
	Bijlage: tekst van de spelregels veldvoetbal	137
	Register	203

Ten geleide

De eerste keer dat ik een serieuze blik in de tekst van de voetbalspelregels wierp, was toen ik in de jaren zeventig van de vorige eeuw een Nederlands *Voetbalwoordenboek* aan het schrijven was. De officiële betekenis van menige voetbalterm kan immers daar gevonden worden (buitenspel, hands enzovoort). Een paar jaar later publiceerde ik *Moderne voetbaltheorie*, een inleiding in het spel (techniek, tactiek en spelsystemen). Toen ik voor dat boek moest bedenken hoe ik het onderwerp het best kon benaderen, besepte ik dat ‘speelvrijheid’ de essentie van het voetbalspel is. ‘Bal in het spel’ is het kernbegrip van een voetbalwedstrijd. De regels schrijven niet voor wat je dan moet doen. Ze stellen slechts een beperkt aantal grenzen aan het spel (buitenspel, overtredingen en wangedrag).

Lex ludica, het spelregelrecht, is de tak van het sportrecht die in academische kring, en ook daarbuiten, in feite niet bestudeerd wordt. Er bestaat geen of nauwelijks wetenschappelijke literatuur over spelregels in de sport. Er zit dus een gapend gat in de wetenschapsbeoefening van het sportrecht. Een paar jaar geleden besloot ik daarom een pilotstudie van de spelregels van voetbal, sport no. 1 in de wereld, te ondernemen. Een logische volgende stap zou dan zijn om vanuit een rechtsvergelijkend perspectief zulke studies ook voor andere sporten te doen, om te beginnen met teamsporten.

Mijn onderzoek naar de voetbalspelregels is intussen gepubliceerd als e-book, onder de titel *Lex ludica: soccer rules revisited. A critical analysis of the Laws of the Game of association football: past and present*, ook verschenen bij 2010 Uitgevers. Ik rondde dit boek af op een belangrijk moment in de geschiedenis van de spelregels: The International Football Association Board (IFAB), het wetgevend orgaan voor de spelregels, kwam in 2016 met een herziene tekst van de Laws of the Game. De nieuwe versie werd gepresenteerd als een volledige revisie van de spelregels, die ertoe dient ‘de universaliteit van de regels te vergroten door ze gemakkelijk begrijpelijk te maken zodat wereldwijd voordeel genoten kan worden van een consistente uitleg en toepassing ervan’.

Het Nederlandse boek dat nu voorligt, is gebaseerd op de eerdere, zeer uitgebreide Engelse versie, waarbij de nadruk is gelegd op de historische

ontwikkeling van de spelregels en ook voorstellen tot hun verbetering worden gedaan.

Als eerbetoon aan Johan Cruijff zijn diens uitspraken (citaten) over spelers en spelregels apart opgenomen.

Wat de informatie in 'Arbitrage van het betaald voetbal in Nederland' betreft, mag niet onvermeld blijven dat het boek tot stand is gekomen in samenwerking met de afdeling scheidsrechterszaken betaald voetbal van de KNVB onder leiding van oud-arbiter Dick van Egmond.

Veel dank ben ik ook verschuldigd aan Marco van Basten, *chief officer for technical development* van de FIFA, voor zijn bereidheid om het voorwoord bij te dragen, waarin hij zijn voorstellen tot spelregelverbetering toelicht.

Vermeld zij ten slotte dat, na een periode van straat- en strandvoetbal aan de Noordzee, ik in mijn jeugd zelf altijd met veel plezier zo'n vijftig jaar in georganiseerd verband heb gevoetbald, op amateurniveau (veld en zaal) en als lid van diverse clubs in Den Haag en omstreken. Van oudsher ben ik een fervent supporter van *good old* Sparta Rotterdam!

De auteur is uiteraard volledig verantwoordelijk voor de tekst en de inhoud van het boek, die medio 2017 werden afgesloten.

Rob Siekmann

*'Scheidsrechters maken minder fouten dan spelers
en wie in de voetballerij de minste fouten maakt, is de beste.'*
(Johan Cruijff, *Ik houd van voetbal*, 2002, blz. 89)



Kevin Blom

1

Inleiding

De voetbalspelregels zijn een onderdeel van het sportrecht (*lex sportiva*) dat niet wetenschappelijk wordt bestudeerd. Iedereen is bezig met contracten en transfers en nog heel veel andere onderwerpen, bijvoorbeeld matchfixing. Toch vormen de Laws of the Game, zoals ze officieel heten, de basis van het spel. Zonder spelregels is er geen georganiseerd voetbal mogelijk. De bestudering van *lex ludica*, het spelregelrecht, wordt wel erkend, maar niet beoefend. Een argument dat daarvoor vaak wordt gebruikt, is dat spelregels een vaststaand gegeven zijn en door rechters niet beoordeeld kunnen worden. Een rechter zal zich immers niet over de juridische houdbaarheid van buitenspel of de voordeelregel kunnen en willen uitlaten.

Intussen is geen wetstekst zo wereldwijd verbreid als het voetbalspelreglement. De Wereldvoetbalbond, oftewel FIFA (*Fédération Internationale de Football Association*), heeft meer leden dan de Verenigde Naties. Een omstandigheid die de algemene geldigheid van die regels sterk bevordert, is natuurlijk het feit dat teams alleen tegen elkaar kunnen spelen als ze dezelfde regels eerbiedigen, of dat nu clubteams zijn of nationale elftallen. Zo zijn die regels ook ooit ontstaan in de tweede helft van de negentiende eeuw. Engelse kostscholen (Eton, Harrow) hadden hun eigen voetbalspelregels, die alleen ter plaatse golden. Toen deze scholieren aan een universiteit (Cambridge) gingen studeren, moesten ze gemeenschappelijke spelregels afspreken om onderling wedstrijden te kunnen organiseren, want de ene student kwam van Eton en de andere van Harrow.

In hoofdstuk 3 van dit boek zal in grote lijnen de geschiedenis van de voetbalspelregels worden geschetst, van de oudste tijden tot nu toe. De bedoeling daarvan is om na te gaan hoe de regels zich hebben ontwikkeld in relatie tot de ontwikkeling van het spel op het veld. Het voetbalspel is ook beïnvloed door maatschappelijke ontwikkelingen, zowel in de voetbalwereld zelf als daarbuiten. Hoe hebben de regelgevers daarop gereageerd of misschien zelfs geanticipeerd? Overtredingen en wangedrag zijn onderwerpen waaraan een jurist uiteraard het eerst denkt in dit verband. Welke rol heeft de tactiek hierbij gespeeld? Hoe is de wisselwerking tussen tactische evolutie en spelregelaanpassingen geweest?

Uit de historie van de spelregels kunnen we ook inspiratie putten met het oog op een verbetering van de regels. Is bijvoorbeeld de intrap, die in de oertijd werd toegepast bij wijze van spelhervatting na een uitbal over de zijlijn, niet veel spannender dan de inworp? Of is dat juist een misvatting? Telkens wordt gepleit voor hervorming van de spelregels op allerlei punten – tot op de dag van vandaag. Marco van Basten heeft dat bijvoorbeeld gedaan als vaste columnist van *Voetbal International*. De buitenspelregel zou bijvoorbeeld kunnen worden afgeschaft. Die is veel te ingewikkeld om adequaat toe te passen. Na een lange aanloop en veel verzet van FIFA-zijde is uiteindelijk doellijntechologie ingevoerd.

De *International Football Association Board* (IFAB) mag als enige in de wereld de regels wijzigen en is ook uitsluitend bevoegd om experimenten ter verbetering toe te staan. Wat kunnen we leren van zulke experimenten uit het verleden? Het jongste experiment betreft de videoscheidsrechter ter ondersteuning van het vaststellen van feiten op het veld. IFAB komt in hoofdstuk 2 aan de orde. In internationaal verband werd van videoarbitrage voor het eerst gebruikgemaakt tijdens het WK voor clubteams in 2016.

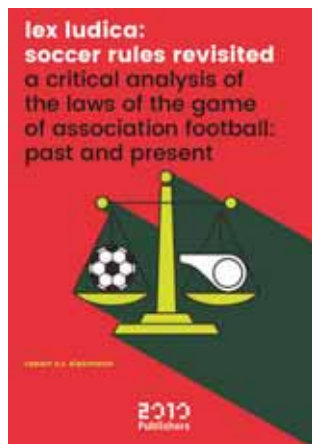
In hoofdstuk 4 belanden we bij het hoofdonderwerp van dit boek: een kritische analyse van de huidige spelregels, ook in het licht van al wat voorafging. Ze werden in 2016 door IFAB opnieuw vastgesteld in een sterk vereenvoudigde tekst. Eerder hadden algehele revisies van de spelregels plaatsgevonden in 1891, 1938 (toen de huidige volgorde van de 17 regels werd vastgesteld), 1997 en 2008. De analyse heeft geleid tot voorstellen en suggesties tot verbetering van de spelregels daar waar ze zwakke plekken vertonen. De moderne voetbalspelregels moeten effectief zijn om geloofwaardig te blijven.

De huidige Nederlandstalige versie van de voetbalspelregels is ten slotte als bijlage toegevoegd. De voetbalspelregels worden door IFAB zelf in het Engels, Frans, Duits en Spaans gepubliceerd, maar de Engelse versie (www.theifab.com) is gezaghebbend indien de teksten op enigerlei wijze van elkaar verschillen.

Intermezzo

Literatuur over spelregels en scheidsrechters

- Leo Horn, *Leo Horn fluit – de grote Nederlandse scheidsrechter vertelt uit zijn leven* (1963).
- Frans Derks i.s.m. Wil van der Smagt, *Frans Derks ziet het anders* (1973).
- Frans Derks, *De voetbalregels* (1975).
- Richard van Rooijen, *Een eeuw fluiten – een selectie van portretten van (top)scheidsrechters die Nederland heeft voortgebracht* (1992).
- Cees Dufais en Paul Scheltes, *Alles onder controle – mentale en communicatieve vaardigheden voor scheidsrechters en officials* (1998).
- John Blankenstein (m.m.v. Yoeri van den Busken), *Twee keer geel is rood – over de regels van het voetbalspel* (2000).
- Pierluigi Collina, *De regels van het spel – wat voetbal mij over het leven heeft geleerd* (2003).
- Mario van der Ende, *Gebroken doelpalen – voetbalverhalen van een topscheidsrechter* (2005).
- Henk Steenhuis, *Een kwart eeuw voetbalscheidsrechter* (2006).
- Chris Willemsen, *Ik, Jol – de biografie die alles zegt* (2008).
- Mario van der Ende en Vincent Ronnes, *Hé scheids! Alles wat de spelregels de scheidsrechter niet vertellen* (2009).
- André Hoogeboom, *Op z'n Frans – portret van een markant scheidsrechter* (2010).
- Menno Fernandes, *De scheids* (2014).
- Gerard Braspenning, *Björn – arbiter ondernemer inspirator* (2016).
- Chris Willemsen, *Ze lullen maar een eind weg – John Blankenstein 1949-2006* (2016).
- Robert C.R. Siekmann, *Lex ludica: soccer rules revisited. A critical analysis of the Laws of the Game of association football: past and present* (2017).





Serdar Gözübüyük

2

De wetgever: IFAB

Het voetbalspel en zijn regels zoals we die nu kennen, zijn een Engelse uitvinding. Engeland is de bakermat van de moderne sport. De eerste voetbalbond ter wereld was de Football Association (FA). Deze stelde spelregels op die overal in Engeland moesten gaan gelden. Toen er echter internationale wedstrijden, de huidige ‘interlands’, werden georganiseerd, bleken er afwijkingen te bestaan tussen de regels van de FA en die in Schotland, Ierland en Wales, de andere *home countries*. Dat leidde tot de oprichting van de International Football Association Board (IFAB) in 1886. Het eerste interlandvoetbal was Brits voetbal. De landen op het Europese continent en elders in de wereld (Zuid-Amerika) organiseerden zich pas later, aan het eind van de negentiende eeuw. Voetbal was een Engels exportproduct dat zijn weg vond over de wereld. De Wereldvoetbalbond, oftewel FIFA, werd pas in 1904 opgericht. Toen dat gebeurde, verklaarde de FIFA de spelregels zoals die door de Board werden vastgesteld en gewijzigd, te zullen respecteren. Pas in 1913 trad de FIFA toe tot de International Board. Daarmee werd de Board echter geen FIFA-orgaan; de Board bleef zelfstandig. Dat is tot op de dag van vandaag het geval, al wordt IFAB in de media vaak ten onrechte als spelregelcommissie van de FIFA aangeduid. Dat dit niet het geval is, illustreren de nu volgende historische feiten. Toen de Britse bonden in 1919, na de Eerste Wereldoorlog, de FIFA verlieten omdat er in hun ogen onvoldoende sancties waren genomen tegen de ‘vijandelijke’ bonden van de Eerste Wereldoorlog, bleef IFAB intact. De FIFA was in 1924 weer vertegenwoordigd in IFAB; na onderling overleg werd op initiatief van de FIFA de Wereldvoetbalbond weer toegelaten. Een paar jaar later ontstond er onenigheid binnen de FIFA over de regels voor het amateurisme op de Olympische Spelen van 1928 in Amsterdam. De Olympische Spelen hadden in die tijd nog de informele status van een wereldkampioenschap voetbal; het eerste zelfstandige WK voetbal vond pas plaats in 1930. Opnieuw trokken de Britse bonden zich terug uit de FIFA en keerden pas in 1948, na de Tweede Wereldoorlog, terug. Zij namen geen deel aan het WK in 1930, 1934 en 1938. De FIFA bleef ditmaal echter lid van IFAB, omdat de Britse bonden

het belang van de Wereldvoetbalbond als wereldwijde hoeder van de spelregels onderkennen.

Ook tegenwoordig nog is een driekwartmeerderheid van de stemmen vereist om besluiten te nemen, waarbij de Britse bonden en de FIFA elk evenveel stemmen bezitten. De FIFA kan dus geen wijzigingen van de spelregels eenzijdig doordrukken in IFAB. Beide zijden hebben in feite een vetorecht.

IFAB was tot voor kort een nogal onbekend instituut in het wereldvoetbal. Het had de reputatie te bestaan uit bejaarde functionarissen die elke zinnige verandering tegenhielden. Aan dat aartsconservatisme zal de persoonlijke aanwezigheid op vergaderingen van Sepp Blatter als FIFA-president en hoofd van de delegatie van de Wereldvoetbalbond mede debet zijn geweest. Hij sprak zich bijvoorbeeld steeds weer uit tegen de toepassing van doellijntechnologie en werd daarin gevolgd door de president van de Europese voetbalbond (UEFA), Michel Platini. Blatters aanwezigheid liet wel zien hoe belangrijk hij het vond rechtstreeks mee te beslissen over de (wijziging van de) spelregels. Terecht: want voetbal ontleent zijn belang aan wat er op het veld gebeurt en hoe dat wordt gearbitreerd. Met het toestaan van de technologie van doellijnbewaking in 2014 om goals vast te stellen ging de FIFA eigenlijk voor het eerst zichtbaar overstag op een cruciaal onderwerp. Gezond conservatisme in spelregelzaken is overigens wel een verantwoord beleidsuitgangspunt indien men wil voorkómen dat te veel en te snelle wijzigingen tot een instabiele situatie in het wereldvoetbal leiden. Noodzakelijke amenderingen in het spelreglement moeten echter niet worden geschuwd.

De samenstelling van IFAB moge historisch bepaald zijn, maar het is de vraag of de zware traditionele invloed van de Britse landen wel gerechtvaardigd is vanuit democratisch oogpunt. Het doet mij altijd een beetje denken aan de samenstelling van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, die sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog vijf permanente leden (met vetorecht over besluiten) telt. Dat waren de overwinnaars van de Tweede Wereldoorlog, maar we leven nu wel in een wereld die ingrijpend van aanzien is veranderd. De roep om hervorming van het lidmaatschap van de Veiligheidsraad keert steeds weer terug, maar de situatie lijkt onwrikbaar. Niemand geeft graag zijn positie op! Zelfs een gezamenlijk lidmaatschap van de Europese Unie waarin het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk hun zetels zouden moeten inbrengen, is onhaalbaar gebleken.

Wat IFAB betreft, zou er een pleidooi gehouden kunnen worden voor een alternatieve compositie. Bijvoorbeeld een betere afspiegeling van de andere voetbalregio's in de wereld (Zuid-Amerika, Azië, Afrika enzovoort), al is die nu

al deels maar indirect via het FIFA-lidmaatschap van IFAB gerealiseerd. Europa lijkt nu relatief veel invloed in IFAB te bezitten via de Britse bonden. Een andere optie zou kunnen zijn om te erkennen dat de Engelsen als uitvindende van het moderne voetbal en met de belangrijkste profcompetitie ter wereld (in financiële slagkracht en wereldwijde tv-exposure), te weten de Premier League, een speciale plaats in IFAB verdienen. Daaraan kunnen dan andere grootmachten worden toegevoegd, zoals de meervoudige WK-winnaars Argentinië, Brazilië, Duitsland en Italië. Zo'n oplossing staat dan echter weer haaks op een evenwichtige regionale vertegenwoordiging.

Hoe het ook zij, toen IFAB in 2014 werd gemoderniseerd, heeft men in elk geval de positie van de Britse bonden bevestigd. Een discussie over hun plaats in IFAB is nooit echt van de grond gekomen. We moeten ook niet vergeten dat de wortels van de moderne voetbalspelregels in Engeland liggen en men daar veel ervaring en deskundigheid heeft opgedaan op dit terrein. De Britse bonden hebben hun positie behouden en IFAB is in 2014 niet opgegaan in de FIFA, die een eigen Referees Committee heeft. Niet alles bleef echter bij het oude. Het is een eufemisme om te zeggen dat een institutionele modernisering van IFAB hard nodig was. Sinds de oprichting was IFAB een los verband geweest, zonder permanent secretariaat en zonder vaste standplaats. Er werd beurtelings bij de leden vergaderd. De Board is nu ook juridisch zelfstandig, want deze is een eigen rechtspersoon in Zwitserland. De zetel is in Zürich. Enigszins pedant werd de naam officieel veranderd in The IFAB. De Engelse voetbalbond heet The FA en in voetbalkringen weet iedereen dat daarmee de Engelse bond wordt bedoeld. Het is de oudste nationale bond. De oudste internationale voetbalentiteit is The IFAB en niet de FIFA. De woorden Laws of the Game komen niet in de naam voor, iets wat je wel zou kunnen verwachten.

The Board kan zich nu laten adviseren door een tweetal panels waarin voetbalexperts zitting hebben. In het zogeheten voetbalpanel hebben oud-spelers (en vertegenwoordigers van de wereldwijde spelersvakbond FIFPro), managers (coaches) en technisch directeurs zitting; in het technische panel zitten experts in scheidsrechterszaken. De eerste groep kan dus vooral inzicht geven in hoe de spelregels worden ervaren door de acteurs zelf en welke tactische en speltechnische ontwikkelingen op te merken zijn. De tweede groep deskundigen heeft vooral zicht op de problematiek van het leiden van wedstrijden in het licht van de spelregels. Met deze opzet lijkt een breed spectrum aan praktische visies bediend te worden. Opmerkelijk genoeg is er echter geen kwaliteitszetel voor een wetgevingsjurist in het technische adviesorgaan ingeruimd. Het opstellen en wijzigen van wetten en regels is immers een vak.

In 2016 kwam een nieuwe tekst van de spelregels tot stand die veel korter en duidelijker is dan de vorige en waaruit herhalingen en inconsistenties zijn verwijderd. Toch roept ook deze versie weer nieuwe vragen op. De vorige versie is daarmee actueel gebleven omdat eruit afgeleid kan worden wat er in de nieuwe tekst op een aantal plaatsen is bedoeld. De nieuwe tekst was hard nodig, omdat de oude versie een lappendeken van besluiten en toelichtingen was geworden. Een voorbeeld van zo'n teruggrijpen op de oude tekst is de bindende uitleg dat 'gevaarlijk spel' de afwezigheid van fysiek contact tussen de spelers impliceert. Deze uitleg is niet expliciet meegenomen in de vereenvoudigde nieuwe tekst uit 2016. Er wordt van uitgegaan dat dit gegeven impliciet is blijven gelden en niet (*a contrario*) buiten werking is gesteld. De gedetailleerde toelichting op alle wijzigingen die bij de nieuwe versie van de spelregels hoort, zwijgt er in alle talen over. Is door de wetgever over het hoofd gezien dat wat in de tekst weggelaten is, in juridische termen eigenlijk ook neerkomt op een wijziging?

In 2017 heeft IFAB uitdrukkelijk tot zijn toekomstige strategie bestempeld dat men de spelregels wil gebruiken om het spel te ontwikkelen door te focussen op sportiviteit en integriteit en daartoe ook de beschikbare technologie te benutten. Namens de FIFA is hierbij een cruciale rol weggelegd voor Marco van Basten als *chief officer for technical development*.