



bijlage

Team Openbare Orde Inlichtingen

Ons kenmerk
5463243

Bijlage nummer 3
Horend bij Eerste Halfjaarbericht 2024

Inleiding

Op 24 januari jl. vond in uw Kamer een dertigledendebat plaats over het Team Openbare Orde Inlichtingen (hierna: het TOOI) van de politie. In deze bijlage ga ik in op de moties die naar aanleiding van dit debat zijn aangenomen, alsook op de motie Michon-Derkzen¹ die is aangenomen naar aanleiding van het tweeminutendebat terrorisme/extremisme op 21 december 2023. Tevens geef ik opvolging aan de toezeggingen die ik tijdens het dertigledendebat op 24 januari jl. heb gedaan.

Alvorens in te gaan op de moties en toezeggingen, hecht ik eraan de taak en bevoegdheden van het TOOI nog eens in herinnering te roepen. Elke regionale eenheid van de politie heeft een TOOI. Door middel van het runnen van informanten wint het TOOI informatie in over (potentiële) ernstige verstoringen van de openbare orde door groepen van personen. Het gaat bij deze om een (potentieel) ernstige verstoring van de openbare orde, die bijvoorbeeld het veiligheidsgevoel van de burger aantasten, de democratische besluitvorming ontregelen, of tot gewelddadigheden (kunnen) leiden. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij risicovolle voetbalwedstrijden die potentieel uitmonden in een openbare ordeverstoring. De politie heeft een goede informatiepositie nodig om het gezag te kunnen informeren, om effectief te kunnen optreden tegen openbare ordeverstoringen of deze bij voorkeur te voorkomen. Hier levert het TOOI een belangrijke bijdrage aan.

De activiteiten van het TOOI vormen onderdeel van de reguliere handhaving van de openbare orde onder gezag van de burgemeester. Het TOOI acteert op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 en heeft geen andere, bijzondere bevoegdheden. Het team vergaart alleen informatie op een wijze die een niet meer dan geringe inbreuk maakt op de op de persoonlijke levenssfeer².

¹ Kamerstukken II, 2023-24, 29 754 nr. 700

² Meer over de werkwijze van het TOOI is terug te lezen in het eerste halfjaarbericht politie 2023, Kamerstukken II, 2022-2023, 29628, nr. 1174

Motie Sneller/Mutluer³ over een landelijk kader voor de uitoefening van bevoegdheden en inlichtingenmethoden door TOOI

De motie Sneller/Mutluer verzoekt de regering "om samen met de regioburgemeesters een landelijke kader vast te stellen voor de uitoefening van bevoegdheden en inlichtingenmethoden door TOOI". De burgemeesters hebben het gezag over de inzet van de politie voor het handhaven van de openbare orde, waaronder de activiteiten van het TOOI. Het is daarom aan de burgemeesters hoe zij hun gezag willen uitoefenen.

Datum
19 juni 2024

Ons kenmerk
5463243

De regioburgemeesters hebben mij geïnformeerd dat zij een bestuurlijk afwegings- en toetsingskader voor het TOOI, alsook een landelijke handreiking voor de invulling van de regionale adviescommissie TOOI hebben vastgesteld⁴. Deze handreikingen zijn gericht op het versterken van de gezagsrol van de burgemeester door controle en toezicht op de taakuitvoering van het TOOI. Daarbij wijzen de regioburgemeester erop dat zij een balans nastreven tussen vertrouwen in de politieprofessie enerzijds en een actieve invulling van hun gezagsrol anderzijds. Doordat het TOOI veelal informatie vergaart in een fase waarin (nog) niet duidelijk is in welke gemeente zich uiteindelijk een concrete ernstige openbare ordeverstoring voordoet, signaleren de regioburgemeesters dat niet altijd duidelijk is welke burgemeester het gezag is over de taakuitvoering van het TOOI. De regionale adviescommissie op eenheidsniveau zien de regioburgemeesters als een pragmatische oplossing voor dit vraagstuk. Wel wijzen zij erop dat de urgentie van dit vraagstuk toeneemt als er in de toekomst nieuwe bevoegdheden aan de politie worden toegekend ter handhaving van de openbare orde. Door middel van de handreikingen wordt tegemoetkomen aan het verzoek van de motie Sneller/Mutluer.

In het bestuurlijk afwegings- en toetsingskader zijn drie momenten opgenomen waarop het gezag kaders kan bepalen en controle en toezicht kan uitoefenen. Ten eerste uitoefening van het gezag vooraf, door middel van het regionaal beleidsplan. De burgemeesters kunnen daarin onder meer aangeven wat zij als prioritaire thema's beschouwen voor het TOOI in hun regionale eenheid. De algemene geprioriteerde thema's voor het TOOI kunnen verder worden uitgewerkt in specifieke aandachtsgebieden en concrete inspanningen die het TOOI hierop verricht, waaronder de methodieken die kunnen worden ingezet. Ten tweede bij situaties waarin afstemming met het gezag gewenst is. Ten derde uitoefening van gezag achteraf, door middel van een steekproefsgewijze controle op de taakuitvoering van het TOOI. De regionale adviescommissie kan een ondersteunende rol bieden bij elk van deze momenten, terwijl het gezag altijd bij de burgemeester van de gemeente waar de ordeverstoring naar verwachting plaatsvindt blijft rusten.

Ik beschouw de handreiking als een positieve ontwikkeling, die binnen de nu bestaande mogelijkheden het gezag van de burgemeesters versterkt.

³ Kamerstukken II, 2023-24, 29 628 nr. 1203

⁴ De handreiking is op de website van Bureau Regioburgemeesters te raadplegen.

Motie Michon-Derkzen⁵ over het vernieuwd handelingskader voor online gegevensverwerking van de politie en de aanpak van online aangejaagde ordeverstoringen versnellen

De motie Michon-Derkzen verzoekt de regering "om het vernieuwd handelingskader voor online gegevensverwerking van de politie, evenals de aanpak van online aangejaagde ordeverstoringen te versnellen."

Datum
19 juni 2024

Ons kenmerk
5463243

Het online handelingskader voor politie zal vanwege een benodigde wetswijzing slechts ten dele versneld kunnen worden⁶. Door middel van het onlangs vastgestelde bestuurlijk afwegings- en toetsingskader voor het TOOI hebben de regioburgemeesters voor verduidelijking gezorgd over de invulling van het gezag ten aanzien van informatievergaring ten behoeve van de openbare orde. In lijn hiermee heeft de politie een strategisch intern toetsingskader TOOI vastgesteld wat wordt meegestuurd als bijlage bij deze brief.

Het versnellen van het beleidstraject voor nieuwe bevoegdheden is om meerdere redenen niet goed mogelijk. Ten eerste moet voor iedere bevoegdheid een hele specifieke omschrijving van de bevoegdheid worden uitgewerkt, alsook de voorwaarden en omstandigheden waaronder de betreffende bevoegdheid mag worden ingezet. Ten tweede moet zorgvuldig worden uitgewerkt met welke waarborgen een dergelijke nieuwe bevoegdheid moet worden omkleed om ervoor te zorgen dat grondrechten van burgers alleen maar worden ingeperkt als dit noodzakelijk is en de inperking proportioneel en subsidiair is. Ten derde moet de controle en het toezicht rondom de nieuwe bevoegdheden zorgvuldig worden geregeld. Zo is het bijvoorbeeld noodzakelijk om de verdere verwerking van die verkregen gegevens goed te regelen. Het uitwerken van deze onderdelen vergt veel tijd en afstemming met de betrokken partijen.

Zodra ik het beleidstraject afgerond heb en de contouren van een daaropvolgend wetsvoorstel inzichtelijk zijn, zal ik deze middels een contourennota met uw Kamer delen. Ik merk hierbij op dat het aan het nieuwe kabinet is om de benodigde financiële middelen ter beschikking te stellen voor dit wetsvoorstel.

Motie Omtzigt/Mutluer⁷ over onderzoek van de CTIVD en Autoriteit Persoonsgegevens naar de activiteiten van TOOI en PLOOI in de afgelopen vier jaar

Deze motie Omtzigt/Mutluer "verzoekt de Autoriteit Persoonsgegevens om in afstemming met de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten onderzoek te doen naar de activiteiten van TOOI en PLOOI inclusief het (mogelijk) delen van informatie, in de afgelopen vier jaar en daar zowel openbaar als vertrouwelijk verslag van uit te brengen." Tevens verzoekt de motie de regering ervoor te zorgen dat er volledige medewerking wordt verleend aan de Autoriteit Persoonsgegevens en Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten bij het verrichten van dit onderzoek.

⁵ Kamerstukken II, 2023/24, 29 754 nr. 700

⁶ Meer over waarom er een wetswijziging nodig is kunt u vinden in eerdere halfjaarsberichten politie zoals het halfjaarbericht politie van juni 2023. Kamerstukken II, 2022-2023, 29628, nr. 1174.

⁷ Kamerstukken II, 2023/34, 29628, nr. 1204

Toezicht is essentieel voor de naleving van wet- en regelgeving, alsook voor het adequaat functioneren van de overheid. Ik acht het daarbij van groot belang dat toezicht wordt gehouden door daartoe bevoegde en toegeruste instanties. De motie Omtzigt/Mutluer heb ik tijdens het debat op 24 januari jl. (in eerdere vorm) ontraden, omdat ik een discrepantie constateerde tussen de motie en de wettelijke bevoegdheden van de Autoriteit Persoonsgegevens en Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Ook in de aangenomen gewijzigde motie blijft deze discrepantie bestaan.

De Autoriteit Persoonsgegevens wordt in artikel 35, eerste lid van de Wet politiegegevens aangewezen als toezichthouder op de verwerking van politiegegevens. Tevens kan de Autoriteit Persoonsgegevens op grond van artikel 58, derde lid, onderdeel b, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, op eigen initiatief dan wel op verzoek, advies verstrekken over aangelegenheden die verband houden met de bescherming van persoonsgegevens. De Autoriteit Persoonsgegevens is derhalve bevoegd te adviseren over de verwerking van persoonsgegevens door het TOOI, maar is niet wettelijk bevoegd te adviseren en/of toezicht te houden op de activiteiten van TOOI in brede zin.

De activiteiten van het TOOI maken deel uit van de taakuitvoering van de politie. Op grond van artikel 65 eerste lid, van de Politiewet 2012 is de Inspectie Justitie en Veiligheid belast met het toezicht op de taakuitvoering van de politie.

De taken van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten zijn vastgelegd in artikel 97 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017. De Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten is niet wettelijk bevoegd om toezicht te houden op de politie, met uitzondering van de werkzaamheden die de politie verricht ten behoeve van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). Het TOOI verricht geen werkzaamheden ten behoeve van deze dienst.

Ik heb de inspecteur-generaal van de Inspectie Justitie en Veiligheid, de voorzitter van de Autoriteit Persoonsgegevens en de (waarnemend) voorzitter van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten per brief gewezen op de door mij geconstateerde discrepantie tussen de motie Omtzigt/Mutluer en de wettelijke bevoegdheden van hun respectievelijke organisaties. Ik heb daarbij het vertrouwen uitgesproken dat een eventueel onderzoek naar de activiteiten van het TOOI zal worden uitgevoerd met inachtneming van taken en bevoegdheden waarin de wet voorziet, waarbij het, gelet op de hierboven geschetste wettelijke kaders, in mijn ogen niet mogelijk is dat de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten hierbij een formele rol speelt.

Tot slot merk ik op dat ik en de politie de term 'PLOOI' alleen kennen als afkorting voor het Platform Open Overheid Informatie, vallend onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Er is geen evident verband tussen de activiteiten van het TOOI en het voornoemde platform. Bij de acties naar aanleiding van de motie worden de activiteiten van het PLOOI derhalve buiten beschouwing gelaten.

Registraties van personen door het TOOI⁸

Zoals toegezegd aan het lid Mutluer⁹, ga ik nader in op haar vragen over registraties van personen door het TOOI. Ik geef hiermee ook opvolging aan het onderdeel van de motie Sneller/Mutluer¹⁰ dat stelt dat "onderzocht dient te worden wanneer burgers ingelicht kunnen worden of zij voorwerp waren van een onderzoek en op welke manier hun persoonsgegevens zijn verwerkt".

De politie verzamelt en verwerkt informatie voor het uitvoeren van de politietaak, waaronder persoonsgegevens. De doelen waarvoor deze gegevens worden verwerkt, vinden hun grondslag in de Wet politiegegevens. Op grond van artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wet politiegegevens mag de politie politiegegevens verwerken met het oog op het "verkrijgen van inzicht in de betrokkenheid van personen bij [...] handelingen die, gezien hun aard of frequentie of het georganiseerde verband waarin zij worden gepleegd, een ernstige schending van de openbare orde vormen." Het TOOI is een onderdeel van de politie dat is belast het vergaren van informatie aangaande (potentieel) ernstige openbare ordeverstoringen met behulp van informanten. Naast het TOOI dragen ook andere onderdelen van de politie bij aan het verkrijgen van inzicht in ernstige verstoringen van de openbare orde, zoals bijvoorbeeld wijkagenten.

Bij de vergaring van informatie door het TOOI staat niet het individu centraal, maar de aankomende verstoring van de openbare orde. Het TOOI wint daarom niet gericht informatie over een individu in. De vergaring van informatie door het TOOI is gericht op de aankomende ernstige verstoring van de openbare orde. De verstoring en het individu zijn daarbij niet helemaal los van elkaar te zien: verstoringen van de openbare orde vinden in de regel plaats door groepen en groepen bestaan uiteindelijk uit individuen. Echter, omdat de focus van het TOOI is gericht op de verstoring van de openbare orde, wordt niet gericht ingewonnen op informatie van een individu. Vergaring van informatie door het TOOI is dan ook geenszins vergelijkbaar met de vergaring door de opsporing in geval van een verdachte van een strafbaar feit, waarvoor de notificatieplicht wél geldt. Een notificatieplicht is derhalve op dit moment niet praktisch uitvoerbaar. Het enkele feit dat de persoonsgegevens voorkomen in politiestructuren betekent derhalve niet dat iemand verdacht wordt van betrokkenheid bij een openbare ordeverstoring of een strafbaar feit. Er geldt dan ook geen notificatieplicht.

Personen kunnen om verschillende redenen voorkomen in de politiestructuren. Bijvoorbeeld in het kader van de handhaving van de openbare orde en het bieden van hulp aan hen die dat behoeven. Het betreft hoofdzakelijk gegevens over onverdachte personen, omdat het verdachte-criterium voor deze taken niet geldt. Het enkele feit dat iemands persoonsgegevens voorkomen in politiestructuren betekent dan ook niet dat iemand verdacht wordt van een strafbaar feit of betrokkenheid bij een verstoring van de openbare orde. Op basis van de Wet politiegegevens mag de politie deze gegevens verwerken en zijn zij enige tijd beschikbaar voor verdere verwerking, voordat zij in overeenstemming met de wet politiegegevens uit de systemen worden verwijderd.

⁸ Kamerstukken II, 2023/24, 29 628 nr. 1203

⁹ Kamerstukken II, 2023/24, TZ202402-023

¹⁰ Kamerstukken II, 2023/24, 29 628 nr. 1203

Er bestaat geen notificatieplicht wanneer door het TOOI gegevens zijn verwerkt. Gelet op het voorgaande zie ik ook geen aanleiding in een dergelijke plicht in te voeren. Dit laat onverlet dat personen die willen weten of de politie hun persoonsgegevens heeft vastgelegd, op grond van artikel 25 van de Wet politiegegevens een inzageverzoek kunnen indienen om zicht te krijgen of en zo ja welke persoonsgegevens van hen zelf verwerkt zijn. Ook staat het eenieder vrij om een klacht in te dienen over het handelen van de politie als daartoe aanleiding is.

Delen van informatie van het TOOI met buitenlandse diensten

Zoals toegezegd aan het lid Omtzigt¹¹, ga ik nader in op het delen van informatie van het TOOI met buitenlandse politiediensten. De Nederlandse wet- en regelgeving¹² en internationale verdragen¹³ biedt mogelijkheden voor de internationale uitwisseling van politiegegevens, onder meer gegevens ten behoeve van de voorkoming van een onmiddellijke en ernstige bedreiging van de openbare orde. Voor landen binnen de Europese Unie geldt dat informatie (inclusief persoonsgegevens) gedeeld kan worden op het moment dat dit noodzakelijk is in het kader van de handhaving van de openbare orde.¹⁴ Dit geldt voor de handhaving van de openbare orde in het algemeen en bij grootschalige evenementen in het bijzonder.

Het is ook mogelijk om informatie over openbare orde te delen met landen buiten de Europese Unie (de zogenoemde 'derde landen'). Verstoringen van de openbare orde kennen niet eenzelfde globaal karakter als bijvoorbeeld de georganiseerde criminaliteit, waardoor in de praktijk de internationale uitwisseling van informatie met betrekking tot openbare ordeverstoringen vooral zal plaatsvinden met buurlanden en landen binnen de Europese Unie. Bijvoorbeeld bij de komst van supporters naar Nederland voor (risico-) wedstrijden in Europees betaald voetbal competities. Daarnaast zal in veel gevallen de relevante informatie bestaan uit de verwachte plaats van en de gedragingen van de groep tijdens de openbare ordeverstoring en is het niet nodig om persoonsgegevens te delen. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat personen vanuit Nederland afreizen naar een potentiële verstoring van de openbare orde vlak over de grens, zoals acties bij de bruinkoolgroeves in Duitsland, dan kan de Nederlandse politie de autoriteiten in het buitenland alerteren zodat zij zich daarop kunnen voorbereiden. Bij een sterk vermoeden kan de alertering persoonsgegevens bevatten (bijvoorbeeld kentekens zodat de Duitse politie gericht kan optreden). Dat hoeft echter niet, een signaal kan voldoende zijn.

¹¹ TZ202402-022

¹² Zie onder andere artikel 15a van de Wet politiegegevens, artikel 5:3 van het Besluit politiegegevens.

¹³ Zie onder andere het Verdrag van Enschede en het Beneluxverdrag.

¹⁴ Het delen van informatie binnen de Europese Unie vindt plaats onder gelijke voorwaarden als binnen Nederland. Dit kan in sommige gevallen een verplichting inhouden om gegevens door te zenden en doorzending kan geweigerd worden indien er sprake is van een uitzonderingsgrond zoals omschreven in artikel 5:3 van het besluit politiegegevens.

Beloning van informanten

Zoals toegezegd aan het lid Sneller¹⁵ ga ik nader in op het belonen van (burger)informanten. Informanten kunnen een bescheiden geldelijke beloning krijgen voor het delen van informatie over mogelijke ernstige verstoringen van de openbare orde. Tevens kan een informant een tegemoetkoming krijgen voor gemaakte onkosten. Er is een vertrouwelijke politie-interne landelijke circulaire die uniforme kaders bevat voor de beloning van informanten. Overigens is er in lang niet alle gevallen sprake van beloning van informanten. De informatie van informanten vormt een aandeel in de informatiepositie van de politie op het gebied van ernstige openbare ordeverstoringen. Ik vind het belangrijk dat deze informatiepositie behouden blijft.

De taakuitvoering van het TOOI geschiedt onder het gezag van de burgemeester, dus ook het verstrekken van beloningen aan informanten. Bij de controle en toezicht op de activiteiten van het TOOI kan ook het verstrekken van beloningen betrokken worden. Zoals hierboven toegelicht, gaat het om controle en toezicht vooraf door middel van regionaal beleid (door bekrachtiging van dit beloningskader en bepalen van de wijze van controle op dit kader) en eventueel afstemming met het gezag bij gevoelige casuïstiek. Ook kan de controle en toezicht achteraf steekproefsgewijs plaatsvinden.

¹⁵ Kamerstukken II, 2023/24, TZ202402-021