

Onderwerp
Besluit op Wob-verzoek

AANTEKENEN

VERZONDEN 28 DEC. 2021

Organisatieonderdeel
Korpsleiding
Korpsstaf
Team Juridische Zaken

Behandeld door

Functie
Juridisch adviseur Wob

Telefoon
088-9645051

E-mail
Wobcoördinatiedesk.juridische-
zaken.korpsstaf@politie.nl

Ons kenmerk
2019-0061471/ 6505

Uw kenmerk

In afschrift aan

Datum
Zie stempel

Bijlage(n)
2

Pagina
1

Geachte

Op 3 september 2019 heb ik uw verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) van 30 augustus 2019 ontvangen. U vraagt om documenten die zien op – kort samengevat – het Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI).

Uw verzoek

In uw verzoek geeft u specifiek het volgende aan:

Ik wil graag een afschrift van alle (beleids-/uitvoerings-) documenten die onder u berusten met betrekking tot het Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) (of vergelijkbare omschrijvingen/namen). U kunt hierbij denken aan: Opdrachten, keuringsrapporten, handleidingen, instructies, certificering, onderzoeken, evaluaties, rapportages, overzichten, lijsten, memo's, check-lijsten, puntenlijsten, formulieren, eventuele processen verbaal, statistieken, beleidsdocumenten, richtlijnen, aanwijzingen, overwegingen, notulen, verslagen, draaiboeken, plannen van aanpak, planningen, concepten, briefings, digitale communicaties, interne communicatie (waaronder e-mail), meldingen, mutaties, databestanden, registraties en andere documenten.

Behandeling van uw verzoek

De Wob ziet op het verstrekken van in documenten vastgelegde informatie in het bezit van een bestuursorgaan, opdat de burger de overheid kan controleren bij de uitvoering van haar taak. Een verzoek om informatie dient betrekking te hebben op een bestuurlijke aangelegenheid op het gebied van de voorbereiding en uitvoering van een door het bestuursorgaan uit te voeren beleid of taak, die bij wet aan haar is opgelegd.

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob en is op basis hiervan in behandeling genomen. Bij brief van 9 september 2019 heb ik de ontvangst van uw verzoek bevestigd en meegedeeld dat de behandeling ervan is verdaagd.

Naar aanleiding van uw verzoek is contact opgenomen met de inhoudsdeskundigen op het gebied van de informatie waarop dit verzoek betrekking heeft. Door deze deskundigen is naar voren gebracht dat de bestuurlijke aangelegenheid waar uw verzoek op ziet erg ruim is weergegeven en de gevraagde informatie een veelomvattende verscheidenheid aan onderwerpen betreft.

Onderwerp
Besluit op Wob-verzoek

Datum
Zie stempel

Pagina
2 van 3

Bij brief van 29 juni 2020 is aan u verzocht om uw verzoek nader te preciseren, zodat een gerichtere zoekslag kon worden verricht naar de door u gevraagde informatie.

Op 17 juli 2020 is uw reactie op dit preciseringsverzoek ontvangen. U geeft aan dat u bereid bent om uw verzoek in te perken, maar dat u voor deze inperking duidelijk inzicht wilt in de documenten.

Bij brief van 25 maart 2021 bent u wederom verzocht om een nadere precisering van uw verzoek, daar uit uw reactie niet kon worden opgemaakt naar welke informatie u meer precies op zoek bent. Ik heb aangegeven dat ik uw verzoek nog steeds te breed en te ruim geformuleerd acht om in behandeling te kunnen nemen. Om u bij deze inperking behulpzaam te zijn, is aan de hand van 5 thema's aangegeven welke (type) informatie er onder meer over TOOI beschikbaar is en welk soort documenten worden verwerkt. Ook is aan u voorgesteld om samen met een inhoudsdeskundige in overleg te treden inzake uw Wob-verzoek, hetgeen noodzakelijk is om uw verzoek zo concreet te maken dat het mogelijk is een gerichte zoekslag uit te voeren.

Op dit aanbod tot het aangaan van een gesprek met een inhoudsdeskundige heeft u niet gereageerd. Daar een reactie op de brief van 25 maart 2021 uitbleef, is op 29 april 2021 een brief aan u verzonden met het verzoek om te reageren binnen de gestelde termijn.

U heeft per brief van 5 mei 2021 op het laatste verzoek om precisering gereageerd. Die brief is op 6 mei 2021 door mij ontvangen.

Op 18 juni 2021 heb ik gereageerd op uw brief om de strekking van uw verzoek duidelijk te krijgen. In deze brief ben ik ingegaan op de behandeling van uw verzoek en heb ik een korte uiteenzetting gegeven met betrekking tot de ontwikkeling van TOOI. Voorts heb ik aangegeven dat ik de strekking van uw verzoek duidelijk zal moeten krijgen aan de hand van uw verzoek van 3 september 2019 en uw brieven van 15 juli 2020 en 5 mei 2021. Ik ben in mijn brief van 18 juni 2021 uitgebreid ingegaan op voornoemde brieven en heb onderbouwd hoe ik tot mijn conclusie kom.

In conclusie begrijp ik uw verzoek om informatie van 3 september 2019, zoals dat is neergelegd in de brief van 3 september 2019 en in uw brieven van 15 juli 2020 en 5 mei 2021, zo dat dit betrekking heeft op de beleids- en uitvoeringsdocumenten die zien op de ontwikkeling van het TOOI Nederland vanaf 1 januari 2015 tot en met 30 augustus 2019. Uw verzoek ziet niet op operationele data.

In de brief van 18 juni 2021 is aangegeven dat u uw bedenkingen hieromtrent binnen twee weken na dagtekening van deze brief aan ons bekend zou kunnen maken. Een reactie van uw zijde is uitgebleven, waardoor de strekking van uw verzoek is geïnterpreteerd zoals hierboven omschreven en conform het voorgaande in behandeling is genomen.

De door u gevraagde documenten berusten (deels) onder de politie. De aangetroffen documenten zijn opgenomen in de onlosmakelijk aan dit besluit verbonden inventarislijst (bijlage 2).

Onderwerp

Besluit op Wob-verzoek

Datum

Zie stempel

Pagina

3 van 3

Overwegingen

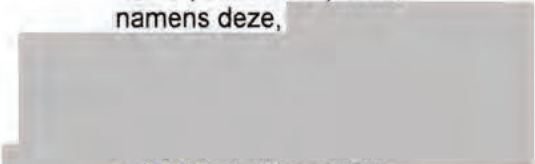
De motivering voor de toepassing van de uitzonderingsgronden en beperkingen van de Wob, treft u aan in de onlosmakelijk aan dit besluit verbonden bijlage: 'Bijlage bij besluit op Wob-verzoek Tooi, kenmerk politie: 2019-0061471/ 6506' (bijlage 1).

Besluit

Gelet op het bovenstaande en de bijgevoegde motivering (bijlage 1) ten aanzien van de toegepaste uitzonderingsgronden, besluit ik overeenkomstig. Ik maak de in de bijgevoegde inventarislijst opgenomen documenten niet, deels of geheel openbaar.

Dit besluit is gebaseerd op de artikelen 1, 2, 3, 4, 5, 10 en 11 van de Wob en de artikelen 1:3 en 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Hoogachtend,
de korpschef van politie,
namens deze,


mr. E.M. de Vries MPA
Directeur Korpsstaf

Rechtsbescherming

Indien u zich niet kunt verenigen met de inhoud van dit besluit, kunt u in overeenstemming met de Awb binnen een termijn van zes weken na bekendmaking van dit besluit schriftelijk bezwaar maken. Het bezwaarschrift dient te worden gericht aan de korpschef, ter attentie van de Wob-coördinatiedesk, postbus 17107, 2502 CC Den Haag onder vermelding van het kenmerk van de politie zoals deze is vermeld in het colofon van het besluit.

Het bezwaarschrift moet ondertekend zijn en ten minste bevatten: naam en adres, dagtekening, omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht en de gronden van bezwaar. Er dient een volmacht te worden verstrekt, indien het bezwaarschrift niet door de belanghebbende, maar namens deze wordt ingediend.

De elektronische weg voor het indienen van een bezwaarschrift is niet geopend.

Motivering bij besluit op Wob-verzoek TOOI

2019-0061471 / 6506

Bijlage 1

Artikel 10, tweede lid onder e van de Wob

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Bij de afweging van het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen, rechtspersonen dan wel derden tegenover het belang van de openbaarmaking, maak ik informatie niet openbaar die kan leiden tot namen van personen dan wel een derde. Het openbaar maken van deze persoonsgegevens -als bedoeld in artikel 1 van de AVG- kan een inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene(n) die al dan niet in dienst zijn van de politie.

Voor zover het de namen van politieambtenaren betreft is het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van politieambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer, maar dit ligt anders indien het gaat om het openbaar maken van namen van de politieambtenaren, die geen publieke functie bekleden maar hun functie uitoefenen binnen een project of een (opsporings)zaak. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Die openbaarheid is immers niet in tijd en omvang begrensd. Namen van ambtenaren worden gezien als persoonlijke en dus te beschermen gegevens (zie bijvoorbeeld: ABRvS, 24 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:445). Daar waar geen sprake is van een publieke functie, zijn de naar de personen herleidbare gegevens onleesbaar gemaakt.

Wat betreft de afdelings- en/of functienamen wordt overwogen dat er sprake is van (zeer) specifieke afdelingen, waarbinnen ook (zeer) specifieke functies zijn toegekend. Indien de betreffende afdeling wordt benaderd door derden en de benaderde medewerker van deze afdeling kent daarvan niet de achtergrond, kan informatie worden verstrekt over de contactgegevens van personen waarmee herleidbaarheid naar personen een feit kan worden.

Ik ben van oordeel dat het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, ook dan zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

Artikel 11, eerste lid Wob

Op grond van artikel 11 lid 1 blijft het verstrekken van informatie ingevolge de Wob achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van intern(e) beraad(slagings).

11.1

Gezien het belang van de vrije meningsvorming, het belang om in vertrouwelijke sfeer te kunnen brainstormen zonder vrees voor gezichtsverlies en het kunnen waarborgen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten, weiger ik een deel van document 001 openbaar te maken, omdat het document is opgesteld met de bedoeling dat dit zou dienen voor eigen gebruik en/of voor het gebruik door anderen binnen de overheid en hierin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen zoals een conclusie en een aanbeveling van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.

Het vertrouwelijke karakter van dit document wordt bevestigd door de inhoud, de rubricering en/of het opschrift, waaruit blijkt dat sprake is van een intern document met een aparte status. Uit de vertrouwelijke inhoud van (de passages in) het document blijkt aldus dat dit bestemd is voor c.q. betrekking heeft op interne beraadslaging en dat hierin persoonlijke beleidsopvattingen zijn vervat. Daar waar sprake is van onleesbaar gemaakte tekstdelen die zien op feitelijke feiten, kon deze niet los gezien worden van de persoonlijke beleidsopvattingen van betrokkenen. Indien overgegaan zou worden tot openbaarmaking hiervan, wordt ook dan inzage gegeven in de persoonlijke meningen c.q. aanbevelingen ofwel kunnen deze daaruit worden afgeleid. Niet aannemelijk is dat openbaarmaking van de betreffende informatie uit oogpunt van een goede en democratische bestuursvoering daarmee is gediend. Ik maak de hiervoor genoemde informatie dan ook niet openbaar.

Inventarislijst (bijlage 2)

Wob-verzoek inzake TOOI

Kenmerk politie: 2020-0061471 / BI-nr. 6505

Nummer	Naam document	Datum	Aard	Verstreken	Uitz.grond Wob	Opmerkingen
						Dubbel
						Niet onder reikwijdte
						Reeds openbaar
						Geweigerd
						Zinledig
001	Aanbevelingen m b t wetgeving en toezicht TOOI 19082016.pdf	2016-08-19	Interne memo	Deels	10.2.e, 11.1	Interne memo m.b.t. het toezicht en de controle door het bevoegd gezag en de wet en regelgeving t.b.v. het TOOI.
002	Heimelijk inwinnen onder het gezag van de burgemeester - Website Bureau Regioburgemeesters 18012016.pdf	2016-01-18	Artikel	Nee	N.v.t.	Reeds openbaar. Zie link: https://www.regioburgemeesters.nl/oldnews/?id=17
003	Opdrachtformulering wet- en regelgeving TOOI 20012015_.pdf	2015-01-20	Interne memo	Deels	10.2.e	Interne memo m.b.t. de opdrachtformulering van de werkgroep wet- en regelgeving.
004	openbare orde thema's TOOI dd 10032016.pdf	2016-03-10	Interne memo	Deels	10.2.e	Interne memo m.b.t. openbare orde thema's waarop heimelijk ingewonnen kan worden.
005	startnotitie juridisch kader versie 20052015.pdf	2015-05-20	Interne memo	Deels	10.2.e	Interne memo m.b.t. het juridisch kader TOOI.
006	Wet en regelgeving TOOI 2018 dd 15012018(def).pdf	2018-01-15	Interne memo	Deels	10.2.e	Interne memo m.b.t. de doorontwikkeling van wet- en regelgeving t.b.v. TOOI.

Interne memo



Organisatieonderdeel Landelijk overleg Operationeel leidinggevenden TOOI

Behandeld door 10.2.e
 Functie Operationeel specialist A
 Telefoon 06-10.2.e
 E-mail 10.2.e@politie.nl
 Datum 19-08-2016
 Bijlage(n) 0
 Pagina 1

Aan
 Werkgroep wet- en regelgeving TOOI
 Stuurgroep wet- en regelgeving TOOI
 Landelijk overleg Hoofden Inwinning

Onderwerp **Toezicht en controle / Wet- en regelgeving ten behoeve van Teams Openbare Orde Inlichtingen (TOOI)**

Leden van het LOHI,

Aanleiding

Door de stuurgroep van het Landelijke Overleg Hoofden Inwinning (LOHI) werd aan het Landelijk Kwartiermakersoverleg Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) opdracht gegeven inzicht te verschaffen in de huidige stand van zaken, onder meer op het terrein toezicht en controle door het bevoegde gezag en de wet- en regelgeving t.b.v. het TOOI. Hiertoe werd vanuit de kwartiermakers een werkgroep samengesteld. Doelstelling van de opdracht is te komen tot eenduidig optreden binnen de werkzaamheden van alle afdelingen TOOI. Het inzicht is noodzakelijk om te bepalen welke aspecten thans bijsturing behoeven. In een aan het LOHI verzonden brief van 11 januari 2016 werden reeds enkele aspecten opgesomd. Zo werd onder meer een bestaande Handleiding Openbare Orde Inwinning herschreven.

De werkgroep stelt vast dat de weg naar eenduidig werken niet alleen afhankelijk is van een herschreven handleiding, maar ook van het al dan niet aanwezig zijn van een duidelijk wettelijk normerend kader. Een inventarisatie is uitgevoerd op basis waarvan het TOOI haar huidige legitimiteit vindt voor de uitvoering van haar werkzaamheden. Deze documenten zijn allen weergegeven in een hierbij gevoegde zogenaamde bullitlist. Dit betreffen 25 brondocumenten.

Vaststelling

11.1

1. Toezicht en controle

Uit het Landelijk Kwartiermakersoverleg TOOI blijkt dat er geen uniformiteit is op het gebied van toezicht en controle. Er is onverminderd grote verscheidenheid tussen de verschillende eenheden, alle goede bedoelingen ten spijt. Door het ontbreken van de vooraf bepaalde kaders zoekt iedere TOOI naar praktische oplossingen. Vragen over wie de feitelijke interne controle uitvoert op de lopende TOOI processen, wie extern het TOOI controleert, hoe het bevoegd gezag feitelijk haar taak uitvoert, kunnen daardoor niet eenduidig worden beantwoord. De huidige situatie kenmerkt zich door een te grote diversiteit binnen de eenheden, waarbij de gemeenschappelijkheid is dat

toezicht en controle grotendeels intern is gericht. Extern lijkt dit niet plaats te vinden anders dan op incidentele casuïstiek, waarbij de invulling voornamelijk gerelateerd wordt aan de mate van het ingeschatte afbreukrisico. Als er al sprake is van extern toezicht en controle door het bevoegd gezag spitst de rol van de burgemeester zich voornamelijk toe op het toezichthoudende aspect, waarbij het accent ligt op het geïnformeerd zijn. Slechts incidenteel wordt specifiek toestemming gevraagd dan wel gegeven voor de inzet van bronnen. Correcties door het bevoegd gezag zijn nauwelijks aan de orde. Het ontbreekt aan structuur. In dit verband wordt ook verwezen naar een onderzoek van de Radbouduniversiteit Nijmegen, waarin wordt vastgesteld dat de burgemeester niet structureel betrokken is bij het aansturen en achteraf controleren van de RID (lees TOOI, opm.)¹. Het ontbreken van wet- en regelgeving draagt bepaald niet bij aan de wijze van uitvoering van toezicht en controle. De herschreven Handleiding Openbare Orde Inwinning beschrijft slechts in beperkte mate dit onderwerp. Deze handleiding heeft geen wettelijke status.

Richtinggevende oplossing

De oplossing voor een adequaat stelsel van toezicht en controle dient stapsgewijs, van intern naar extern, te worden gevonden. Zorg ervoor dat toezicht en controle binnen de eenheden eerst intern eenduidig wordt georganiseerd.

Intern

Toezicht en controle richt zich primair op de selectie van bronnen, selectie van subjecten / groepen van personen al naar gelang de thema's waarop dient te worden ingewonnen, de evaluatie hiervan en het schonen van de registreerde informatie. Het interne toezicht en controle dient te worden geformaliseerd op meerdere niveaus. Dag- dagelijks is er overleg tussen de expert runners (coach) en de operationeel specialist B (OSB). In zijn overleg met de OSB fiatteert de teamchef Inwinning de selectie van de bronnen en de subjecten, alsmede de thema's waarop wordt ingewonnen. De teamchef stelt zich op de hoogte van de voortgang in de onderzoeken. De teamchef Inwinning bewaakt de inzet op basis van artikel 3 Politiewet.

Periodiek bespreekt de teamchef met het sectorhoofd DRIO in managementgesprekken op hoofdlijnen de voortgang in de operationele onderzoeken. Hierbij worden onderleggers gebruikt als voortgangsverslagen, bronevaluatie, veiligheidsbeelden, inlichtingenbalans en een financieel verslag. In deze managementgesprekken wordt intern de rechtmatigheid getoetst van de uit te voeren onderzoeken en de daarbij gebruikte methodieken op basis van artikel 3 Politiewet. Van het overleg vindt verslaglegging plaats.

Extern

Op basis van art. 172 Gemeentewet en art. 12 Politiewet is de burgemeester als bevoegd gezag verantwoordelijk voor de inzet van het TOOI. Op welke wijze kan die verantwoordelijkheid het beste vorm worden gegeven? Gezag op de openbare orde taak is per definitie gezag op afstand. Het is een utopie te veronderstellen dat een burgemeester in structurele werkoverleggen met het TOOI vorm en inhoud geeft aan een strikt regiem van toezicht en controle. Cruciaal is dat hij goed in positie is. Een oplossingsrichting voor een adequate wijze van toezicht en controle door de burgemeester is een soort verdeling te maken tussen EXTERN toezicht en INTERNE controle. De burgemeester richt zich nadrukkelijk op het externe toezicht en de beheerslijn teamchef Inwinning – sectorhoofd – politiechef richt zich op de interne controle. Via tussenkomst van de politiechef en de regioburgemeester worden de burgemeesters middels een jaarverslag op strategisch niveau geïnformeerd over de thema's en werkzaamheden van het TOOI. Waar nodig vinden desgevraagd aanvullende bilaterale gesprekken plaats met burgemeesters.

Zoals hierboven gesteld is het cruciaal dat de burgemeester in positie is. Operationeel worden regulier informatieproducten die het TOOI-proces opleveren door de teamchef van het basisteam, in afstemming met de OSB TOOI/ teamchef Inwinning, gedeeld met de lokale burgemeester. Dit is casuïstisch gebonden, afhankelijk van de lokale prioriteiten. Indien daartoe aanleiding geeft de teamchef Inwinning dan wel de OSB een nadere toelichting aan de burgemeester. Bij gevoelige

¹ Nederlands Juristenblad, NJB 2012/106, De Regionale Inlichtingendienst, mr. S. Brinkhoff, sectie straf- en strafprocesrecht Radboud Universiteit.

casuïstiek wordt door de teamchef Inwinning expliciet afstemming gezocht met de burgemeester. Daarmee wordt hem nadrukkelijk de mogelijkheid geboden invulling te geven aan de verantwoordelijkheden die hij heeft t.o.v. het TOOI.

Middels een protocol kunnen bovenstaande richtinggevende afspraken geborgd. Dit protocol dient ter ondersteuning van de taakuitoefening van de burgemeester, zoals bedoeld in artikel 12 van de Politiewet en artikel 172 van de Gemeentewet.

2. Wet- en regelgeving

Het ontbreken van een adequaat normerend kader is een belangrijke vaststelling. Daar waar bij overige inlichtingendiensten wet- en regelgeving aan de voorzijde is geformaliseerd, ontbreekt die bij het TOOI. Dit ontbreken, bemoeilijkt het proces om te komen tot een eenduidige uitvoering van de TOOI-taak binnen de Nationale Politie en zorgt voor ongewenste verscheidenheid in de uitvoering van de desbetreffende werkprocessen. De eenduidigheid wordt nu feitelijk gecreëerd vanuit de afdelingen TOOI zelf zonder een vooraf vastgesteld juridisch kader. Een vooraf vastgesteld juridisch kader biedt onder andere de voordelen dat iedere afdeling TOOI hierop kan inhaken en uiteenlopende discussies overbodig worden. De Commissie van Toezicht voor Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CTIVD) heeft jaren geleden al gewezen op de noodzaak van het creëren van een expliciete wettelijke basis voor de openbare orde taak van de Regionale Inlichtingendienst.²

Richtinggevende oplossing

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie (V&J) heeft het Bureau Regioburgemeesters recentelijk geconsulteerd in de totstandkoming van het Besluit Beheer Nationale Politie. Het Bureau Regioburgemeesters heeft het ministerie hierbij gewezen op de omissies in de wet- regelgeving en controle en toezicht en heeft het ministerie aangeboden hierin gezamenlijk op te trekken. . Een taskforce bestaande uit V&J, Bureau Regioburgemeesters en Politie dienen op korte termijn verkenningen uit te voeren om de geconstateerde tekortkomingen in wetgeving en controle / toezicht weg te nemen. Denk bij omissies in de wetgeving voornamelijk aan juridische mogelijkheden tot het vorderen van uiteenlopende gegevens. Verder dient de Handleiding Openbare Orde Inwinning geïntegreerd te worden in het Besluit Verplichte Politiegegevens. Tevens is een onderzoek naar de wettelijke mogelijkheden van bijvoorbeeld het digitaal runnen van bronnen gewenst. Een Circulaire Beloningsnotitie Openbare Orde, kaders voor (buitenlandse) observatie en inzet van bronnen in het buitenland dienen eveneens te worden geformaliseerd.

3. Plaats in de Informatieorganisatie

De nieuwe informatieorganisatie van de Nationale Politie is complexer geworden. De thans drie aanwezige inlichtingendiensten TOOI, TCI en ID dienen volop samen te werken, waarbij respect voor ieders taakuitvoering gehanteerd moet worden. Binnen deze drie disciplines is sprake van overlap op bepaalde thema's. Te denken valt aan thema's als radicalisering en terrorisme. De grenzen waar het ene regiem van toepassing is en overgaat in het andere zijn lastig af te bakenen. Er is sprake van verschillende informatie exploitatielijnen tussen de disciplines, maar ook binnen de afdelingen TOOI.

Richtinggevende oplossing

Alle afdelingen TOOI werken conform de uitgangsprincipes van het Werkingsdocument DRIO. In de samenwerking met de ID WIV dient nader invulling te worden gegeven aan een overleg ex-artikel 85 WIV. Hiervoor dienen randvoorwaarden te worden opgesteld.

² Nederlands Juristenblad, NJB 2012/106, De Regionale Inlichtingendienst, mr. S. Brinkhoff, sectie straf- en strafprocesrecht Radboud Universiteit.

4. Uitvoering en borging van de harmonisering

Hoewel we op de goede weg zijn is er in de uitvoering van de openbare orde taak van het TOOI, om redenen zoals hierboven aangehaald, nog onvoldoende sprake van landelijke eenduidigheid. Dit belemmert het werken om als één TOOI Nederland tot wasdom te komen. Borging van afspraken en stappen maakt hiervan een belangrijk onderdeel uit.

Richtinggevende oplossing

Om het proces van harmonisatie te bewaken vindt jaarlijks een collegiale audit plaats. Aan de hand van vooraf bepaalde items worden de werkprocessen door andere TOOI eenheden gecontroleerd en beschreven. Deze rapporten worden opgemaakt in opdracht van de portefeuillehouder Intelligence en worden aan hem jaarlijks ter beschikking gesteld. Op deze wijze ontstaat er een tot nu toe ontbrekend 'correctiemiddel' bij het onvoldoende of niet naar behoren functioneren van het TOOI.

Met vriendelijke groet

Namens de opstellers van dit memo

10.2.e

10.2.e

10.2.e

10.2.e

Interne memo

Organisatieonderdeel Landelijk teamchef overleg
Inwinning

Behandeld door

Functie

Telefoon

E-mail

Datum 20-01-2015

Bijlage(n) geen

Pagina 2

Onderwerp Opdrachtformulering werkgroep wet- en regelgeving TOOI

Beste collega's,

De ontvlechting van de Regionale Inlichtingendienst (RID) in het team ID WIV en het TOOI is aanstaande. Hoewel de huidige openbare orde taak van de RID op zich duidelijk lijkt, bestaat er onder de medewerkers veel onzekerheid hoe straks een zelfstandige TOOI binnen de Afdeling Inwinning gaat werken. In hoeverre kan het takenpakket binnen de openbare orde worden uitgebreid, zodat het TOOI ook echt een eigen identiteit kan krijgen. Hoe verloopt straks de samenwerking met het TCI? Wat kan er straks binnen Inwinning op operationeel gebied worden gedeeld? Dat zijn allemaal vragen die leven onder de RID-medewerkers.

Een al langer geconstateerd probleem is het gebrekkige wetgevingskader. De RID werkt in haar openbare orde taak op basis van het taakstellend artikel 3 Politiewet. Hieruit wordt de bevoegdheid ontleend om heimelijk in te winnen op thema's als hooliganisme, radicalisering en polarisatie, politiek activisme en -extremisme. Het is onduidelijk waar de (wettelijke) begrenzing ligt in die thema's. In hoeverre kan dit takenpakket verder worden uitgebreid. Aan de controle en toezicht door bevoegd gezag (lees burgemeester) wordt thans onvoldoende invulling gegeven. Om een betrouwbare partner te zijn binnen de Afdeling Inwinning heeft dit onderwerp hoge prioriteit.

De werkgroep wet- en regelgeving is in 2013/2014 meerdere keren in overleg geweest met het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Er is door V&J toegezegd dat de openbare orde handleiding uit 2000 na de personele reorganisatie wordt geïntegreerd in het Besluit Verplichte Politie Gegevens, naar analogie met de TCI-regeling. M.b.t. controle en toezicht stelt V&J zich op het standpunt dat het ministerie weliswaar een bestelverantwoordelijkheid heeft, doch dat de politie hierover vooral zelf afspraken moet maken met bevoegd gezag.

Opdracht

De werkgroep wet- en regelgeving gaat zich in 2015/2016 richten op:

- Ontvlechten van de RID en in werking brengen van een zelfstandige TOOI;
- Het versterken van de samenwerking tussen TCI en TOOI, waarbij de werkprocessen in overeenstemming worden gebracht;
- het benoemen en uitbreiden van relevante openbare orde thema's, waarop heimelijke kan worden ingewonnen;
- Het versterken van het wetgevend kader, in het bijzonder het beter inregelen van controle en toezicht door het bevoegd gezag.

De eerste prioriteit ligt op het begeleiden van de ontvlechting om een zelfstandige TOOI in werking te krijgen en daarbij de verbinding te organiseren met het TCI, zodat we ook als één Afdeling Inwinning naar voren treden.

Datum 20-01-2015
Onderwerp Opdrachtformulering werkgroep
wet- en regelgeving TOOI
Pagina 2/2



Met vriendelijke groet,

10.2.e
10.2.e
10.2.e
10.2.e

Interne memo



Organisatieonderdeel Landelijk Overleg Operationeel
Specialisten B / kwartiermakers
TOOI Nederland

Behandeld door 10.2.e
Functie 10.2.e
Telefoon 06 10.2.e
E-mail 10.2.e @politie.nl
Datum 10 maart 2016
Bijlage(n) 0
Pagina 1/4

Aan
Werkgroep wet- en regelgeving TOOI

laa

Landelijk Overleg Hoofden Inwinning (LOHI)

Onderwerp **Openbare Orde thema's waarop heimelijk ingewonnen kan worden. (Op 10-03-2016 vastgestelde versie)**
Ten behoeve van Leden Landelijk Overleg Hoofden Inwinning (LOHI)

Geachte leden van het LOHI,

Essentie:

Door de leden van het landelijk overleg van Operationeel Specialisten B / kwartiermakers TOOI Nederland, wordt aan de leden van het LOHI verzocht te bevorderen dat er thema's worden benoemd (in de Nationale Intelligence Agenda) waarop, op heimelijke wijze, informatie kan worden ingewonnen door de Teams Openbare Orde Inlichtingen.

Doel:

Landelijk geldende en eenduidig geformuleerde en gedefinieerde thema's dragen bij aan een zo efficiënt en effectief mogelijk gebruik van de verworven en te verwerven informatiepositie van de Teams OOI in Nederland.
Die informatiepositie stelt die Teams OOI in staat om zo optimaal mogelijk informatie ter beschikking te stellen, of te verstrekken teneinde de politie in staat te stellen, namens het bevoegd gezag, maatregelen te treffen ter voorkoming van ernstige verstoringen, of ter handhaving, van de openbare orde.
Landelijk geldende thema's stellen de Teams OOI in staat informatieposities op elkaar af stemmen, gegevens te analyseren, en meer betrouwbare en bruikbare informatie te verwerken en ter beschikking te stellen/verstrekken.
Ook dragen gedefinieerde thema's bij aan het maken van onderscheid en het voorkomen van overlap tussen de taken van de Teams OOI, Teams ID WIV en Teams CI, wat de afstemming en samenwerking bevordert.

"Openbare Orde" onderwerpen:

Voor wat betreft de taken van de Teams OOI geldt op dit moment nog steeds de Handleiding Informatie Inwinning Openbare Orde¹ uit 2000. Voorstellen tot nieuwe regelgeving zijn op dit moment nog in behandeling.
Bij onderstaande definities geldt dat voor wat betreft de taak van de Teams OOI de informatie-inwinning zich dient te beperken tot de bewegingen en activiteiten van groepen van personen en over de eventuele gevolgen daarvan voor de openbare orde, teneinde de burgemeester in staat te stellen de door hem te nemen beslissingen ter handhaving van de openbare orde te nemen.

¹ Handleiding Informatie Inwinning Openbare Orde Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties
28 januari 2000 Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal

De inzet van (heimelijke) inwinningsmethoden door de Teams OOI worden naar proportionaliteit en subsidiariteit afgewogen ten opzichte van andere methoden om in de informatiebehoefte te kunnen voorzien.

Hierbij wordt uitgegaan van de artikelen 172 tot en met 176 van de Gemeentewet, artikel 3 Politiewet, artikel 10 lid 1 onder c van de Wet Politiegegevens, de definitie openbare orde van de politieacademie², en de nog steeds van kracht zijnde Handleiding Informatie Inwinning Openbare Orde. Maar tevens daaraan gerelateerde wet- en regelgeving zoals de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast.

In het Besluit Beheer Politie zijn de Teams OOI niet benoemd.

Deze kaderstelling is noodzakelijk om te kunnen bepalen of het een onderwerp betreft wat primair tot de taak van TOOI, TCI of Team ID WIV behoort.

Onderwerpen Werkingsdocument informatieorganisatie

In het werkingsdocument informatieorganisatie³ wordt verwezen naar de thema's uit de nationale en "regionale" intelligenceagenda's, en actuele openbare orde problematiek. Voorts worden in het werkingsdocument de volgende onderwerpen voorgesteld:

- Politiek activisme en extremisme
- Hooliganisme
- Polarisatie
- Solistische dreigers
- Outlaw Motor gangs

Om bovenstaand doel te kunnen bereiken is het gewenst dat de voorgestelde onderwerpen nader worden gedefinieerd en geëvalueerd, maar ook worden vastgesteld, en opgenomen in de nationale intelligence agenda voor wat betreft nationale thema's en onderwerpen.

(Nationale) Intelligence Agenda (NIA):

In de Nationale Intelligence Agenda⁴ worden slechts "criminele" en geen openbare orde onderwerpen genoemd.

Vergelijking Intelligence Agenda door A&O:

In opdracht van het Landelijk overleg kwartiermakers Analyse en Onderzoek is een vergelijking gemaakt van de momenteel gehanteerde Intelligence Agenda's door de verschillende eenheden. In de conceptversie van het rapport⁵ over die vergelijking wordt onder andere de conclusie weergegeven dat er een grote diversiteit is in aanduiding van thema's en onderwerpen.

Inventarisatie TOOI onderwerpen per eenheid:

Uit een inventarisatie onder de leden van het landelijk overleg OSB's / kwartiermakers TOOI, blijkt dat er per eenheid (regio) verschillend is omgegaan met de onderwerpen op het gebied van Openbare Orde. De onderwerpen zijn in de meeste gevallen wel opgenomen in de Eenheids/Regionale Intelligence Agenda's.

- er worden verschillende definities gehanteerd rond zelfde of gelijksoortige onderwerpen

² Definitie openbare orde 17-05-2015 <https://thesaurus.politieacademie.nl/Thesaurus/Term/75>

³ Werkingsdocument Informatieorganisatie, *Brinkman, de Vries, van Voornveld*, 21 mei 2014 PKN

⁴ Nationale Intelligence Agenda 2011– Werk in Uitvoering *KLPD Dienst IPOL* 11 mei 2011

⁵ Intelligence Agenda – Vergelijking tussen de eenheden concept [10.2.x](#) 16-07-2014

- per eenheid zijn, uiteraard naar lokale omstandigheden, onderwerpen toegevoegd, maar waarbij onderwerpen zijn benoemd die ook in andere of zelfs alle eenheden voorkomen
- niet voor alle eenheden is even duidelijk of de openbare orde onderwerpen zijn goedgekeurd door het bevoegd gezag (de burgemeester(s))

Voorgestelde onderwerpen:

Politiek activisme en extremisme

Activisme

De algemene benaming voor het fenomeen waarbij personen of groeperingen op buitenparlementaire wijze, maar binnen de grenzen van de wet, streven naar verbetering van de rechten en levensomstandigheden van individuen, groepen en dieren.

Extremisme

Het fenomeen waarbij personen en groepen, bij het streven naar verbetering van de rechten en levensomstandigheden van individuen, groepen of dieren, bewust over de grenzen van de wet gaan en (gewelddadige) illegale acties plegen.⁶

Hieronder worden onder andere begrepen: "links" activisme/extremisme, kraken, dierenrechten- en milieuactivisme, "rechts" activisme/extremisme

Maatschappelijke onrust:

Onrust binnen groepen in de maatschappij die leidt of kan leiden tot (heimelijke of heimelijk georganiseerde) activiteiten welke op haar beurt leiden of kunnen leiden tot openbare orde verstoringen.

Hieronder kunnen ook demonstraties (openbare manifestaties) worden begrepen, maar ook:

Outlaw Motor Gangs (OMG's):

De informatie inwinning over bewegingen en activiteiten van leden van OMG's is primair gericht op zware criminaliteit in georganiseerd verband, en secundair op bewegingen en activiteiten die van invloed zijn op de openbare orde.

(Sport)evenementen:

(Mogelijke) ernstige verstoringen van de openbare orde rond (sport)evenementen. Hieronder wordt onder andere voetbal begrepen, maar bijvoorbeeld ook dance-evenementen.

Polarisatie en radicalisering:

Het al dan niet opzettelijk vormen of verscherpen van maatschappelijke tegenstellingen, bijvoorbeeld op etnische of religieuze basis. Sommige groepen in onze samenleving proberen door het bewust creëren van tegenstellingen burgers tegen elkaar op te zetten.

Hieronder kunnen oa worden begrepen:

- Interetnische spanningen bijvoorbeeld tussen Turken en Koerden, Molukkers, Oeigoeren of andere (bevolkings)groepen afhankelijk van actuele (inter)nationale ontwikkelingen.
- Radicalisering voorzover zich dit binnen het openbare orde domein afspeelt, en niet binnen het proces opsporing, of binnen de taken van de AIVD valt.⁷ Waarbij met betrekking tot radicalisering geldt dat de regie op de aanpak van dit onderwerp bij de burgemeester is belegd.

⁶ Sitrap Dreiging (CTER) Informatie & Intelligence Koninklijke Marechaussee

⁷ Artikel 6 Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002

Datum 10 maart 2016
Onderwerp Openbare Orde thema's waarop heimelijk ingewonnen kan worden.
(Op 10-03-2016 vastgestelde versie)
Pagina 4/4



Solistische dreigers (Potentieel Gewelddadige Eenlingen):

Het onderwerp solistische dreigers (PGE's) conflicteert met de handleiding informatie inwinning openbare orde omdat dit onderwerp geen betrekking heeft op groepen van personen.

Daarentegen kunnen solistische dreigers wel degelijk invloed hebben op de openbare orde. Op grond waarvan het bevoegd gezag maatregelen ter handhaving van die openbare orde noodzakelijk acht.

Dit argument maakt dat er wel behoefte kan ontstaan om ook op heimelijke wijze informatie in te winnen om het bevoegd gezag in staat te stellen passende maatregelen te kunnen nemen.

Hierbij dient rekening te worden gehouden met bestaande afspraken en structuren in het kader van het Stelsel Bewaken en Beveiligen, en kan de rol van geheimhouders (medisch beroepsgeheim) een complicerende factor spelen.

Eenheids Intelligence Agenda's

Naast bovenomschreven onderwerpen kunnen per eenheid, zoals omschreven in onder andere het werkingsdocument, onderwerpen worden toegevoegd.

Met vriendelijke groet,

10.2.a

namens het overleg van Operationeel Specialist B / kwartiermakers TOOI Nederland

Interne memo



Organisatieonderdeel Limburg
DRIO

Behandeld door 10.2.e
Functie Hoofd Inwinning
Telefoon 06-10.2.e
E-mail 10.2.e l@politie.nl

Datum 20 mei 2015
Bijlage(n) Twee
Pagina 4/4

Aan: de werkgroep wet- en regelgeving TOOI

Onderwerp **Startnotitie juridisch kader TOOI**
Ten behoeve van Werkgroep wet- en regelgeving TOOI

1. Inleiding

In de aanloop naar de Nationale Politie is het besluit genomen de 'dubbele' taakstelling binnen de Regionale Inlichtingendienst (RID) los te laten. De heimelijke inwinning binnen de openbare orde taak zal in de eenheden van de Nationale Politie door het team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) worden uitgevoerd. De AIVD-taak wordt belegd bij de Inlichtingendienst Wet op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (ID-WIV), die uitsluitend is belast met werkzaamheden op basis van de WIV. Naast de voortzetting van de 'klassieke' openbare orde taak van de RID biedt het ontstaan van de Nationale Politie de mogelijkheid te anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen, daar waar zwaar wegende openbare problemen vragen om ondersteuning van het TOOI als sluitstuk van de brede handhavende taak van de politie.

Binnen de Nationale Politie vormt het TOOI samen met het Team Criminele Inlichtingen (TCI) de Afdeling Inwinning. In deze fase van de personele reorganisatie vindt ontvlechting plaats van de RID-en. Kwartiermakers zijn binnen de eenheden bezig met het in werking brengen van het TOOI. Binnen de Afdeling Inwinning zal op termijn een vergaande samenwerking plaatsvinden tussen het TOOI en het TCI, onder regie van de Teamchef Inwinning. Die samenwerking sluit aan op de ontwikkelingen waarin het openbaar bestuur en het openbaar ministerie nadrukkelijker samenwerken in het gezamenlijk beheersen van veiligheidsvraagstukken; van criminaliteitsbeheersing naar veiligheidsbeheersing.

In 2007 constateerde de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CTIVD) in de werking van de RID knelpunten in de overlap met de AIVD-taak en in de bevoegdheden binnen het openbare orde domein. De CTIVD constateerde dat de regelgeving, sturing en controle op de openbare orde taak binnen de RID te beperkt was. Op basis van deze bevindingen concludeerde de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) dat aanvullende (lagere) regelgeving noodzakelijk is voor de toepassing van de bevoegdheden tot het heimelijk inwinnen van informatie voor de openbare orde. Onder verantwoordelijkheid van de Portefeuillehouder Intelligence heeft de toenmalige expertgroep RID een aantal aanbevelingen uitgebracht. Zo werd de handleiding informatie-inwinning openbare orde 2000¹ herschreven. Deze handleiding beschrijft de bevoegdheidsgrondslag van het algemeen taakstellend artikel 2 Politiewet (thans art. 3 PW). Tevens werden aanbevelingen gedaan over de versterking van controle en toezicht door het bevoegde gezag. In afwachting van de Nationale Politie werden de aangepaste handleiding en de aanbevelingen niet meer geïmplementeerd.

¹ Handleiding Informatie-Inwinning Openbare Orde 2000, ministerie BZK

Om het TOOI, als onderdeel van de Afdeling Inwinning, op een vergelijkbare wijze als het TCI in werking te brengen dienen met voorrang hieronder vermelde onderwerpen nader te worden uitgewerkt. Tevens zal in deze notitie een eerste verkenning worden verricht in de modaliteit van samenwerking tussen het TCI en TOOI.

2. Juridisch kader TOOI

De openbare orde taak van de huidige RID zal voor het TOOI in de kern niet wezenlijk anders zijn. Op basis van artikel 3 Politiewet maakt het TOOI gebruik van heimelijke informatie inwinmethoden, daar waar sprake is van een mogelijke ernstige bedreiging van de openbare orde. De inzet van deze bevoegdheden, proportioneel en subsidiair, dient als sluitstuk in de brede handhavende taak op het terrein van openbare orde. De 'klassieke' inzet van het TOOI is gericht op het verkrijgen van inzicht op verstoringen door groepen van personen en wordt begrensd door de stelselmatigheid van de ingezette methoden. Artikel 3 Politiewet biedt voldoende grondslag voor beperkte inbreuken op de persoonlijke levenssfeer. Schending hiervan is echter niet toegestaan op basis van artikel 3 PW. Dit vereist expliciet nieuwe formele wetgeving.

Met het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn afspraken gemaakt om de in 2011 geschreven conceptrichtlijn 'Informatie-inwinning Openbare orde', waarin de reikwijdte van art 3 PW is gedefinieerd, te integreren in het Besluit Verplichte Politiegegevens, die thans geldt voor het TCI. Daarnaast zal het TOOI als onderdeel van de Afdeling Inwinning nader worden omschreven in het Besluit Beheer Nationale Politie. Wetgevingsjuristen van het ministerie hebben aangegeven hiertoe pas over te gaan als de personele reorganisatie is afgerond, teneinde te voorkomen dat ze verrast worden door wijzigingen in de inrichtingsvraagstukken.

De actualiteit van bovenstaande onderwerpen is echter onmiskenbaar. De kwartiermakers TOOI hebben als uitleg van artikel 3 Politiewet de thema's² nader benoemd. Naast de klassieke openbare orde thema's wordt het onderwerp solistische dreigers ('lone wolves') benoemd. Dit onderwerp wordt in zijn openbare orde effecten weliswaar beheerst door artikel 3 Politiewet - in het huidige tijdsgewricht bestaat onder burgemeesters een sterke behoefte aan actuele en gevalideerde informatie over solistische dreigers en een daarop afgestemd handelingsperspectief -, doch de criteria voor de in te zetten bevoegdheden van het TOOI lijken te conflicteren met het uitgangsprincipe van groepen van personen en het georganiseerd verband hiervan. Onderzocht dient te worden of artikel 3 PW toch voldoende grondslag biedt voor het TOOI om dit specifieke onderwerp te adopteren. Daarbij dient aansluiting te worden gezocht bij artikel 10 lid 1, onder c Wet Politiegegevens (WPG). Dit artikel legitimeert het door het TOOI gericht 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. *De memorie van toelichting op art. 10 WPG legitimeert gerichte gegevensverzameling en gerichte verwerking bij de opbouw van een informatiepositie over ernstige bedreigingen van de rechtsorde, die niet onmiddellijk vallen binnen het werkgebied van het TOOI, maar die - omdat zij een zwaarwegend maatschappelijk probleem vormen - wel vragen dat gegevens kunnen worden verwerkt over personen die mogelijk betrokken zijn bij handelingen die zouden kunnen wijzen op activiteiten die een ernstige bedreiging vormen van de rechtsorde, waarvan de openbare orde deel uitmaakt.*

² conceptnotitie openbare orde thema's waarop heimelijk kan worden ingewonnen, dd. 17 mei 2015

Actie: nader onderzoeken waar de grenzen liggen in het toepassen van de bevoegdheden door het TOOI op basis artikel 3 Politiewet, in combinatie met de gegevensverwerking op basis van art. 10 WPG. Hierbij ook aansluiting zoeken bij aanverwante openbare orde wetgeving, zoals de Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme Ernstige Overlast (Wet MBVEO). Daarna thema's definitief benoemen.

3. Controle en Toezicht

Een al langer bestaand probleem is het gebrek aan adequaat toezicht en controle van het bevoegd gezag op het TOOI. Daar waar controle en toezicht door de TCI-OVJ op het functioneren van het TCI nabij en strikt is - wekelijks vindt toezicht en controle plaats tot op subject- en bronniveau - zit een burgemeester op afstand van het TOOI. Er vindt weliswaar formele sturing plaats op algemeen benoemde thema's, die in voorkomende gevallen in overleg met de betrokken burgemeesters binnen de eenheden zijn benoemd, doch in de praktijk is er nauwelijks sprake van materiële sturing en controle door de burgemeester als bevoegd gezag. Dit staat in schril contrast tot het toezicht wat door de TCI-OVJ wordt uitgevoerd. Door professor Bob Hoogenboom werd in opdracht van Politie en Wetenschap onderzoek verricht naar de sturing en controle door de burgemeesters op de openbare orde taak van de RID³. De vraag is hoe burgemeesters meer betrokken kunnen raken bij de materiële sturing op de RID-en en hierop adequate controle (laten) uitvoeren, zodat over de legitimiteit van optreden door het TOOI geen twijfels bestaan en de burgemeester feitelijk ook in staat is democratische verantwoording af te leggen aan zijn gemeenteraad (art. 180 Gemeentewet). Het is wenselijk dat sturing en controle op een vergelijkbare wijze wordt georganiseerd als bij het TCI. Dit versterkt de positie, het functioneren van en de samenwerking binnen de Afdeling Inwinning als één geheel.

Met het Ministerie van Veiligheid en Justitie is over controle en toezicht meerdere keren overleg gevoerd. Het ministerie onderschrijft de noodzaak hiervan, doch vindt hier feitelijk geen taak voor zichzelf weggelegd. Het toezicht moet volgens de juristen van het ministerie door het bevoegd gezag zelf worden ingevuld. Het ministerie heeft weliswaar een bestelverantwoordelijkheid doch treden niet in de verantwoordelijkheden van de burgemeester, zoals die zijn vastgelegd in de Gemeentewet. De juristen adviseren hierover in gesprek te gaan met de burgemeesters (?). Agendering in het overleg ex artikel 19 Politiewet werd vooralsnog niet oppoortuun geacht. Eerst zou een verkennend onderzoek dienen plaats te vinden.

Actie: er dient gezocht te worden naar stakeholders, die de urgentie van dit onderwerp bij het bevoegd gezag onder de aandacht kunnen brengen. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan vertegenwoordigers van genootschap van burgemeesters en/of de regioburgemeesters binnen de eenheden.

Er zijn meerdere varianten om controle en toezicht te versterken. Allereerst zal het interne beheersmatige toezicht op een meer eenduidige manier versterkt moeten worden. Van belang is hierbij dat dit toezicht stringenter wordt uitgevoerd door leidinggevenden van het TOOI, die meer op operationele afstand zitten (denk aan hoofd inwinning, sectorhoofd etc.). De kwartiermakers TOOI zullen hierover met een voorstel komen.

Spelers op zoek naar regels en scheidsrechters, Apeldoorn 2008, onderzoek i.o.v. Politie en Wetenschap.³

Vervolgens zal een oplossing dienen te worden gevonden voor de invulling van de omissies in controle en toezicht door het bevoegd gezag. Hierbij dienen meerdere richtingen te worden verkend in overleg met het bevoegde gezag. Een variant die zich daarbij aandient is in de uitvoering een deel van de controle en het toezicht te beleggen bij de TCI-OVJ, op nadrukkelijk verzoek van de burgemeesters. Na een presentatie over de inrichting en werking van het TOOI in het Landelijk Overleg van TCI-Officieren van Justitie en Hoofden Inwinning (LPC-overleg), hebben de TCI-officieren desgevraagd aangegeven geen praktische bezwaren te hebben om deze taak op op zich te nemen, mits dit formeel is geregeld. Deze optie dient serieus te worden onderzocht in de gesprekken met de stakeholders.

4. Samenwerking TCI en TOOI

Op 26 maart 2015 werd in het LPC-overleg door 10.2.e en 10.2.e een presentatie gegeven over de werking van het TOOI en de mogelijkheden tot samenwerking tussen het TCI en TOOI. De TCI-officieren van justitie erkennen de noodzaak om samen te werken, doch er zijn twijfels over het juridisch kader en de controle daarop. Daarom heeft het openbaar ministerie vooralsnog op de rem getrapt na het horen van goedbedoelde initiatieven over samenwerking tussen de beide teams. Tijdens het overleg was wel het besef bij de TCI-officieren dat het komen tot een nieuw juridisch kader een stroperig proces is, terwijl er in de actualiteit overlappende thema's zijn waarop intensieve samenwerking tussen beide afdelingen gewoon noodzakelijk is. Als voorbeeld werd het onderwerp contra terrorisme en radicalisering (CTER) benoemd. Vanuit hun eigen taakstelling wordt op CTER door zowel het TOOI als het TCI heimelijk ingewonnen. In de huidige praktijk wordt op incidentele basis al toegestaan dat op dit onderwerp combi gerund wordt door het TCI en TOOI, mits aan de voorkant wordt bepaald wie het bevoegd gezag is. Volgens de TCI-officieren is het een stap te ver om nu al af te spreken dat op structurele basis combi kan worden gerund. Dit onderwerp zal nader moeten worden verkend, waarbij randvoorwaarden worden benoemd en werkingsafspraken worden opgesteld en die vervolgens worden geaccordeerd in het LPC-overleg. Het openbaar ministerie stelt zich thans wel op het standpunt dat op overlappende thema's gezamenlijke analyses kunnen worden uitgevoerd. De operationele specialisten B van beide teams mogen tot op bronniveau op deze overlappende thema's informatie met elkaar delen.

Actie: stel een protocol op over de samenwerking tussen het TCI en TOOI. Benoem daarin de randvoorwaarden en werkingsafspraken.

Politie Intern

Organisatieonderdeel Landelijk Overleg Operationeel
Specialisten TOOI

Aan

10.2.e

Nationale Politie,

Behandeld door 10.2.e

Functie 10.2.e

Telefoon 06-10.2.e

E-mail 10.2.e @politie.nl

10.2.e @politie.nl

Datum 15 januari 2018

Bijlage(n)

Pagina 5

Onderwerp **Doorontwikkeling wet- en regelgeving ten behoeve van Teams Openbare Orde Inlichtingen (TOOI)**

d.t.v.

Landelijk Overleg Hoofden Inwinning

Simul nos sunt fortis

Geachte heer 10.2.e ,

De Teams Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) hebben zich de afgelopen jaren tot een belangrijke zelfstandige partner ontwikkeld in het inlichtingendomein. Wij willen u deelgenoot maken van de ontwikkeling die het TOOI heeft doorgemaakt en de noden die er bestaan om verder te kunnen professionaliseren.

1. Aanleiding

De reorganisatie van de Nationale Politie heeft geleid tot de ontvlechting van de toenmalige Regionale Inlichtingen Diensten (RID). Hieruit zijn de Inlichtingendienst Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (ID-WIV) en het Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) ontstaan. Daarmee werd ook de dubbele taakstelling van AIVD- en openbare orde werkzaamheden losgelaten. Het TOOI vormt nu samen met het Team Criminele Inlichtingen (TCI) de Afdeling Inwinning. Deze afdeling kent twee taken; het heimelijk inwinnen van informatie op de terreinen openbare orde (TOOI) en strafrechtelijke handhaving (TCI). Uit de vermelde ontvlechting werd eens te meer duidelijk dat belangrijke elementen van wet- en regelgeving, waaronder verscherping van controle en toezicht door het bevoegde gezag ten behoeve van de taakuitvoering door het TOOI, niet afdoende zijn georganiseerd. Dit roept op termijn legitimiteitsdiscussies op.

Door Sven Brinkhof¹ werden de omissies over het gebrek aan interne controle en de zeer beperkte normering binnen de openbare orde taak van de toenmalige RID uitgebreid beschreven. Deze normering van de werkzaamheden van het huidige TOOI vragen in de visie van Brinkhof om het concipiëren van een wettelijke regeling, noodzakelijk vanuit het perspectief van het Europees Verdrag van de Rechten voor de Mens (EVRM). Daarnaast is het van belang dat de wetgever zich explicieter uitlaat over de toelaatbare inzetmethoden in het kader van de taakuitvoering van openbare orde inwinning en onder welke voorwaarden die inzet mag plaatsvinden.

¹ Brinkhof, S. (2012), *De Regionale Inlichtingendienst*, in het Nederlands Juristenblad NJB2012/106, Kluwer BV Deventer

Met de reorganisatie van de Nationale Politie is de facto een zogenaamde 'wettelijke ongelijkwaardigheid' ontstaan in de relatie van het TOOI met de andere inlichtingendiensten TCI en ID-WIV. Deze ongelijkwaardigheid werd in 2009 ook al benoemd en beschreven door Bob Hoogenboom².

Om te komen tot nadere wet- en regelgeving bestond reeds vanaf de start van de Nationale Politie de behoefte om alle afdelingen TOOI eerst beter op elkaar af te stemmen. Tijdens het Landelijk overleg Operationeel Specialisten TOOI (OSB-TOOI) werd in 2015 vastgesteld dat er sprake was van een te grote diversiteit in de taakuitvoering binnen de tien afdelingen TOOI. In overleg met de ^{10.2.e}, is een traject tot interne harmonisering opgestart als opmaat voor een extern in te zetten proces van wet- en regelgeving en controle / toezicht door het bevoegde gezag. Er zijn meerdere processen gestart om die harmonisering te effectueren. Daarmee is ook de basis gelegd om in dialoog te komen met het bevoegde gezag en de wetgever.

2. Inventarisatie

De afgelopen drie jaar heeft volledig in het teken gestaan van het gezamenlijk in werking brengen van het TOOI. Er is geïnventariseerd wat er nu feitelijk is beschreven aan wet- en regelgeving ten behoeve van het inlichtingenwerk van het TOOI. Het is een lappendeken aan (lagere) wetgeving en besluiten³, die onvoldoende *the do's and the don'ts* voor de uitvoering van het werk binnen het TOOI regelen.

Beperkte inbreuken op de persoonlijke levenssfeer vinden hun bevoegdheidsgrondslag in artikel 3 van de Politiewet. Dit is de wettelijke kurk waarop het inlichtingenwerk van het TOOI drijft. Een meer dan beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer vereist expliciete nieuwe formele wetgeving. De wetgever heeft zich eerder op het standpunt gesteld dat voor de taakuitoefening van de (toenmalige) RID binnen het openbare orde domein een meer dan beperkte inbreuk op die persoonlijke levenssfeer niet noodzakelijk is en een nieuwe formele openbare orde wetgeving niet opportuun is. In 2000 werd in verband met de Europese Kampioenschappen Voetbal in Nederland een ministeriële handleiding geredigeerd, waarin de reikwijdte werd beoordeeld van artikel 3 Politiewet. Deze handleiding is in 2012 herschreven, doch nooit geëffectueerd door het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze handleidingen⁴ dekken niet meer de gewenste lading. Hiervan dient bovendien een vertaling plaats te vinden naar het Besluit Verplichte Politiegegevens, zodat in dit Besluit niet alleen de werking van het TCI wordt beschreven maar ook die van het TOOI. Voor wat betreft het werken op de vastgestelde TOOI thema's werd gekeken naar de Nationale Intelligence Agenda. Hierin bleken de gemeenschappelijke openbare orde thema's nog onvoldoende te zijn verankerd en geïmplementeerd.

Naast de geschetste juridische vaststellingen liet de praktijk in de eerste fase geen eenduidig beeld zien in het functioneren van TOOI Nederland. Onder de afdelingen bleek, na de start van de reorganisatie, een grote diversiteit te bestaan qua uitvoering⁵ van het werk die niet per se viel te verklaren vanuit de couleur locale van de openbare orde. De geconstateerde diversiteit bracht, in combinatie met onvoldoende transparantie, legitimizeitsrisico's met zich. Teneinde het TOOI in het algemeen beter te positioneren werd vastgesteld dat aanvullende bevoegdheden wenselijk zijn. De gewenste bevoegdheden zijn opgenomen in een interne lijst.⁶

² Hoogenboom, B. (2009), *Spelers op zoek naar regels en scheidsrechters*, Politie en Wetenschap, Apeldoorn

³ Wet Politiegegevens, Besluit Politiegegevens, Politiewet 2012, Gemeentewet, Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, Wet openbare manifestaties, Wet openbaarheid bestuur

⁴ Ministeriële handleiding Informatie Inwinning Openbare Orde, dd 28.01.2000 en concept Ministeriële Handleiding, dd 17.01.2011

⁵ Diversiteit werd vastgesteld in hoe om te gaan met:

- a. de vastgestelde thema's,
- b. systemen zoals Summ-It en BVO-rood, het bronnenbestand, de formulieren zoals genoemd in het Handboek Inwinning
- c. Beloningen
- d. Eigen gedragsregels
- e. Informatiedeling in- en extern
- f. Controle en toezicht (al dan niet getrapd)
- g. Integrale beroepsvaardigheidstraining
- h. Werken op het Internet

⁶ De bedoelde wensenlijst werd beschreven als een Interne boodschappenlijst. Deze lijst noemt een aantal ontbrekende bevoegdheden die allen als kern hebben: het vorderen van gegevens ter vaststelling van identiteiten. Deze lijst is bekend

3. Ondernomen acties

De uitgevoerde inventarisatie leidde tot een opdracht van het Landelijk overleg Hoofden Inwinning (LOHI). Onder hun verantwoordelijkheid is een werkgroep aan de slag gegaan. Deze werkgroep bestaat uit enkele leden van het 'OSB-TOOI Overleg' en de themaverantwoordelijken van het LOHI. De werkgroep kreeg verschillende opdrachten. Deze opdrachten werden middels een startnotitie⁷ aan de werkgroep verstrekt. De vier hieruit volgende opdrachten betroffen:

1. Onderzoek de grenzen van het toepassen van de bevoegdheden in wetgeving;
2. Benoem de thema's waarop het TOOI inlichtingen inwint;
3. Zoek stakeholders die het onderwerp controle en toezicht bij het bevoegd gezag onder de aandacht brengen en versterk intern controle en toezicht;
4. Stel een protocol op in de samenwerking met het Team Criminele Inlichtingen (TCI).

In augustus 2015 werd de notitie "onderling delen van TOOI-informatie"⁸ ter beschikking gesteld en door het LOHI geaccordeerd.

In september 2015 werd een themanotitie⁹ aan het LOHI aangeboden. De hierin vastgestelde gemeenschappelijke landelijke thema's werden door het LOHI omarmd en geaccordeerd. Deze thema's zijn:

1. Politiek activisme en extremisme;
2. Maatschappelijke onrust¹⁰;
3. (sport) evenementen;
4. Polarisatie en radicalisering;
5. Solistische dreigers.

In oktober 2015 werd de vernieuwde geactualiseerde versie van de 'Handleiding Openbare Orde 2015'¹¹ aangeboden aan het LOHI. Deze handleiding is bestemd om geïmplementeerd te worden in het Besluit Verplichte Politiegegevens. Dat is tot op heden niet gebeurd.

Hierna werd een voorstel¹² gedaan om te komen tot het maken en in werking krijgen van één Summ-IT registratie ten behoeve van TOOI Nederland. Dit voorstel is om uiteenlopende redenen in deze fase nog onvoldoende rijp voor uitvoering.

De grenzen van het toepassen van de bevoegdheden in wetgeving werden besproken met beleidsambtenaren van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Met hen werd gezocht naar de mogelijkheden om met bevoegdheden aansluiting te vinden bij de herziening van het Wetboek van Strafvordering. Die weg bleek geen begaanbare optie, temeer omdat de focus van deze herziening van het Ministerie was gericht op de regelgeving ten aanzien van verdachten. De noodzaak om in het kader van openbare orde te komen tot een verdere geformaliseerde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de Nederlandse burger – niet zijnde een verdachte – werd overigens wel onderkend. De ambtenaren hebben een stappenplan voorgesteld dat uiteindelijk op instigatie van de korpsleiding zou kunnen worden uitgevoerd.

Naar aanleiding van het voorstel van betrokken ambtenaren van het Ministerie van Veiligheid en Justitie werd vanuit de werkgroep een notitie¹³ met aanbevelingen aan het LOHI aangeboden. In

als Intern memo Wet- en regelgeving uitvoering taken Teams Openbare Orde Inlichtingen van 11 januari 2016. Zie voetnoot 13.

⁷ Startnotitie juridisch kader TOOI van 20 mei 2015

⁸ Intern memo van 14 augustus 2015 m.b.t. het onderling delen van TOOI informatie. Inmiddels is deze methodiek verankerd in het nieuwe Handboek Inwinning, waarvan thans alleen nog een conceptversie voorhanden is

⁹ 07 september 2015, intern memo Openbare Orde thema's waarop heimelijk ingewonnen kan worden.

¹⁰ Onder de definitie vallen ook demonstraties en de outlaw motor gangs

¹¹ Openbare Orde handleiding Team Openbare Orde conceptversie 2015

¹² Intern memo d.d. 04 december 2015 om te komen tot één gezamenlijke Summ-IT registratie ten behoeve van alle afdelingen TOOI.

¹³ Intern memo Wet- en regelgeving uitvoering taken Teams Openbare Orde Inlichtingen van 11 januari 2016

deze memo werd ingegaan op de elementen die op gebied van wet- en regelgeving ontbreken in het kader van openbare orde, daar waar vergelijkbare bevoegdheden wel zijn gereguleerd ten behoeve van het inlichtingenwerk in de opsporing.

4. Verdere harmonisering

De opdracht¹⁴ van het LOHI moest leiden tot een sterke harmonisering van de 10 afdelingen TOOI en haar werkzaamheden. Hoewel het komen tot die verdere harmonisering vraagt om eenduidige wet- en regelgeving werd bij het ontbreken daarvan toch gezocht naar de mogelijkheden om zoveel mogelijk aan die wens te voldoen.

In een notitie¹⁵ gericht aan het LOHI werden richtinggevende oplossingen op gebied van toezicht en controle uitgeschreven, zowel intern als extern. Op gebied van extern toezicht werd een voorverkenning verricht, samen met het Bureau Regioburgemeesters. De burgemeesters werden middels een artikel¹⁶ in het nieuwsbulletin van het Bureau Regioburgemeesters geïnformeerd over de taakstelling van het TOOI en hun specifieke verantwoordelijkheid als bevoegd gezag van het TOOI. Een vervolgoverleg werd geëntameerd tussen beleidsmedewerkers van het Bureau en een afvaardiging van het LOHI / TOOI. Dit traject staat nu in de wachtstand, in afwachting van strategische afstemming tussen de Regioburgemeesters en ^{10.2.e}

Het Bureau Regioburgemeesters werd in 2016 door de wetgever geconsulteerd over het Conceptbesluit Beheer Politie. Op haar verzoek is de openbare orde inlichtingentaak binnen de informatieorganisatie nader in het conceptbesluit geëxpliciteerd. De wetgevingsjuristen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie hebben dit overigens eerder als randvoorwaarde geschetst voor aanpassing van en opname van het TOOI in het Besluit Verplichte Politiegegevens.

Controle en Toezicht door het bevoegd gezag is bezien vanuit de rechtsstatelijkheid een belangrijk issue. De Gemeente- en Politiewet zijn hierover zeer duidelijk. Het bevoegde gezag op het TOOI ligt bij de lokale burgemeester, doch in de huidige praktijk is deze controle en toezicht op afstand georganiseerd. Daarom heeft de ^{10.2.e} ervoor gepleit, in de aanloop naar een aanvaardbare oplossing, om eerst politie-intern het proces van toezicht en controle landelijk te harmoniseren en op een eenduidige wijze te versterken. Qua intern toezicht werden de rollen van Sectorhoofd DRIO, Teamchef Inwinning en Operationeel Specialist B TOOI nader uitgewerkt om het interne proces van controle en toezicht te versterken en verder te professionaliseren.

In opdracht van de ^{10.2.e} zijn vanaf januari 2016 uiteenlopende TOOI trajecten geharmoniseerd. Notities werden geredigeerd op gebied van het benoemen van de bevoegd functionaris¹⁷, beloningen¹⁸, de Ethische Code Inwinning¹⁹ en werken op het Internet²⁰. Daarnaast werden de vastgestelde regels²¹ voor het TCI, ten aanzien van het runnen van minderjarigen, ook ingevoerd voor het TOOI. Naast deze notities is een gezamenlijke opleiding voor de informantentrainers TCI en het TOOI gestart. Deze opleiding impliceert eenzelfde kennis en professionaliteit van alle informantentrainers binnen de Afdeling Inwinning. Kennisdagen zijn ontwikkeld en worden vorm gegeven in jaarlijks terugkerende themadagen. In de circulaire Beloningen/Vergoedingen van het TOOI is een gelaagdheid opgenomen in het interne proces van controle en toezicht; van operationele- naar tactische- en strategische leiding. Om een betere informatie-uitwisseling te creëren binnen de drie inlichtingendiensten TCI, ID-WIV en het TOOI is

¹⁴ Startnotitie juridisch kader TOOI van 20 mei 2015

¹⁵ Notitie Toezicht en controle d.d. 19 augustus 2016

¹⁶ *Heimelijk inwinnen onder het gezag van de Burgemeester*, <http://www.regioburgemeesters.nl/2015-10/nieuwsbrief/openbare-orde/?reload=true>

¹⁷ Het benoemen van de bevoegd functionaris is van belang om de daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheden uitvoering te geven

¹⁸ Circulaire beloningen/vergoedingen TOOI informanten 14 februari 2017. Opgemerkt wordt dat deze Circulaire inmiddels wordt aangepast vanwege de uitbreiding van de rol van het TNI. Verder is er aansluiting gezocht bij de B zondere opsporingsgelden. Inmiddels wordt gebruik gemaakt van deze tipgeldregeling in gevallen waar j sprake is van geleverde informatie ten behoeve van de opsporing. Het proces van interne controle en toezicht is hierin nader uitgeschreven.

¹⁹ Ethische Code Inwinning, vastgesteld door het LOHI op 06 oktober 2016

²⁰ Matrix Bevoegdheden Informatievergaring op het Internet voor niet-strafvorderlijk handelen, oktober 2017 (Agora)

²¹ Werkafspraken runnen van minderjarigen, vastgesteld in het Landelijk Platform CI officieren (LPC) op 24 september 2015

tevens een zogenaamd art. 85 overleg²² in het leven geroepen. Inmiddels zijn alle Eenheden overgegaan tot een dergelijk overleg.

5. Hoe nu verder?

Bovenstaande toont aan dat in de afgelopen drie jaren substantiële stappen zijn gezet in de ontwikkeling van TOOI Nederland. Er is sprake van harmonisering in thema's en taakuitvoering. De diversiteit is hiermee geminimaliseerd en nagenoeg weggenomen, zonder daarbij afbreuk te doen aan de couleur locale, die de openbare orde nu eenmaal kenmerkt. Daarmee is ook getracht om de legitimiteitsdiscussie van het TOOI te ontzenuwen. Het TOOI heeft inmiddels nadrukkelijk haar bestaansrecht aangetoond en draagt niet alleen bij aan de gewenste versterking van de informatiepositie van de burgemeester, maar heeft vanuit haar zelfstandige taakstelling ook een herkenbare positie verworven binnen het brede veiligheidsdomein²³. Het is nu zaak om concrete stappen te zetten in de doorontwikkeling van de wet- en regelgeving. Met de opname van de openbare orde inlichtingentaak in artikel 21 van het Besluit Beheer Politie²⁴ is de noodzakelijke basis gelegd voor nadere uitwerking van TOOI in het Besluit Verplichte Politiegegevens. In dit besluit is voor het TCI een bindingstermijn van 8 jaren opgenomen. In het kader van harmonisering binnen Inwinning zal die bindingstermijn ook onverkort gelden voor het TOOI. Op dit moment is bij de stafdirectie HRM van de Nationale Politie de beleidsregel 'Functieverblijfsstermijnen TCI en TOOI' onder constructie. Daarin wordt ook een gezamenlijk uitstroombesluit vastgelegd²⁵. Opname van relevante onderdelen van de vernieuwde Handleiding Openbare Orde 2015 dienen eveneens geïmplementeerd te worden in het Besluit Verplichte Politiegegevens. Daarmee worden het TCI en het TOOI wettelijk gezien gelijkwaardige partners binnen de Afdeling Inwinning.

Een logische vervolgstap is dat de focus nu volledig komt te liggen op het wegnemen van omissies in wet- en regelgeving. Dit betreffen:

1. Een verankering in wetgeving ten aanzien van het vorderen van identificerende gegevens;
2. Een verankering in wet- en/of regelgeving van het afschermen van de gebruikte methodieken;
3. Een verankering in wetgeving ten aanzien van het verrichten van TOOI werkzaamheden in het buitenland²⁶.

Ten aanzien van controle en toezicht dient het bevoegde gezag een antwoord te geven op de vraag hoe zij dat herkenbaar en eenduidig voor TOOI Nederland kan organiseren. Zoals hierboven reeds aangegeven is bij het TCI de controle en toezicht door het bevoegde gezag strikt en nabij georganiseerd. Voor wat betreft het TOOI is dat, mede gelet op het grote aantal burgemeesters, onmogelijk dit op gelijke wijze te organiseren. De discussie over een aanvaardbaar model dient te worden gevoerd met de vertegenwoordigende Regioburgemeesters, onder de deskundige begeleiding van het Bureau Regioburgemeesters.

Wij verzoeken de [10.2.a](#) de hierboven geschetste processen te faciliteren.

De Teams Openbare Orde Inlichtingen
Nationale Politie

²² Kader afstemmingsoverleg ID-TOOI-TCI d.d. 22 augustus 2017

²³ Jurisprudentie; RB Den Haag, 10.12.2015, toelating TOOI pv's in de Contextzaak. RB Midden-Nederland, 28.09.2017, acceptatie TOOI pv als startinfo in een opsporingsonderzoek.

²⁴ Besluit Beheer Politie, 29.11.2017; "De DRIO heeft in ieder geval tot taak het inwinnen van criminele-inlichtingen en openbare orde-inlichtingen....."

²⁵ Beleidsregel Functieverblijfsstermijnen TCI en TOOI

²⁶ Voor wat betreft dit aspect is overleg geweest met het Landelijk Parket te Rotterdam. Daar was men in medio 2017 bezig met het herschrijven van het Beneluxverdrag en daarop volgend het Verdrag van Enschede. De schrijver van het Verdrag concludeerde dat het thans ontbreekt aan een juridische grondslag om in het buitenland te opereren. Dit is met name van belang voor de Eenheden die aan de grenzen zijn gelegen. Niet alleen het eigen optreden is van belang om gereguleerd te worden, ook de inzet van een observatieteam in het kader van openbare ordewerkzaamheden dient een bredere juridische grondslag te krijgen.