

Openbare Orde Handleiding concept oktober 2015

**OPENBARE ORDE HANDLEIDING**

**Team Openbare Orde Inlichtingen**

**Concept versie oktober 2015**

## Inhoudsopgave

1.	<b>Algemene inleiding</b>	3
2.	<b>Positie</b>	3
2.1	Bevoegdheid politie	3
2.2	Rol TOOI	3
2.3	Relatie TOOI-Openbaar ministerie	4
2.4	Relatie TOOI-Team Criminele Inlichtingen	4
2.5	Relatie TOOI- Inlichtingen Dienst	4
2.6	Relatie buitenlandse Openbare Orde Inlichtingen Diensten	5
3	<b>Verantwoordelijkheden</b>	5
3.1	Subsidiariteit en Proportionaliteit inzet TOOI	5
3.2	Bevoegdheid Burgemeester	5
3.3	Informatieverstrekking aan Burgemeester	6
3.4	Verantwoordingsplicht Burgemeester	6
4	<b>Uitvoering</b>	6
4.1	Thema's	6
4.2	Geografisch/regio overschrijdend	6
5.	<b>Methodieken inwinning inlichtingen</b>	6
5.1	Informanten	6
5.1.1	Toepassingsvormen	6
5.1.2	Uitvoering	7
5.1.3	Beloningen informant	7
5.2	Observaties	8
5.2.1	Toepassingsvormen	8
5.2.2	Uitvoering	8
5.3	Internet	8
5.4	Telecom	9
5.4.1	Telefoontap	9
5.4.2	NAW gegevens	9
6	<b>Bronbescherming</b>	9
6.1	Bestuursrecht	9
6.2	Strafrecht	10
6.3	Buitenlandse Inlichtingendiensten belast met Openbare Orde	10
6.4	Inzet buitenlandse informanten	10
6.5	Inzet TOOI buitenland	11
7	<b>Registratie en opslag</b>	11
7.1	Algemeen juridisch kader	11
7.2	Opslag	11
8	<b>Verstrekkingen</b>	11
8.1	Wie	11
8.2.	Wijze	12
8.3	Expiratiedata	12

## 1. ALGEMENE INLEIDING

De politie voert onder het gezag van de burgemeester haar openbare orde taken in de gemeente van die burgemeester uit. De verantwoordelijkheid voor het functioneren van het Team Openbare Orde Inlichtingen (verder TOOI te noemen) als onderdeel van de politieorganisatie ligt bij de politiefchef.

Het TOOI is een onderdeel van de politie. Bij de uitvoering van haar openbare orde taak runt het TOOI informanten en houden zij korte observatie- en volgacties.

De bijzondere aard van de werkzaamheden van het TOOI en haar positie binnen de politie maken het noodzakelijk dat men binnen het TOOI bewust is van de bevoegdheden en de grenzen van haar eigen handelen. De behoefte aan een herzien handleiding is dan ook breed uitgesproken.

In de handleiding wordt ingegaan op de positie, verantwoordelijkheden en uitvoering van het werk van het TOOI. Hierbij wordt ook gekeken naar:

- Methoden inwinnen informatie
- Registratie, opslag, verstrekking en bronbescherming
- Exploitatie informatie openbare orde van politiegegevens
- Buitenlandse Inlichtingendienst belast met Openbare Orde

## 2. POSITIE

### 2.1 Bevoegdheid politie.

Handhaving van de openbare orde behoort op grond van artikel 3 Politiewet 2012 tot de taak van de politie. Op basis van dit artikel wordt in het kader van de uitoefening van de openbare ordetaak informatie verzameld en gebruikt om de burgemeester te informeren over mogelijke (toekomstige) ernstige verstoringen van de openbare orde. Mede op basis van deze informatie is de burgemeester in staat zijn bevoegdheden op grond van de Gemeentewet uit te oefenen en de politie aanwijzingen te geven om bestuurlijke maatregelen te nemen of over te gaan tot daadwerkelijke handhaving.

Indien door burgemeester aandachtsgebieden worden vastgesteld waarop politie-inzet noodzakelijk wordt geacht kan worden gekozen tot de inzet van heimelijke informatie-inwinningsmethoden. Uitgangspunt is dat de politieambtenaar op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 zelf bevoegd is handelingen te verrichten ter uitvoering van zijn taak. De concrete beslissing evenwel om tot de inzet van heimelijke informatie-inwinmethoden over te gaan wordt genomen op een leidinggevend niveau binnen het korps.

### 2.2 Rol TOOI.

Het TOOI is het onderdeel binnen de politie eenheden dat is belast met het heimelijk inwinnen van openbare orde informatie. Het TOOI beschikt over de vaardigheid en professionaliteit die voor een verantwoorde uitvoering van heimelijke methoden noodzakelijk is. Het TOOI valt binnen het politiekorps onder verantwoording van de Teamchef Inwinning.

### **2.3 Relatie TOOI-Openbaar ministerie**

In paragraaf 2 van deze Handleiding Informatie Inwinning Openbare Orde is al stilgestaan bij de positie, verantwoordelijkheden en uitvoering met betrekking tot de TOOI. Hierin is al duidelijk naar voren gekomen dat de formele en materiële sturing en controle is neergelegd bij de burgemeester. In het verlengde hiervan kan dan ook gesteld worden dat er geen formele relatie is tussen het Openbaar Ministerie (OM) en het TOOI. Het OM opereert in een ander regime dat zich voornamelijk richt op strafrechtelijke vervolging terwijl de primaire taak van het TOOI is het inwinnen van openbare orde informatie.

Ondanks de gescheiden regimes kan het voorkomen dat beide trajecten samenkomen. In het geval dat tijdens het inwinnen van Openbare Orde informatie strafrechtelijke informatie opgedaan wordt, zal deze informatie in beginsel gedeeld worden met het Openbaar Ministerie, met inachtneming van bronbescherming. De Operationeel Specialist B of, indien dit niet leidt tot conflicterende belangen, de Expert Informantenrunner van het TOOI maakt, mede vanwege de bronbescherming, het proces-verbaal op. Dit proces verbaal is, analoog aan het Besluit Verplichte Politiegegevens, geen bewijsmiddel zoals genoemd in art. 339 Wetboek van Strafvordering, maar kan wel dienen als start van een strafrechtelijk onderzoek. In paragraaf 4 en 5 van deze handleiding wordt o.a nader ingegaan op verstrekking, bronbescherming en de exploitatie van gegevens uit het openbare orde register.

### **2.4 Relatie TOOI-Team Criminele Inlichtingen**

De relatie tussen het TOOI en Team Criminele Inlichtingen (TCI) vertoont een grote gelijkenis met het proces zoals dat hierboven is beschreven. Het TCI houdt zich primair bezig met het inwinnen van criminele strafrechtelijke informatie (artikel 5 Besluit Verplichte Politiegegevens) en valt derhalve onder de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie. Bij het evalueren van de informant en de door hem verstrekte gegevens dient voortdurend te worden beoordeeld of het primaat van deze gegevens op het openbare orde dan wel strafrechtelijk terrein ligt. In afstemming met het bevoegd gezag kan ervoor gekozen worden om een informant tussen het TCI en TOOI over te dragen, waarmee hij onder een ander gezagsregime valt. Deze overdracht wordt vastgelegd in een 'convenant overdracht informant'. Overdracht is niet noodzakelijk als de informant slechts incidenteel en zonder daartoe gericht te zijn bevraagd door zijn runner informatie verstrekt die normaliter onder het gezag van het openbaar ministerie valt. De Operationeel Specialist B of, indien dit niet leidt tot conflicterende belangen, de Expert Informantenrunner van het TOOI kan in dergelijke gevallen strafrechtelijke informatie vastleggen in een proces-verbaal.

### **2.5 Relatie TOOI- Inlichtingen Dienst**

Medewerkers van het TOOI zijn in tegenstelling tot het verleden geen "artikel 60 ambtenaren" als bedoeld in artikel 60 van de Wet op de Inlichtingen – Veiligheidsdiensten 2002. (WIV). Artikel 62 WIV 2002 verplicht de politieambtenaren en daarmee ook de TOOI medewerkers, om politie-informatie aan de AIVD te verstrekken wanneer deze informatie van belang zou kunnen zijn voor de AIVD. Verstrekken geschiedt door tussenkomst van de Inlichtingen Dienst (ID) Het betreft dan informatie die onder verantwoordelijkheid van de politie ( onder gezag van het OM of de burgemeester) is ingewonnen en waar de ID toegang toe heeft.

## 2.6 Relatie buitenlandse Openbare Orde Inlichtingen Diensten.

Het uitwisselen van TOOI informatie met buitenlandse inlichtingendiensten kan, met in achtneming van de WPG, geschieden op grond van artikel 39 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (SUO) en artikel 26 van het verdrag van Prüm.

## 3. VERANTWOORDELIJKHEDEN

### 3.1 Subsidiariteit en Proportionaliteit inzet TOOI

De TOOI acteert als sluitstuk binnen de brede handhavende politietaak en wordt slechts daar waar nodig ingezet. Het is evident dat die inzet binnen de vigerende wetgeving, proportioneel en subsidiair is. De inzet van heimelijke informatie-inwinningsmethoden door het TOOI is – gezien de mate van inmenging in de persoonlijke levenssfeer– het sluitstuk van de mogelijkheden die aan de politie ter beschikking staan om informatie te vergaren ten behoeve van het handhaven van de openbare orde. Hiermee is het dus noodzakelijk dat goed gekeken wordt naar de subsidiariteit van de inzet van het TOOI.

Bovendien moet de inzet zelf proportioneel zijn.

Eén keer in de vier jaren maakt de burgemeester cq regioburgemeester afspraken met de politiefchef met betrekking tot thema's in de openbare ordetaakuitoefening en de inzet van de politie. Deze afspraken worden vastgelegd in de regionale? intelligence agenda, en dienen tevens als leidraad voor de inzet van het TOOI. Dit laat onverlet dat zich, aanvullend op of afwijkend aan de intelligence agenda, maatschappelijke ontwikkelingen en/of (dreiging van) incidenten kunnen voordoen die om een inzet van de politie en ook van het TOOI vragen. In die gevallen worden er op de gangbare wijze afzonderlijke afspraken gemaakt tussen de burgemeester en de politiefchef. .

De inzet van het TOOI is aan de orde (daarmee wordt bedoeld: subsidiair en proportioneel) indien er sprake is van een mogelijk ernstige bedreiging van de openbare orde.

De ernstige bedreiging moet voldoen aan de volgende kenmerken (cumulatief):

- 1) De activiteiten zijn gericht op verstoring van het normale maatschappelijke verkeer waardoor lokale of regionale belangen worden aangetast.
- 2) De bedreigingen worden veroorzaakt door groepen van personen in enigermate structureel en georganiseerd verband.
- 3) Bovendien moet er sprake zijn van een sterk vermoeden dat er sprake is van één van de volgende omstandigheden:
  - De activiteiten zijn gericht op aantasting van het gevoel van veiligheid/welzijn van de burger (maatschappelijke ernst).
  - De activiteiten zijn gericht op ontregeling van de democratische besluitvorming.
  - Mogelijkheid van gewelddadigheden (psychisch, fysiek of dreigen daarmee).
  - De bedreiging veroorzakende activiteiten hebben een verholten, ondergronds, heimelijk of misleidend karakter.

### 3.2 Bevoegdheid Burgemeester

De taak en de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde ligt op basis van de Gemeentewet en de Politiewet 2012 bij de burgemeester. Daarmee is de burgemeester ook verantwoordelijk voor de informatie-inwinning door de politie ten dienste aan de handhaving van de openbare orde.



### **3.3 Informatieverstrekking aan Burgemeester**

De burgemeester dient in algemene zin vooraf van de inzet van heimelijke informatie inwinningsmethoden ten aanzien van de aandachtsgebieden op de hoogte te worden gebracht; de informatieverstrekking aan de burgemeester vindt op de reguliere wijze plaats dan wel op de manier zoals tussen burgemeester en eenheidsleiding/districtleiding is afgesproken.

Binnen de politie moet de informatieverstrekking van het TOOI conform het Nationale Intelligence Agenda (NIA) lopen.

In het geval van Grootchalig Bijzonder Optreden wordt alle relevante informatie rondom het optreden en de te verrichten handelingen van de politie via de reguliere structuren verstrekt.

### **3.4 Verantwoordingsplicht Burgemeester**

Conform artikel 180 van de Gemeentewet heeft de burgemeester een verantwoordingsplicht aan de gemeenteraad. Deze verantwoordingsplicht omvat de soort en de omvang van inzet, de (heimelijke) informatie-inwinningsmethoden en het resultaat van deze inzet.

## **4. UITVOERING**

### **4.1 Thema's**

Het Nationaal Intelligence Model (NIM) is één richtinggevende concernbrede visie op welke wijze informatie de politie stuurt en de wijze waarop de politie op de informatieprocessen stuurt. Met concern brede implementatie van het NIM wordt informatiegestuurd werken bij de politie op landelijk niveau verder in praktijk gebracht. Door informatiegestuurd te werken verbetert de politie als geheel de effectiviteit in de uitvoering van de operationele taken. Met de invoering van het NIM is de Intelligence Agenda opgesteld. Deze agenda benoemt de thema's waarop landelijk een informatiepositie dient te worden opgebouwd en onderhouden. De TOOI neemt op nationaal niveau thema's op in de Intelligence Agenda. Hierdoor wordt er lokaal heimelijk informatie ingewonnen op de vastgestelde thema's waardoor het mogelijk wordt een nationaal beeld te vormen. Naast de landelijke thema's kennen de diverse regio's hun eigen problematiek. Zij zullen in samenspraak met het openbaar bestuur de vrijheid hebben deze 'couleur locale' thematiek aan de lokale Intelligence Agenda toe te voegen.

### **4.2 Geografisch/regio overschrijdend**

De integraliteit van de nationale politie maakt dat de verschillende TOOI-en elkaar ondersteunen bij openbare orde problematiek. Onder regie van de eenheid met de openbare orde problematiek kunnen andere TOOI-en gevraagd worden heimelijk informatie in te winnen onder gezag van hun burgemeester en ter beschikking te stellen. Informanten kunnen daarnaast worden bevraagd onder verantwoordelijkheid en het bevoegd gezag van de burgemeester waar een voorstelbare ernstige bedreiging van de openbare orde aan de orde is. De ingewonnen informatie wordt ter beschikking gesteld onder verantwoordelijkheid van die burgemeester waar zich op dat moment ernstige openbare orde problemen (kunnen) voordoen.

**5. METHODIEKEN INWINNING INLICHTINGEN**

5.1.2.d

5.1.2.d



5.1.2.d

5.1.2.d

5.1.2.d

5.2.1

5.1.2.d

Openbare Orde Handleiding concept oktober 2015

5.1.2.d

5.1.2.d

5.1.2.d

5.1.2.d

5.1.2.d

5.1.2.d



5.1.2 d

5.1.2 d

5.1.2 d

5.2.1

5.1.2 d

5.1.2 d

5.1.2 d

5.1.2 d

---

<sup>2</sup> Zie de "Procedure gegevensvergaring online communities" van het landelijk parket, d.d. april 2009.

5.1.2.d [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

5.1.2.d [Redacted]

[Redacted]

5.1.2.d [Redacted]

5.1.2.d [Redacted]

5.2.1 [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

5.1.2.d

[Redacted text block]

## 7. REGISTRATIE EN OPSLAG

5.1.2.d

[Redacted text block]

5.1.2.d

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

## 8. TER BESCHIKKING STELLEN/ VERSTREKKEN

5.1.2.d

[Redacted text block]

Openbare Orde Handleiding concept oktober 2015

5.1.2.d

A large rectangular area of the document is redacted with a solid grey fill, obscuring the text underneath.

5.1.2.d

A large rectangular area of the document is redacted with a solid grey fill, obscuring the text underneath.