



Landelijke handreiking

Invulling regionale adviescommissie TOOI



1. Context

De wijze waarop het gezag controle en toezicht kan uitoefenen op het Team Openbare Orde Inlichtingen) is beschreven in de 'Landelijke handreiking beleidskader en bestuurlijke afwegings- en toetsingskader TOOI'. Daarin is onder meer de optie opgenomen om een adviescommissie in te richten op het niveau van de regionale eenheid.

In genoemd document worden onder meer drie momenten beschreven waarop het gezag kaders kan bepalen en controle en toezicht kan uitoefenen op het TOOI:

- vooraf, middels regionaal beleid: hiermee kan worden bepaald wat de prioritaire aandachtsgebieden zijn, welke methodieken kunnen worden ingezet en wanneer afstemming gewenst is met het gezag;
- bij gevoelige casuïstiek (in uitzonderlijke gevallen): door richting te bieden aan de professie bij vraagstukken rondom proportionaliteit en subsidiariteit van een inzet;
- achteraf, middels een steekproefsgewijze controle op de taakuitvoering van het TOOI: hierbij kan het gezag zich ervan vergewissen dat is geacteerd binnen de wettelijke kaders en beleidskaders.

De adviescommissie is hierin ondersteunend en adviserend aan het gezag. De adviescommissie kan een terugkoppeling over haar werkzaamheden geven aan het bestuurlijk overleg van de regionale eenheid.

Onderstaand is beschreven hoe een dergelijke adviescommissie kan worden ingericht binnen de afzonderlijke eenheden, waarbij aandacht is voor het doel, de rol, de taken, de samenstelling en de ondersteuning van de commissie.

2. Doel adviescommissie

Het doel van de adviescommissie TOOI is om op eenheidsniveau:

- kennis en inzicht op te bouwen over de werkzaamheden van het TOOI, ten behoeve van de advisering van het gezag over vraagstukken rondom proportionaliteit en subsidiariteit;
- het gezag te adviseren over de taakuitvoering van het TOOI, zowel in de fase van de beleidsontwikkeling als ten aanzien van de nabije gezagsrol;
- tussentijds nieuwe fenomenen te bespreken met de professie en op basis hiervan voorstellen te doen aan het regionaal bestuur over bijstellen van de prioriteiten;
- van elkaar te leren binnen de eenheid (zowel gezagen onderling als in de relatie gezag-professie) en van hieruit met de eenheden gezamenlijk de landelijke handreikingen aan te scherpen waar nodig (feedbackloop).

3. Rol adviescommissie

De commissie heeft nadrukkelijk een adviserende rol en neemt het gezag niet over. Horizontaal mandateren van het gezag ten aanzien van de openbare ordehandhaving is wettelijk niet mogelijk.



De gezagsrol is en blijft bij de burgemeester van de gemeente waar de openbare ordeverstoring plaatsvindt en de reguliere wijze van informeren van het gezag door het TOOI blijft intact.

Zodra duidelijk is dat en waar een (ernstige) openbare ordeverstoring gaat plaatsvinden en daarmee ook eenduidig is aan te geven welke burgemeester het gezag is over een concrete TOOI-inzet, geeft deze burgemeester invulling aan zijn gezagsrol. Als bij een gevoelige casus het gezag al vanaf het begin eenduidig is, dan treedt het TOOI vanzelfsprekend rechtstreeks met het betrokken gezag in contact. De commissie kan daarbij desgewenst een adviserende rol blijven vervullen vanuit opgebouwde kennis en ervaring.

Als er bij een TOOI-inzet bestuurlijke afbreukrisico's aanwezig zijn voor een specifieke burgemeester, dan treedt het TOOI eveneens rechtstreeks met deze burgemeester in contact, ook als nog niet eenduidig is aan te geven of deze burgemeester het gezag is over de betreffende TOOI-inzet. Desgewenst kan de adviescommissie ook in deze gevallen een adviserende rol vervullen.

Tenslotte is het ook mogelijk een burgemeester om andere redenen in de adviescommissie te betrekken. Als dat in een specifieke casus van belang is, bijvoorbeeld de burgemeester van de woonplaats van de informant.

4. Samenstelling en ondersteuning adviescommissie

Een adviescommissie TOOI op eenheidsniveau¹ kan bestaan uit enkele burgemeesters die affiniteit hebben met het onderwerp. Daarbij kan worden gedacht aan burgemeesters van gemeenten met een betaald voetbalclub of van gemeenten waar met enige regelmaat sprake is van (ernstige) openbare ordeverstoringen. Ook is het mogelijk om te kiezen voor een (deels) ambtelijke invulling. Bij ambtelijk kan worden gedacht aan strategisch adviseurs, zoals een ter zake kundige specialist, wetenschapper of oud-burgemeester. Invulling vanuit de politieorganisatie is niet wenselijk (afgezien van een ondersteunende rol), omdat de commissie onafhankelijk van de uitvoering moet kunnen adviseren aan het gezag.

Als er een bestuurlijk afbreukrisico bestaat ten aanzien van een bepaald subject² of een bepaalde informant, dan wordt de burgemeester van de woonplaats van deze persoon betrokken, ongeacht of er al sprake is van eenduidig gezag. De betreffende burgemeester kan in dat geval door de adviescommissie bij de casus worden betrokken, maar ook rechtstreeks via de politielijn. Dit laatste ligt bijvoorbeeld voor de hand als het gaat om een TOOI-inzet vanuit een andere regionale eenheid (de 'eigen' adviescommissie is dan niet betrokken).

De adviescommissie kan worden bijgestaan door bijvoorbeeld de adviseur regioburgemeester (als secretaris), de leiding van het TOOI en in voorkomende gevallen het sectorhoofd DRIO en het hoofd Operatiën. Dit kan per eenheid worden bepaald.

¹ Of desgewenst op districtsniveau, bij een eenheid met veel inliggende gemeenten.

² Als het subject een groep is, kan het hierbij bijvoorbeeld gaan om een leidend persoon binnen die groep.



5. Taken adviescommissie

De taken van een adviescommissie TOOI kunnen zijn om in afstemming met de professie en adviserend aan het gezag:

- Ten aanzien van beleidsmatige kaders:
 - Voorafgaand aan besluitvorming in het bestuurlijk overleg op eenheidsniveau de regionale beleidsthema's te vertalen naar geprioriteerde aandachtsgebieden voor de taakuitvoering van het TOOI;³
 - nieuwe fenomenen te signaleren en op basis daarvan desgewenst te adviseren over tussentijdse bijstelling van de prioriteiten;
 - achteraf de resultaten op de geprioriteerde aandachtsgebieden te evalueren en hierover terug te koppelen in het bestuurlijk overleg van de eenheid.

Op basis van de evaluatie kunnen eventueel nieuwe aandachtsgebieden worden benoemd en kan herijking van de kaders en werkzaamheden plaatsvinden. Dit kan ook landelijk worden teruggekoppeld, zodat er een feedbackloop ontstaat op het modelbeleidskader.

- In specifieke gevallen, waarbij sprake is van (politiek-bestuurlijk) gevoelige casuïstiek, voorafgaand aan een TOOI-inzet het gesprek te voeren met de politie over proportionaliteit en subsidiariteit van de inzet.⁴

Bestuurlijke controle en toezicht op het TOOI is aanvullend op de professionele controle binnen de beheerslijn van de politie. Elke eenheid bepaalt zelf in welke gevallen een gesprek tussen bestuur en professie gewenst is bij gevoelige casuïstiek. Bijvoorbeeld op basis van vooraf opgestelde criteria/richtlijnen of op basis van inschatting van de (politiek-bestuurlijke) gevoeligheid van een casus door de politie zelf.⁵

- Achteraf het gesprek te voeren met de politie over gepleegde TOOI-inzetten en het gezag hieromtrent te adviseren. Daar kunnen diverse insteken voor worden gekozen:
 - steekproefsgewijs toetsen van enkele TOOI-inzetten en de wijze van gegevensverwerking daarbij;
 - gesprek voeren met de politie over de hele linie van de TOOI-inzetten (globaal);
 - met de politie bespreken van specifieke politiek-bestuurlijk gevoelige casuïstiek.

Op deze wijze kan het gezag zich ervan overtuigen dat het TOOI opereert binnen de wettelijke kaders en de kaders die beleidsmatig binnen de eenheid zijn gesteld. Ook hiervoor geldt dat het

³ Dit kan in het Regionaal Beleidsplan, maar ook in een separate beslisnotitie van de politie aan het regionaal bestuur.

⁴ Een (niet-limitatief) overzicht van situaties waarin afstemming met de adviescommissie vanwege politiek-bestuurlijke gevoeligheid gewenst kan zijn, is weergegeven in de 'Landelijke handreiking beleidskader en bestuurlijk afwegings- en toetsingskader TOOI'.

⁵ Het risico ontstaat dat hier verschillend binnen de eenheden mee wordt omgegaan. Dat is complicerend bij het werken op landelijke thema's. Tegelijkertijd sluit dit wel aan op de werkelijkheid, waarin het gezag lokaal is belegd en beleidsmatig op eenheidsniveau wordt samengewerkt. Wellicht kan op termijn worden toegewerkt naar meer landelijke uniformiteit op dit punt.



resultaat van deze gesprekken landelijk kan worden teruggekoppeld, zodat er een feedbackloop ontstaat op het model-bestuurlijk afwegings- en toetsingskader.

6. Regionale invulling

Tenslotte wordt met dit voorstel nadrukkelijk uitgegaan van een adviescommissie op eenheidsniveau en niet van een (aanvullende of zelfstandige) landelijke commissie. Een regionale invulling doet recht aan de culturele verscheidenheid en politieke perceptie van de afzonderlijke eenheden. Een landelijke commissie staat te ver af van de context waarbinnen de afzonderlijke gezagen opereren. Regionale invulling biedt bovendien keuzeruimte in de wijze waarop de commissie wordt ingeregeld, bijvoorbeeld met een strikte of juist beperkte rol. Ook voor wat betreft werkbaarheid verdient een regionale commissie de voorkeur.

Als er aanvullende bevoegdheden komen die vragen om een andersoortige invulling van de gezagsrol en dan blijkt dat een regionale commissie niet afdoende is, dan kan op dat moment in overleg met de minister van Justitie en Veiligheid worden bezien wat aanvullend nodig is. Daarbij kan dan eventueel ook een landelijke commissie aan bod komen, al dan niet als aanvulling op de regionale invulling.