



**TER BESLUITVORMING**

**Nota actief openbaar**

Ja

**Onze referentie**

2023-0000638976

**Datum**

13 oktober 2023

**Samengewerkt met**

JenV, CZW, DenB

**Bijlage(n)**

5

Aan stasBZK / MBZK  
Van DGDOO/DS

# nota

Beslisnota bij Kamerbrief Handreiking, verduidelijking juridisch kader en beantwoording vragen – online onderzoek gemeenten in het kader van Openbare Orde en Veiligheid (OOV)

## Aanleiding

Naar aanleiding van het artikel 'Gemeenten kijken op grote schaal en in het geheim mee met burgers op sociale media' dat de Volkskrant op 18 mei 2021 publiceerde, is door de toenmalig minister van BZK de toezegging aan de Tweede Kamer gedaan om met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in overleg te treden over online onderzoek door gemeenten in het kader van Openbare Orde en Veiligheid (OOV), een handreiking op te stellen en te publiceren en de Kamer hierover te informeren.

## Geadviseerd besluit

U wordt verzocht om:

- akkoord te geven voor de verzending van de handreiking, het juridisch kader en de vragenlijst (Q&A's) over online onderzoek door gemeenten in het kader van OOV aan de Tweede Kamer;
- akkoord te geven voor het meezenden van het advies van de Landsadvocaat (LA); en
- de begeleidende Kamerbrief te ondertekenen en te laten verzenden aan de Kamer.

## Kern

- Met deze Kamerbrief worden de handreiking, de verheldering van het juridisch kader en de beantwoording van de vragenlijst van gemeenten met betrekking tot online onderzoek OOV door gemeenten toegezonden aan de Kamer. Verder sturen wij ook de second opinion van de LA mee.
- Toezending van voornoemde stukken was reeds eerder toegezegd aan de Kamer, maar is tot tweemaal toe uitgesteld. Uitstel was noodzakelijk in het kader van zorgvuldigheid voor het laten uitvoeren van aanvullend en verdiepend onderzoek door Hooghiemstra en Partners, het organiseren van werksessies met gemeenten, een expertsessie met burgermeesters en het laten uitvoeren van een second opinion door de Landsadvocaat.
- Het is nu in de eerste plaats aan gemeenten om de handreiking en de verheldering van het juridisch kader toe te passen in de praktijk. Hiertoe worden zij ondersteund door de VNG.
- BZK gaat verkennen of het mogelijk is een open-source monitoringstool te (laten) ontwikkelen die aan de wettelijke kaders voldoet en waar gemeenten ten behoeve van hun taken gebruik van kunnen maken.

## Toelichting

- Bij de totstandkoming van de handreiking zijn de wet- en regelgeving, de jurisprudentie en de literatuur in kaart gebracht door Hooghiemstra & Partners en Pro Facto, in nauwe samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Justitie en Veiligheid (JenV) en de VNG. Deze zien voor een deel op de "analoge wereld" en zien zelden specifiek op de (on)mogelijkheden van online onderzoek door gemeenten bij de handhaving van de Openbare Orde en Veiligheid.
- Hoewel deze bronnen op zichzelf dus nog weinig duidelijkheid bieden, bevatten ze wel voldoende aanknopingspunten om een richting te bepalen over wat wel en niet mogelijk is wanneer online onderzoek wordt gedaan in publiek toegankelijke bronnen.
- Om een beeld te vormen van de uitvoeringspraktijk zijn er werksessies gehouden met verschillende gemeenten. De werksessies zijn benut om zicht te krijgen op hoe online onderzoek in verschillende gemeenten wordt uitgevoerd, welke verschillen en overeenkomsten daarin te zien zijn en tegen welke praktische en juridische vraagstukken gemeenten aanlopen.
- Tevens is een expertsessie georganiseerd waarin een aantal burgemeesters, privacy-experts, VNG, JenV en BZK met elkaar van gedachten hebben gewisseld over dit onderwerp. Bevindingen hiervan zijn verwerkt in de handreiking en in de Kamerbrief.
- Tot slot zijn op 28 juni jl. de volgende acties met u afgesproken:

1. Second opinion:

Er is een second opinion gevraagd aan de LA over de handreiking, het juridisch kader en de vragenlijst. Daarbij is ook specifiek gevraagd in te gaan op het standpunt over 'monitoringstools'. In deze second opinion heeft de LA aangegeven zich op hoofdlijnen te kunnen vinden in de conclusies en aanbevelingen van Hooghiemstra & Partners en Pro Facto. Wel zien zij ten aanzien van een aantal passages ruimte voor nuancering of aanscherping van de getrokken conclusies.

Net als de onderzoekers ziet de LA geen ruimte om ongericht online onderzoek te verrichten of in dat verband online monitoring tools in te zetten. De LA meent verder dat artikel 172 lid 1 Gemeentewet door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en de bestuursrechter al snel te algemeen wordt geacht om als zelfstandige wettelijke grondslag te kunnen dienen voor het verrichten van (online) onderzoek. Er bestaat naar het oordeel van de LA enkel een wettelijke grondslag voor het verrichten van online onderzoek door een gemeentelijke ambtenaar, voor zover dat onderzoek plaatsvindt in het kader van de keuze voor of motivering c.q. voorbereiding van een concreet besluit tot inzet van een specifieke openbare-ordebevoegdheid.

Hooghiemstra & Partners en Pro Facto zien in beperkte mate ruimte voor het verrichten van (online) onderzoek onder artikel 172 lid 1 Gemeentewet. Het standpunt van de onderzoekers wordt ondersteund door een recente uitspraak van de Raad van State (RvS). Daarin wordt geoordeeld dat een algemene grondslag zoals artikel 172 Gemeentewet in algemene zin een grondslag voor gegevensverwerking kan zijn, zolang het doel duidelijk is omschreven en gemotiveerd kan worden dat de gegevensverwerking noodzakelijk

**Onze referentie**

2023-0000638976

**Datum**

13 oktober 2023

is.<sup>1</sup> Naar aanleiding van de opmerkingen van de Landsadvocaat is de opdracht aan Hooghiemstra & Partners en Pro Facto uitgebreid om naast artikel 172 (zoals in de oorspronkelijke stukken centraal stond) de inzet van specifieke openbare ordebevoegdheden in de stukken uit te werken. Daarbij is ervoor gekozen om, in lijn met het advies van de onderzoekers en de uitspraak van de RvS, ruimte te houden voor toepassing van de algemene bevoegdheid van artikel 172 lid 1 Gemeentewet.

**Onze referentie**  
2023-0000638976  
**Datum**  
13 oktober 2023

## 2. Praktijktoets:

Er is een aanvullende praktijktoets onder gemeenten uitgevoerd om beter zicht te krijgen op de impact van de handreiking op de lokale praktijk. Hierbij zijn het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) en de VNG betrokken. Daarnaast zijn ook de NCTV en JenV (DGPenV) hierbij betrokken geweest, gelet op de (mogelijke) gevolgen van de handreiking voor hun werkzaamheden. Deze praktijktoets is 1 september jl. afgerond en is verwerkt in de Kamerbrief.

## **Bijlagen**

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Informatie</b>
1	Kamerbrief	
2	Handreiking	
3	Juridisch Kader	
4	Vragenlijst (Q&A's)	
5	Advies LA	

---

<sup>1</sup> Uitspraak van 17 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1923