

Beleidsregel veiligheidsonderzoeken voor de politie

19 november 2001/Nr. 1769613/01

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Besluit:

Artikel 1

1. Een veiligheidsonderzoek als bedoeld in artikel 7 van de Wet veiligheidsonderzoeken betreft bij de politie een A-veiligheidsonderzoek of een P-veiligheidsonderzoek.

2. Bij een A-veiligheidsonderzoek wordt een periode van tien jaar, en bij een P-veiligheidsonderzoek een periode van acht jaar, direct voorafgaande aan de aanmelding, bedoeld in artikel 4 van de Wet veiligheidsonderzoeken, van betrokkene onderzocht.

Artikel 2

1. Indien uit de justitiële inlichtingen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder a, van de Wet veiligheidsonderzoeken, blijkt dat betrokkene is veroordeeld voor een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaren of meer is gesteld dan wel hiervoor een transactie is aangegaan, wordt de verklaring van geen bezwaar geweigerd, dan wel bij de functievervulling bij ernstige twijfels ingetrokken.

2. De verklaring van geen bezwaar wordt geweigerd indien betrokkene wordt verdacht van het hebben begaan van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaren of meer is gesteld.

Artikel 3

Indien het naar de betrokken persoon ingestelde veiligheidsonderzoek andere justitiële gegevens heeft opgeleverd dan genoemd in artikel 2, wordt bij de beoordeling of een verklaring van geen bezwaar moet worden geweigerd of ingetrokken in ieder geval rekening gehouden met:

- a. de periode die is verstreken sinds het vastleggen van de gegevens;
- b. de aard en de zwaarte van de strafbare feiten waarop de gegevens betrekking hebben;

- c. de zwaarte van de opgelegde straffen of maatregelen;
- d. het aantal in een bepaalde tijdspanne vastgelegde gegevens;
- e. de leeftijd van betrokkene ten tijde van het vastleggen van de gegevens;
- f. de sepotcode;
- g. de vereisten van de vertrouwensfunctie.

Artikel 4

1. Bij een A-veiligheidsonderzoek wordt de verklaring van geen bezwaar geweigerd vanwege onvoldoende gegevens, als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken:
- a. indien betrokkene direct voorafgaand aan de aanmelding voor een vertrouwensfunctie niet gedurende een aaneengesloten periode van zeven jaar in Nederland verbleef; en
 - b. het voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst niet mogelijk is over de ontbrekende periode voldoende gegevens over betrokkene te verkrijgen, wegens het niet aanwezig zijn van een daartoe geëigende samenwerkingsrelatie op beveiligingsgebied met een zusterdienst van het land of de landen waar betrokkene verblijf heeft gehouden.
2. Bij een P-veiligheidsonderzoek bedraagt de periode, bedoeld in het eerste lid, onder a, vijf jaar.
3. Bij zowel het A- als het P-veiligheidsonderzoek bedraagt de periode voor de partner minimaal drie jaar.

Artikel 5

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de tweede dag na publicatie in de Staatscourant.

Artikel 6

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel veiligheidsonderzoeken voor de politie.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.G. de Vries.

Toelichting

Algemeen

Het waarborgen van een zorgvuldige en integere politie is een essentiële voorwaarde voor het voortbestaan van onze rechtsstaat. De laatste jaren is versterking van de integriteit van de politie nadrukkelijk punt van aandacht. Op brede schaal hebben de politieregio's en de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie initiatieven genomen om de integriteit van het politiepersoneel te beschermen en te bevorderen, zoals de ontwikkeling van een gedragscode, de vorming van bureaus interne onderzoeken of een vergelijkbare voorziening, de instelling van vertrouwenspersonen en de totstandkoming van het Besluit nevenfuncties. Ook screening van het personeel maakt deel uit van het integriteitsbeleid. Eén van de instrumenten daarbij is het veiligheidsonderzoek. Tot op heden was een aantal functies bij de politie aangewezen als A-vertrouwensfunctie op grond van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo), waarbij de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) een A-veiligheidsonderzoek instelt. Bij brief van 18 november 1996 hebben het Korpsbeheerders-beraad, het Hoofdofficierenberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen zich in het kader van de screening voorstander getoond van een milieu- en antecedentenonderzoek voor iedereen die tot de politie toetreedt.

Onder verwijzing naar de verschillende opbouw, bedrijfsvoering en positionering werd voorts voorgesteld om de korpsen zelf de mogelijkheid te geven het onderzoek naar eigen inzicht en daarmee op gedifferentieerde wijze te laten uitvoeren. In reactie hierop heeft mijn ambtsvoorganger in mei 1997 gesteld dat de daarvoor vereiste wettelijke grondslag ontbreekt en er de voorkeur aan te geven om voor de screening van politiefunctiefunctionarissen aan te sluiten bij de mogelijkheden die het wettelijke kader reeds bood. Aangekondigd werd dat de (inmiddels in werking

getreden) regeling van het anteceden-tenonderzoek in het Besluit algemene rechtspositie politie verder in procedure zou worden gebracht. Voorts zou op basis van de Wet veiligheids-onderzoeken en de Politiewet 1993 de aanwijzing van vertrouwensfuncties bij de politie worden bekeken. Dit heeft nu geleid tot een uitbreiding van het aantal vertrouwensfuncties bij de politie waarbij, afhankelijk van de kwetsbaarheid van de functie, een onderscheid is gemaakt tussen een A en een P-vertrouwensfunctie. Voor deze functies geldt dat een A-veiligheids-onderzoek of een P(olitie)-onderzoek wordt uitgevoerd. Het A-onderzoek wordt door de BVD uitgevoerd, de P-onderzoeken worden onder eindverantwoordelijkheid van de BVD door de korpsen zelf verricht. Dit is vastgelegd in het Besluit uitvoering en tekenbevoegdheid veiligheids-onderzoeken regionale korpsen/KLPD.

Deze beleidsregel is mogelijk en wenselijk gelet op het grote aantal vertrouwensfuncties bij de politie en het feit dat het om functies gaat die met elkaar vergelijkbaar zijn in die zin dat zij zijn aangewezen om te voorkomen dat door integriteitsinbreuken bij de politie de veiligheid of andere gewichtige belangen van de Staat geschaad worden. Het veiligheids-onderzoek omvat het instellen van een onderzoek naar gegevens die uit dit oogpunt van belang zijn voor de vervulling van de desbetreffende vertrouwensfunctie.

De onderhavige beleidsregel geeft aan op welke wijze de bevoegdheid wordt ingevuld bij de beoordeling van justitiële inlichtingen en onvoldoende gegevens bij het al dan niet afgeven of intrekken van een verklaring van geen bezwaar in verband met de vervulling van een A- of P-vertrouwensfunctie bij de politie. In het algemeen zal een verklaring slechts worden ingetrokken indien een hernieuwd veiligheids-onderzoek tot de conclusie leidt dat onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen. Met 'de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten' zijn hier specifiek die verplichtingen bedoeld, die relevant zijn voor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de Staat. De geringe twijfel,

die op zichzelf het instellen van een veiligheids-onderzoek rechtvaardigt, kan niet voldoende zijn om tot het intrekken van een verklaring over te gaan. Het moet gaan om ernstige twijfel.

Bij een A- en P-veiligheids-onderzoek wordt ook aan de partner van betrokkene en bepaalde andere personen in zijn omgeving aandacht besteed. De noodzaak om die gegevens te onderzoeken ligt in het feit dat gedragingen van deze personen een adequate vervulling van de vertrouwensfunctie door betrokkene in de weg kunnen staan. Immers, andere personen kunnen het gedrag van betrokkene zodanig beïnvloeden dat er onvoldoende waarborgen zijn dat betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal vervullen.

Van de beleidsregel zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kunnen worden afgeweken. Daarbij zal moeten worden aangetoond dat er sprake is van zodanige bijzondere omstandigheden van betrokkene dat dit afwijking van de beleidsregel rechtvaardigt. In dit kader wordt gewezen op artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In de aanwijzing van vertrouwensfuncties bij de politie is aangegeven welke functie een A- of P-vertrouwensfunctie is, alsmede de reden hier- toe. Bij een A-vertrouwensfunctie wordt een A-veiligheids-onderzoek verricht, en bij een P-vertrouwensfunctie een P-veiligheids-onderzoek. In beginsel wordt bij een veiligheids-onderzoek voor respectievelijk een A en P- vertrouwensfunctie een beoor- delingsperiode van tien en acht jaar in ogenschouw genomen.

De termijn van tien jaar is afgeleid van het NAVO-beveiligingsverdrag. In dit verdrag zijn de NAVO-landen overeengekomen bij de zwaarste veiligheids-onderzoeken, welke de A- onderzoeken zijn, standaard een periode van tien jaar te onderzoeken. Gelet op de aard en de zwaarte van de P-onderzoeken is voor acht jaar gekozen als algemeen aanvaardbare termijn waarbinnen veiligheidsrisico's geacht te kunnen zijn uitgesloten.

Artikel 2

Bij de beoordeling van justitiële gegevens uit het veiligheids-onderzoek wordt in eerste aanleg gekeken naar gegevens die niet ouder zijn dan acht jaar. De acht jaar termijn is gekozen omdat deze termijn (in de zin van verjaringstermijn) een belangrijke rol speelt in de Wet op de justitiële docu- mentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag (een strafblad wordt in principe acht jaar nadat een veroordeling tot een gevangenisstraf is opgelegd, verwijderd). Voor A-veiligheids-onderzoeken wordt in eerste aanleg gekeken naar gegevens die niet ouder zijn dan tien jaar (voor ieder strafblad geldt dat het niet wordt verwijderd zolang nog enig ander strafblad ten aanzien van de veroordeelde in het strafregister blijft geplaatst). Zie ook ook artikel 1 waar de beoor- delingsperiode van tien jaar wordt genoemd.

Oudere gegevens kunnen door- gaans slechts een rol spelen wanneer het gaat om ernstige delicten of als aanvullende beoordelingsfactor wan- neer er ook recentere gegevens zijn. Van een vertrouwensfunctionaris die is belast met het handhaven van de rechtsorde en die is benoemd op een zodanig kwetsbare functie dat een integriteitsinbreuk de veiligheid of andere gewichtige belangen van de Staat kunnen schaden, kan niet wor- den geaccepteerd dat hij zelf de rechtsregels overtreedt of heeft over- treden door het plegen van een mis- drijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaar of meer is gesteld. Voor deze grens is gekozen omdat op het plegen van misdrijven als verduistering, oplichting, afpersing en flessentrekke- rij naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaar is gesteld. Het is van belang om perso- nen die dergelijke misdrijven hebben begaan te weren van een vertrou- wensfunctie bij de politie. Indien een persoon, terwijl hij een vertrouwens- functie bekleedt, een misdrijf begaat waarop naar de wettelijke omschrij- ving een gevangenisstraf van drie jaar is gesteld, en daarvoor wordt veroor- deeld, is er reden om de afgegeven verklaring van geen bezwaar in te trekken. Dit geldt tevens indien betrokkene wegens dergelijke misdrij- ven een transactie is aangegaan met justitie daar betrokkene, om hem

moverende redenen, het niet op een rechterlijke beoordeling wil laten aankomen. Ook indien betrokkene wordt verdacht van het hebben begaan van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaren of meer is gesteld zal een verklaring van geen bezwaar worden geweigerd. Zolang betrokkene wordt verdacht, zijn er onvoldoende waarborgen aanwezig dat hij onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende verplichtingen getrouwelijk zal volbrengen. Zolang deze twijfel bestaat, zal een verklaring van geen bezwaar worden geweigerd. Indien een onherroepelijke uitspraak is gedaan door de rechter of de strafzaak anderszins is afgedaan, kan betrokkene, indien gewenst, opnieuw voor een veiligheidsonderzoek worden aangemeld.

Artikel 3

Ook misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van minder dan drie jaren is gesteld alsmede overtredingen dienen te worden betrokken bij de beoordeling of een verklaring van geen bezwaar wordt afgegeven of ingetrokken. Bij de beoordeling spelen verschillende factoren een rol, zoals de aard en zwaarte van geregistreerde strafbare feiten en de periode die is verstreken na de vastlegging van de gegevens. Daarnaast wordt bij de beoordeling gekeken naar de wijze waarop een strafzaak, ongeacht of hier sprake is van een misdrijf of een overtreding, is afgehandeld. Van belang is tevens de zwaarte van de opgelegde straffen of maatregelen. Zo zal een veroordeling tot een vrijheidsstraf zwaarder wegen dan een veroordeling tot een geldboete; een onvoorwaardelijke straf weegt zwaarder dan een voorwaardelijke straf. Een sepot zal overigens doorgaans slechts kunnen worden gebruikt als een aanvullende beoordelingsfactor. Ook wordt in de overweging betrokken het aantal malen dat er in een bepaalde periode gegevens zijn vastgelegd. Recidive en betrokkenheid bij verschillende delicten wegen zwaarder dan een enkel vergrijp. Ook met de leeftijd van betrokkene op het moment dat de justitiële gegevens werden vastgelegd, moet rekening worden gehouden. Een aantal gegevens, dat is vastgelegd voordat de betrokkene de leeftijd van 18 jaar

bereikte, kan worden gezien als gegevens betreffende jeugdzonden; het betreft zaken als baldadigheid of een eenvoudige vernieling. Dit is niet meer het geval als sprake is van recidive.

Artikel 4

Conform artikel 8, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken kan een verklaring van geen bezwaar worden geweigerd indien het onderzoek onvoldoende (betrouwbare) gegevens heeft kunnen opleveren op basis waarvan verantwoord een oordeel kan worden gegeven of er voldoende waarborgen aanwezig zijn dat betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen.

Zoals reeds in artikel 1 is aangegeven wordt bij een A- en P-veiligheidsonderzoek een beoordelingsperiode van respectievelijk tien en acht jaren in ogenschouw genomen. Indien deze termijnen door verblijf in het buitenland niet kunnen worden gehaald, geldt als ondergrens een periode van respectievelijk zeven en vijf jaar. Bij het bepalen van deze periode is een afweging gemaakt tussen de belangen van de kandidaat-vertrouwensfunctionaris en het voorkomen van integriteitsinbreuken bij de politie. Een kortere periode dan respectievelijk zeven en vijf jaar is niet mogelijk omdat dan het verschil tussen de standaardbeoordelingsperiode en de ondergrens te groot zou worden.

Indien de kandidaat-vertrouwensfunctionaris in de voornoemde periode (langdurig) in het buitenland verblijf heeft gehouden, zal de BVD trachten om door medewerking van (een) zusterdienst(en) inlichtingen in te winnen. In beginsel wisselt de BVD in het kader van veiligheidsonderzoeken slechts gegevens uit met zusterdiensten waarmee op basis van verdragen een langdurige samenwerkingsrelatie op beveiligingsgebied bestaat. In dit verband moet worden gedacht aan het WEU-verdrag, het NAVO-verdrag en bilaterale beveiligingsverdragen.

Daarnaast heeft de BVD een relatie met tal van zusterdiensten zonder dat deze samenwerking op basis van een verdrag is geregeld. Uitgangspunt bij deze samenwerking is dat de BVD alleen informatie uitwisselt over individuele personen met diensten van

landen die aan de naleving van mensenrechten de vereiste prioriteit geven en waar geen vraagtekens kunnen worden gezet bij de professionaliteit, de betrouwbaarheid en de democratische inbedding van die dienst in het betreffende land. Dit betekent in de praktijk dat de BVD buiten de sfeer van verdragsverplichtingen slechts met een beperkt aantal diensten op het gebied van veiligheidsonderzoeken samenwerkt. Benadrukt dient te worden dat bij de uitwisseling van informatie het reciprociteitsbeginsel een belangrijke rol speelt. De hiervoor geformuleerde uitgangspunten verhinderen veelal niet dat de BVD persoonsgegevens aan een zusterdienst kan vragen, maar verzetten zich wel geregeld tegen het verstrekken van persoonsgegevens door de BVD aan een zusterdienst. Is dit laatste niet mogelijk, dan ontvangt de BVD als gevolg van het reciprociteitsbeginsel ook geen persoonsgegevens van de betreffende zusterdienst. Vgl. verder de Beleidsregel onvoldoende gegevens bij veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens (Stcrt. 2001, 59).

Bij een vertrouwensfunctionaris dient ten minste inzicht te bestaan in een periode van zeven (bij A-onderzoek) en vijf jaar (P-onderzoek). Gelet hierop kan niet worden gevegd dat bij een partner over een zelfde periode inzicht dient te bestaan. Om die reden worden de genoemde periodes beperkt tot minimaal drie jaar. Deze termijn wordt voldoende lang geoordeeld om mogelijk nadelige invloed van de partner vast te kunnen stellen.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.G. de Vries.*