

Beleidsregel onvoldoende gegevens bij veiligheids- onderzoeken op de burgerluchthavens

16 maart 2001/Nr. 1662961/01

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, handelende in overeenstemming met de Minister van Justitie,
Gelet op de artikelen 4, 7 en 8, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken;

Besluit:

Artikel 1

Het weigeren van een verklaring van geen bezwaar vanwege onvoldoende gegevens, als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken, zal plaatsvinden:

- indien de kandidaat-vertrouwensfunctionaris direct voorafgaand aan de aanmelding voor een vertrouwensfunctie niet gedurende een aaneengesloten periode van vijf jaar in Nederland verbleef; en
- het voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst niet mogelijk is over de ontbrekende periode, wegens het niet aanwezig zijn van een daartoe geëigende samenwerkingsrelatie op beveiligingsgebied met een zusterdienst van het land of de landen waar de kandidaat-functionaris verblijf heeft gehouden, voldoende gegevens over de betreffende persoon te verkrijgen.

Artikel 2

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 april 2001.

Artikel 3

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel onvoldoende gegevens bij veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in afschrift worden gezonden aan belanghebbende functionarissen.

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

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

Toelichting

1. Algemeen

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft ingevolge artikel 4 van de Wet veiligheidsonderzoeken de bevoegdheid tot het afgeven van een verklaring van geen bezwaar. Een dergelijke verklaring houdt in dat er uit een oogpunt van de veiligheid of andere gewichtige belangen van de Staat geen bezwaar bestaat tegen de vervulling van een bepaalde vertrouwensfunctie door een bepaalde persoon. Over het afgeven van een verklaring wordt beslist op basis van een door de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) uitgevoerd veiligheidsonderzoek. Conform artikel 8, tweede lid, van de Wet veiligheidsonderzoeken kan een verklaring van geen bezwaar worden geweigerd indien onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen of indien het onderzoek onvoldoende (betrouwbare) gegevens heeft kunnen opleveren op basis waarvan daarover verantwoord een oordeel kan worden gegeven. De 'Beleidsregel vertrouwensfuncties en veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens' (Stcrt. 1997, 35) geeft een leidraad voor de beoordeling van justitiële gegevens. De onderhavige beleidsregel geeft een leidraad wanneer een verklaring van geen bezwaar op grond van onvoldoende gegevens zal worden geweigerd. In de toelichting zal worden ingegaan op de inhoud van het veiligheidsonderzoek, de beoordelingsperiode waarover het doen en laten van een kandidaat-vertrouwensfunctionaris dient te worden beoordeeld, de mogelijkheid om inlichtingen te vergaren bij zusterdiensten, en de inspanningsverplichting van de BVD om anderszins voldoende gegevens te verzamelen.

2. Inhoud van het veiligheidsonderzoek

Met betrekking tot vertrouwensfuncties op burgerluchthavens wordt in ieder geval een administratief veiligheidsonderzoek ingesteld naar de kan-

didat-vertrouwensfunctionaris. In het kader van dit onderzoek worden justitiële gegevens en gegevens van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) opgevraagd. Verder wordt bekeken of er gegevens over betrokkene aanwezig zijn die de BVD in het kader van zijn taakuitvoering op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft vergaard.

3. Termijn

In beginsel wordt bij een veiligheidsonderzoek voor een vertrouwensfunctie op een burgerluchthaven een beoordelingsperiode van acht jaar in ogenschouw genomen. Dit is ook vastgelegd in de 'Beleidsregel vertrouwensfuncties en veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens' (Stcrt. 1997, 35). Indien deze termijn door een verblijf in het buitenland niet kan worden gehaald, geldt als ondergrens een periode van vijf jaar. Bij het bepalen van deze periode is een afweging gemaakt tussen de belangen van de kandidaat-vertrouwensfunctionaris en die van de beveiliging van de burgerluchtvaart. Een kortere periode dan vijf jaar is niet mogelijk omdat dan het verschil tussen de standaardbeoordelingsperiode en de ondergrens te groot zou worden.

4. Inlichtingen bij zusterdiensten

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-verdragen 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 indivi-

duale 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.

5. Inspanningsverplichting van de BVD

Blijkens de nota naar aanleiding van het verslag (TK 1995-1996, 24 023, nr. 5) kan de BVD zich op het ontbreken van voldoende gegevens niet beroepen in een geval dat de BVD zelf bij het verzamelen van gegevens te kort is geschoten. Op de BVD rust derhalve de inspanningsverplichting om binnen de grenzen van het redelijke al datgene te doen wat nodig is om de voor een verantwoorde oordeelsvorming benodigde gegevens over een kandidaat-vertrouwensfunctionaris te verkrijgen. Dit betekent dat de BVD moet bezien of er, naast het inwinnen van inlichtingen over kandidaat-vertrouwensfunctionarissen bij zusterdiensten, nog andere mogelijkheden zijn om voldoende gegevens te verkrijgen. In theorie lijkt hiervoor een aantal middelen beschikbaar. Genoemd kunnen worden het inschakelen van diplomatieke vertegenwoordigingen, het werken met buitenlandse verklaringen omtrent het gedrag en het benutten van de mogelijkheden van het

Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken en andere rechtshulpverdragen. In de praktijk zijn deze middelen echter niet of onvoldoende bruikbaar. In het navolgende wordt hier nader op ingegaan.

Diplomatieke vertegenwoordigingen kunnen niet functioneren als alternatief informatiekanaal. Indien de BVD op grond van de bovengenoemde criteria geen mogelijkheden heeft om door medewerking van een zusterdienst inlichtingen over een kandidaat-vertrouwensfunctionaris in te winnen, vormen deze criteria mutatis mutandis ook een beletsel om eigen of buitenlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in te schakelen. Deze vertegenwoordigingen zullen immers sowieso op hun beurt de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van het betrokken land moeten inschakelen.

Dit niet alleen omdat de door deze diensten verzamelde gegevens een essentieel onderdeel vormen van het veiligheidsonderzoek, maar ook omdat de toegang tot justitiële gegevens in het kader van een veiligheidsonderzoek in de praktijk uitsluitend door tussenkomst van deze diensten kan worden verkregen. De verstrekking van justitiële gegevens is overal aan strikte regels gebonden, waarvan niet vrijelijk kan worden afgeweken. In dit verband wordt ook gewezen op wat hieronder over rechtshulpverdragen is verwoord.

Wat betreft het werken met buitenlandse verklaringen omtrent het gedrag moet worden opgemerkt dat de BVD de individuele waarde van dergelijke verklaringen niet kan inschatten. Bovendien wordt een verklaring omtrent het gedrag naar haar aard slechts voor een bepaald doel – niet zijnde de toelating tot een vertrouwensfunctie – afgegeven, en daarbij wordt geen acht geslagen op de gegevens van inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Daarnaast bevat een verklaring omtrent het gedrag geen concrete gegevens op grond waarvan de BVD zijn eigen gevolgtrekkingen over het al dan niet afgeven van een verklaring

van geen bezwaar kan maken. Een verklaring omtrent het gedrag kan op zich dan ook nimmer de toelating tot een vertrouwensfunctie rechtvaardigen.

Het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken en andere rechtshulpverdragen hebben slechts betrekking op het verlenen van rechtshulp in procedures die betrekking hebben op strafbare feiten, waarvan de bestraffing tot de bevoegdheid behoort van de rechterlijke autoriteiten van de verzoekende partij. Bij veiligheidsonderzoeken is er geen sprake van een strafrechtelijke procedure, zodat niet op basis van deze verdragen inzicht kan worden verkregen in justitiële gegevens. Daarnaast geldt ook hier dat de eventuele aanwezige gegevens die zusterdiensten uit hoofde van hun taak hebben verzameld niet langs deze weg kunnen worden verkregen.

6. Slotopmerking

Van de onderhavige beleidsregel zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kunnen worden afgeweken. Daarbij zal dan sprake moeten zijn van omstandigheden op basis waarvan het toch mogelijk blijkt met een redelijke inspanning de voor een verantwoorde oordeelsvorming noodzakelijke gegevens te verkrijgen.

Voor de volledigheid wordt tenslotte opgemerkt dat indien de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (voorshands) geen verklaring afgeeft, hij, ingevolge artikel 8 van de Wet veiligheidsonderzoeken, in overeenstemming met de betrokken minister, in casu de minister van Justitie, beslist dat de verklaring moet worden geweigerd.

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