



## Beleidsregel justitiële gegevens veiligheidsonderzoeken

5 januari 2012

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene Wet Bestuursrecht alsmede de artikelen 8, 10 en 13 van de Wet veiligheidsonderzoeken;

Besluit:

### Artikel 1

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
  - a. *wet*: de Wet veiligheidsonderzoeken;
  - b. *verklaring*: de verklaring, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de wet;
  - c. *vertrouwensfunctie*: een functie die krachtens artikel 3, eerste lid, van de wet als zodanig is aangewezen;
  - d. *veiligheidsonderzoek*: het veiligheidsonderzoek, bedoeld in artikel 7 van de wet;
  - e. *betrokkene*: de persoon die belast is met een vertrouwensfunctie, alsmede de persoon, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de wet, die de werkgever wil belasten met de vervulling van een vertrouwensfunctie, alsmede de persoon, bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de wet, die belast is met de vervulling van een functie die nadien als vertrouwensfunctie is aangewezen;
  - f. *partner*: de echtgenoot of geregistreerd partner van de betrokkene, degene waarmee de betrokkene een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste graad, alsmede degene ten aanzien waarvan uit het veiligheidsonderzoek blijkt dat deze een duurzame affectieve relatie met de betrokkene onderhoudt, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste of tweede graad.
2. Deze beleidsregel bevat regels die worden toegepast bij de uitoefening van de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot het weigeren of intrekken van een verklaring op grond van de artikelen 8 en 10 van de wet.
3. Deze beleidsregel is van toepassing op veiligheidsonderzoeken naar personen die de werkgever wil belasten met een vertrouwensfunctie en op veiligheidsonderzoeken naar personen die reeds een vertrouwensfunctie vervullen. Deze beleidsregel is tevens van toepassing op veiligheidsonderzoeken naar personen, naar aanleiding van een verzoek in de zin van artikel 13 van de wet door een andere mogendheid of volkenrechtelijke organisatie. Deze beleidsregel is niet van toepassing op vertrouwensfuncties in de burgerluchtvaart.

### Artikel 2

1. Het weigeren van een verklaring, bedoeld in artikel 8 van de wet, en het intrekken van een verklaring, bedoeld in artikel 10 van de wet, kan plaatsvinden indien het naar de betrokkene ingestelde veiligheidsonderzoek gegevens, als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder a, van de wet heeft opgeleverd, betreffende het feit dat betrokkene en/of diens partner veroordeeld is voor, dan wel verdacht wordt van het plegen van, dan wel deelnemen aan, dan wel een transactie heeft aanvaard voor één of meer misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaren of meer is gesteld. Bij de beoordeling of een verklaring moet worden geweigerd of ingetrokken wordt rekening gehouden met:
  - a. de aard van het gegeven;
  - b. de pleegdatum van het strafbare feit waarop het gegeven betrekking heeft;
  - c. de zwaarte van de opgelegde straf of maatregel;
  - d. de leeftijd van de betrokkene ten tijde van het vastleggen van de gegevens.
2. Indien het naar de betrokkene ingestelde veiligheidsonderzoek andere justitiële gegevens van de betrokkene of diens partner heeft opgeleverd dan genoemd in artikel 2, eerste lid, wordt bij de beoordeling of een verklaring moet worden geweigerd of ingetrokken rekening gehouden met de onder artikel 2, eerste lid, onder a tot en met d genoemde factoren, alsmede de relatie tot de specifieke (te vervullen) vertrouwensfunctie.



---

### **Artikel 3**

Ten aanzien van veiligheidsonderzoeken die zijn ingesteld vóór de inwerkingtreding van deze beleidsregel is het dan vigerende beleid van toepassing.

### **Artikel 4**

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 februari 2012.

### **Artikel 5**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel justitiële gegevens veiligheidsonderzoeken.

Deze beleidsregel zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
W.J.E. Spies.*



## TOELICHTING

### Algemeen

#### **Aanbeveling Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten**

In 2007 heeft de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CTIVD) een onderzoek ingesteld naar de wijze waarop de Wet veiligheidsonderzoeken (verder: de wet) door de AIVD wordt uitgevoerd. De CTIVD deed onder meer de aanbeveling (aanbeveling 7.7) dat de AIVD een beleidsregeling opstelt waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe justitiële gegevens worden beoordeeld in het licht van het al dan niet afgeven van een verklaring van geen bezwaar (verder: verklaring). Dit omdat de buitenwereld behoefte heeft aan openbaarheid van de gronden waarop kandidaten voor vertrouwensfuncties worden beoordeeld en omdat er een vaste lijn moet worden aangebracht in de uitoefening van de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (verder: de minister) inzake de weigering of intrekking van een verklaring. Tevens deed de CTIVD de aanbeveling om de regelingen ter beoordeling van justitiële gegevens af te stemmen met de MIVD (aanbeveling 7.8). Ook deed de CTIVD de aanbeveling de beoordeling van justitiële gegevens in onderzoeken voor het Koninklijk Huis inzichtelijk te maken (aanbeveling 7.9).

De minister heeft in een brief d.d. 11 mei 2007 aan de Tweede Kamer toegezegd dat de aanbevelingen van de CTIVD zullen worden opgevolgd. Met de publicatie van deze beleidsregel en de Beleidsregel beoordelingsperiodes en onvoldoende gegevens veiligheidsonderzoeken wordt deze toezegging gestand gedaan. Bij de totstandkoming van deze beleidsregels zijn de reeds bestaande beleidsregels op het terrein van de veiligheidsonderzoeken geraadpleegd: de Beleidsregel vertrouwensfuncties en veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens, de Beleidsregel onvoldoende gegevens bij veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens, de Beleidsregeling justitiële antecedenten bij veiligheidsonderzoeken defensie en de Beleidsregeling justitiële antecedenten bij veiligheidsonderzoeken Koninklijke Marechaussee.

#### **Onvoldoende gegevens / onvoldoende waarborgen**

Voor de vervulling van een vertrouwensfunctie is een verklaring vereist. Een dergelijke verklaring houdt in dat er uit het oogpunt van de nationale veiligheid geen bezwaar bestaat tegen de vervulling van een bepaalde vertrouwensfunctie door een bepaald persoon. Over het al dan niet afgeven van een verklaring wordt door de minister beslist op basis van een door de AIVD uitgevoerd veiligheidsonderzoek.

Ingevolge artikel 8, tweede lid, van de wet heeft de minister, in overeenstemming met de minister die verantwoordelijk is voor het beleidsterrein waartoe een vertrouwensfunctie, gezien de aard daarvan, behoort, de bevoegdheid de afgifte van een verklaring te weigeren, indien er onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen of indien het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft kunnen opleveren om daarover een verantwoord oordeel te geven. De minister is daarnaast op grond van artikel 10, eerste lid, van de wet bevoegd tot het intrekken van de verklaring, indien hem blijkt dat er onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen.

De beleidsregel geeft aan op welke wijze de bevoegdheid tot het weigeren of intrekken van een verklaring in verband met de vervulling van een vertrouwensfunctie in relatie tot justitiële gegevens wordt ingevuld. Deze beleidsregel ziet slechts op justitiële gegevens. Dit laat onverlet dat in veiligheidsonderzoeken ook op andere informatie wordt gelet, zoals overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden (artikel 7, tweede lid onder d, van de wet).

#### **Partnerbeleid**

In de beleidsregel wordt de partner van de (kandidaat-) vertrouwensfunctionaris expliciet genoemd, aangezien de partner ook bij het veiligheidsonderzoek wordt betrokken. Immers, de partner van de betrokkene moet geacht worden mogelijk invloed op de gedragingen van de betrokkene uit te kunnen oefenen. Een partner wordt bij het veiligheidsonderzoek betrokken indien er sprake is van de echtgenoot of geregistreerd partner van de betrokkene (in de zin van art. 3:46 en art. 4:8 Burgerlijk Wetboek), degene waarmee de betrokkene een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste graad, alsmede degene ten aanzien waarvan uit het veiligheidsonderzoek blijkt dat deze een duurzame affectieve relatie met de betrokkene onderhoudt, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste of tweede graad.

Voor het onderhouden van een affectieve relatie, hoeft de betrokkene niet samen te wonen met zijn of



haar partner. Beïnvloeding van een partner kan immers ook plaatsvinden indien partijen niet samenleven, maar er wel sprake is van een affectieve relatie tussen partijen. Zeker als de betrokkene van oordeel is dat er sprake is van een affectieve relatie moet er van worden uitgegaan dat er sprake is van een partner. Voor de vraag echter of er sprake is van beïnvloeding, is niet van belang hoe lang de relatie duurt.

In ieder geval is sprake van een partner, als de betrokkene deze partner opgeeft in het aanvraagformulier veiligheidsonderzoeken. Deze redenering is ook van toepassing als de partner niet in het aanvraagformulier veiligheidsonderzoeken is vermeld, maar als dit tijdens het onderzoek zelf duidelijk wordt of als door de betrokkene tijdens het gesprek wordt aangegeven dat hij/zij een partner heeft. Ook is er sprake van een partner indien uit het onderzoek blijkt dat partijen feitelijk samenwonen, ongeacht of een van beide partijen tevens formeel een ander adres heeft.

## **Intrekking**

De beleidsregel heeft betrekking op de beoordeling van justitiële gegevens bij de uitoefening van de bevoegdheid van de minister tot het afgeven (artikel 4 van de wet) en het intrekken (artikel 10 van de wet) van een verklaring (vgl. uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 februari 2006, kenmerk 200506616/1).

Voor de beoordeling of sprake is van voldoende waarborgen maakt het geen verschil of een veiligheidsonderzoek betrekking heeft op een persoon die een vertrouwensfunctie ambieert of op een persoon die al jaren een vertrouwensfunctie vervult.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel 1**

De specifieke situatie van vertrouwensfuncties op de burgerluchthavens rechtvaardigt het handhaven van een op deze sector toegespitste beleidsregel voor de beoordeling van justitiële gegevens. In de Beleidsregel vertrouwensfuncties en veiligheidsonderzoeken op de burgerluchthavens worden specifieke justitiële gegevens genoemd waarop bij het afgeven van een verklaring in het bijzonder moet worden gelet. In de praktijk is namelijk gebleken dat juist deze gegevens een beletsel kunnen vormen voor de toelating van personen tot vertrouwensfuncties op de burgerluchthavens. Daarom is deze beleidsregel niet van toepassing op vertrouwensfuncties in de burgerluchtvaart.

### **Artikel 2**

Van een vertrouwensfunctionaris die is benoemd op een zodanig kwetsbare functie dat voldoende waarborgen aanwezig moeten zijn dat de vertrouwensfunctionaris de nationale veiligheid niet zal schaden, kan niet worden geaccepteerd dat hij zelf de regels overtreedt of heeft overtreden door het plegen van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaar of meer is gesteld. Op het plegen van misdrijven als verduistering, oplichting en afpersing is naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van ten minste drie jaren gesteld. Misdrijven met deze of een hogere strafmaat zijn dermate zwaar dat daarmee een indicatie bestaat dat betrokkene niet onder alle omstandigheden de vertrouwensfunctie getrouwelijk zal vervullen. Indien uit het veiligheidsonderzoek blijkt dat de betrokkene voor strafbare feiten met een dergelijke strafmaat is veroordeeld, een maatregel opgelegd heeft gekregen, een transactie heeft aanvaard, een strafbeschikking opgelegd heeft gekregen of verdacht wordt van het plegen van, dan wel deelnemen, hieraan, kan in het algemeen worden aangenomen dat een veiligheidsrisico aanwezig is en kan de afgifte van een verklaring worden geweigerd dan wel de verklaring worden ingetrokken. De deelnemingsvormen zijn beschreven in Titel V van het wetboek van Strafrecht.

In artikel 2, eerste lid, is voorts aangegeven dat een verklaring kan worden geweigerd of ingetrokken indien de partner van de betrokkene wordt verdacht van het plegen van, dan wel deelnemen, aan een strafbaar feit waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van drie jaar of meer is gesteld, een maatregel opgelegd heeft gekregen, hiervoor een transactie is aangegaan, een strafbeschikking opgelegd heeft gekregen dan wel is veroordeeld. Immers, de partner van de betrokkene moet geacht worden mogelijk invloed op de gedragingen van de betrokkene uit te kunnen oefenen. Tevens kunnen deze justitiële gegevens van de partner de betrokkene in een kwetsbare positie brengen wanneer deze een vertrouwensfunctie vervult of gaat vervullen. Ook de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een aantal uitspraken geoordeeld dat de partner op gelijke wijze in het veiligheidsonderzoek kan worden betrokken als de betrokkene zelf (zie uitspraken d.d. 31 oktober 2007, kenmerk 200702764/1 en 13 juni 2007, kenmerk 200606586/1).

Wanneer uit het veiligheidsonderzoek gegevens als bedoeld in artikel 2, eerste lid, naar voren komen,



dan is dat in beginsel een reden tot weigering of intrekking van een verklaring. Bij de beoordeling van deze gegevens wordt echter wel rekening gehouden met de onder artikel 2, eerste lid, genoemde factoren, die hieronder worden toegelicht.

- Ad a. Bij justitiële gegevens gaat het om gegevens in de zin van de Wet justitiële gegevens, artikel 1, onder a. Een strafbaar feit waarvan de betrokkene is vrijgesproken wordt niet in de beoordeling betrokken. Een strafbaar feit waarvan de betrokkene ontslag van rechtsvervolgning heeft gekregen wordt in beginsel niet in de beoordeling betrokken. Een uitzondering op dit beginsel kan bijvoorbeeld een daarmee samenhangende gedwongen plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis zijn. Een veroordeling, een strafbeschikking en een transactie wegen even zwaar in de beoordeling, omdat deze gegevens in gelijke mate twijfel geven of betrokkene de plichten uit de vertrouwensfunctie onder alle omstandigheden getrouwelijk zal volbrengen. Ook een verdenking van een strafbaar feit kan leiden tot twijfel aan de geschiktheid van betrokkene in de uitoefening van een vertrouwensfunctie, hetgeen is bevestigd door de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State bij uitspraak van 22 februari 2006 (kenmerk 200506616/1). Een beleidssepot kan worden gebruikt als een aanvullende beoordelingsfactor. Een technisch sepot wordt in beginsel niet meegenomen in de beoordeling.
- Ad b. Bij de beoordeling van het justitiële gegeven, wordt niet uitgegaan van de datum van vastlegging van het justitiële gegeven, maar van de pleegdatum van het strafbare feit dat daaraan ten grondslag ligt. Het is namelijk niet redelijk de betrokkene de tijd tegen te werpen die justitie nodig heeft om de strafzaak af te handelen. Indien de pleegdatum van het strafbare feit waarop het justitiële gegeven betrekking heeft binnen de beoordelingstermijn valt, kan dit gegeven aan de betrokkene worden tegengeworpen. Valt de pleegdatum buiten deze beoordelingstermijn, dan kan het gegeven in het algemeen slechts een rol spelen als het om ernstige strafbare feiten gaat of als aanvullende beoordelingsfactor, wanneer er ook recentere justitiële gegevens zijn, waarvan de pleegdatum van het strafbare feit wel binnen de te beoordelen termijn valt.
- Ad c. De opgelegde straf, maatregel, de opgelegde strafbeschikking of het aanvaarde transactie aanbod worden als voldoende zwaar aangemerkt om een weigering of intrekking van de verklaring te rechtvaardigen indien een vrijheidsstraf van tenminste 20 dagen is opgelegd, dan wel een straf is opgelegd of een transactie is aanvaard die hieraan gelijk gesteld kan worden. In artikel 22 lid d en artikel 24 lid c van het Wetboek van Strafrecht en de Oriëntatiepunten voor Straftoemeting en LOVS-afspraken is opgenomen op welke wijze de taakstraf en de geldboete kunnen worden vergeleken met de vrijheidsstraf. Bij inwerkingtreding van deze beleidsregel wordt een taakstraf van 40 uur of meer en bij een geldboete wordt een bedrag van 1000,00 euro of meer als voldoende zwaar aangemerkt om een weigering of intrekking van de verklaring te rechtvaardigen.
- Ad d. *Jeugdzonden*  
Ten aanzien van minderjarigen welke naar jeugdrecht zijn berecht en gestraft, wordt aansluiting gezocht bij de uitspraak van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 3 mei 2006, kenmerk 200506814/1, rechtsoverweging 2.6. Hierin is een belangenafweging opgesomd. Gelet op de aard en zwaarte van de delicten, de pleegdatum van het strafbare feit, de recidive en de zwaarte van de opgelegde straf zal worden bezien of de gegevens zodanig zijn dat er geen aanleiding is om het gepleegde delict aan te merken als jeugdzonde waarop een verklaring zal worden ingetrokken of geweigerd.

In artikel 2, tweede lid, wordt geregeld hoe justitiële gegevens, anders dan bedoeld in artikel 2, eerste lid, die eventueel uit het veiligheidsonderzoek over de betrokkene en/of diens partner naar voren komen, beoordeeld dienen te worden. Bij de beoordeling worden de onder artikel 2, eerste lid, genoemde beoordelingsfactoren betrokken. Daarnaast dient expliciet een relatie te worden gelegd tussen het betreffende gegeven en de desbetreffende (te vervullen) vertrouwensfunctie. Teneinde een weigering of intrekking te kunnen dragen dient aannemelijk te worden gemaakt dat het justitiële gegeven relevante en onaanvaardbare risico's oplevert in de uitoefening van de (te vervullen) vertrouwensfunctie.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
W.J.E. Spies.*