



## Beleidsregel veiligheidsonderzoeken 2021

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Defensie

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht alsmede de artikelen 8 en 10 van de Wet veiligheidsonderzoeken;

BESLUITEN:

### Artikel 1 Definities en toepassing

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
  - a. *wet*: Wet veiligheidsonderzoeken;
  - b. *verklaring*: een verklaring als 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*: een onderzoek als bedoeld in de artikelen 7 en 9 van de wet;
  - e. *betrokkene*:
    - (1) de persoon die belast is met een vertrouwensfunctie;
    - (2) de persoon, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de wet, die de werkgever wil belasten met de vervulling van een vertrouwensfunctie;
    - (3) de persoon als 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. *gegevens*: gegevens als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de wet;
  - g. *partner*:
    - (1) de echtgenoot of geregistreerd partner van de betrokkene; of
    - (2) degene met wie betrokkene een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste of tweede graad; of
    - (3) degene ten aanzien van wie uit het veiligheidsonderzoek blijkt dat deze een duurzame affectieve relatie met betrokkene onderhoudt, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste of tweede graad;
  - h. *UVO*: de Unit Veiligheidsonderzoeken (Stcrt. 2018, 53581).
2. Deze beleidsregel bevat regels die worden toegepast bij de uitoefening van de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Defensie tot het afgeven, weigeren of intrekken van een verklaring.
3. Deze beleidsregel is niet van toepassing op de beoordeling van gegevens als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder a, van de wet, indien het de uitvoering betreft van veiligheidsonderzoeken ten behoeve van de vervulling van een vertrouwensfunctie op een Nederlandse burgerluchthaven.

### Artikel 2 Beoordelingsperiodes

1. Bij een veiligheidsonderzoek op niveau A worden de gegevens over in beginsel een periode van tien jaar direct voorafgaande aan de aanmelding van de betrokkene voor het veiligheidsonderzoek beoordeeld. Bij een veiligheidsonderzoek op niveau B geldt in beginsel een periode van acht jaar. Bij een veiligheidsonderzoek op niveau C geldt in beginsel een periode van vijf jaar.
2. Met betrekking tot de partner van betrokkene worden in beginsel de gegevens over een periode van vijf jaar direct voorafgaande aan de aanmelding van betrokkene voor het veiligheidsonderzoek beoordeeld.

### Artikel 3 Justitiële gegevens

Bij de beoordeling van gegevens als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder a, van de wet wordt in ieder geval rekening gehouden met:

- a. de aard van het gegeven;
- b. het aantal binnen de beoordelingsperiode vastgelegde gegevens;
- c. de strafbedreiging;
- d. de pleegdatum van het strafbare feit;
- e. de zwaarte van de opgelegde straf of maatregel waarop het gegeven betrekking heeft;
- f. de leeftijd van betrokkene op de pleegdatum;



g. de relatie van dit gegeven tot de specifieke (te vervullen) vertrouwensfunctie.

#### **Artikel 4 Onvoldoende gegevens**

Van onvoldoende gegevens als bedoeld in artikel 8 en 10 van de wet is sprake indien:

- a. betrokkene niet de door de UVO verzochte gegevens heeft aangeleverd,
- b. betrokkene en/of diens partner volgens eigen verklaring gedurende de in artikel 2 bedoelde beoordelingsperiode in Nederland heeft verbleven maar dit niet aantoonbaar is gebleken in het veiligheidsonderzoek, of
- c. het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd over de in artikel 2 bedoelde beoordelingsperiode vanwege verblijf of verblijven buiten Nederland van betrokkene en/of diens partner. Bij de beoordeling of het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd vanwege verblijf of verblijven buiten Nederland wordt rekening gehouden met:
  - 1°. de bestemming(en);
  - 2°. het al dan niet bestaan van een samenwerkingsrelatie tussen de AIVD dan wel de MIVD met de collega-dienst van het land of de landen van het verblijf of de verblijven;
  - 3°. de duur, frequentie en tijdvak van het verblijf of de verblijven;
  - 4°. de kwetsbaarheid van de specifieke functie en
  - 5°. de reden van het verblijf of de verblijven.

#### **Artikel 5 Persoonlijke gedragingen en omstandigheden**

Bij de beoordeling van gegevens als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder d, van de wet wordt in ieder geval gelet op de criteria eerlijkheid, onafhankelijkheid, loyaliteit, integriteit en veiligheidsbewustzijn.

#### **Artikel 6 Overgangsregeling**

Ten aanzien van veiligheidsonderzoeken die zijn ingesteld vóór de inwerkingtreding van deze beleidsregel blijft de *Beleidsregel veiligheidsonderzoeken* (Stcrt. 2018, nr. 10266) van toepassing, tenzij de toepassing van deze beleidsregel voor betrokkene gunstiger is.

#### **Artikel 7 Vervallen regelingen**

De *Beleidsregel veiligheidsonderzoeken* (Stcrt. 2018, nr. 10266) wordt ingetrokken.

#### **Artikel 8 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 januari 2021.

#### **Artikel 9 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: *Beleidsregel veiligheidsonderzoeken 2021*.

Deze beleidsregel wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

*'s-Gravenhage, 00 november 2020*

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
K.H. Ollongren*

*De Minister van Defensie  
A.Th.B. Bijleveld-Schouten*



## TOELICHTING

### Algemeen

Zowel de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, als de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD), onder verantwoordelijkheid van de minister van Defensie, zijn belast met de uitvoering van de Wet veiligheidsonderzoeken (hierna: de wet). De uitvoering van veiligheidsonderzoeken vindt plaats in een gezamenlijk werkverband tussen beide diensten, de Unit veiligheidsonderzoeken (UVO) (Stcrt. 2018, 53581). De UVO voert veiligheidsonderzoeken uit conform onderhavige gezamenlijke beleidsregel in de zin van artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het doel van deze beleidsregel is om de wet transparant en uniform toe te passen.

De beleidsregel heeft betrekking op de beoordeling van gegevens bij de uitoefening van de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Defensie tot het afgeven, weigeren (artikel 8 van de wet) en intrekken (artikel 10 van de wet) van een verklaring van geen bezwaar. Beide ministers dragen elk een eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van veiligheidsonderzoeken en het afgeven, weigeren en intrekken van een verklaring van geen bezwaar. Bij de uitoefening van deze bevoegdheden maakt het in beginsel geen verschil of een veiligheidsonderzoek betrekking heeft op een persoon die een vertrouwensfunctie ambieert of op een persoon die reeds een vertrouwensfunctie vervult.

### **Beoordeling van het verblijf in het buitenland**

Hoewel de Beleidsregel veiligheidsonderzoeken (Stcrt. 2018, nr. 10266, hierna: Beleidsregel veiligheidsonderzoeken 2018) reeds grotere flexibiliteit mogelijk maakte dan voor 2018, is gebleken dat het onvoldoende ruimte laat om in alle gevallen maatwerk te kunnen leveren in een wereld waarin verblijf buiten Nederland in toenemende mate gemeengoed is (*Kamerstukken II 2019/20, 29 924, 198*). Deze verblijven blijken zeer divers van aard te zijn; zowel in bestemming als frequentie, doel en reden. Deze diversiteit aan verblijven noopt ertoe om elk verblijf apart te beoordelen. Daarom is besloten de Beleidsregel veiligheidsonderzoeken 2018 te herzien. Dit betekent dat in ieder geval alle verblijven van langer dan zes maanden in het buitenland worden beoordeeld en getoetst aan vijf beoordelingsfactoren. Dit is niet langer beperkt tot de personen die *vanuit* Nederland of *vanuit* een land waarmee de AIVD of de MIVD een samenwerkingsrelatie onderhoudt een periode in het buitenland hebben verbleven. Thans is ervoor gekozen om het verblijf buiten Nederland van personen die afkomstig zijn uit een ander land, ook onder de reikwijdte van de beleidsregel te laten vallen. Uitgangspunt blijft evenwel dat geen afbreuk wordt gedaan aan de bescherming tegen veiligheidsrisico's die de wet beoogt.

Artikel 7, tweede lid, van de wet bepaalt welke gegevens worden beoordeeld in het kader van een veiligheidsonderzoek. Dit betreft een viertal categorieën gegevens. Voor de UVO is het niet altijd mogelijk om beschikking te krijgen over dergelijke gegevens, indien sprake is van verblijf in het buitenland. Ten aanzien van een verblijf buiten Nederland geldt dat op de UVO een inspanningsverplichting rust om binnen de grenzen van het redelijke datgene te doen wat nodig is om de voor een verantwoorde oordeelsvorming benodigde gegevens over betrokkene te verkrijgen. Als blijkt dat de UVO over onvoldoende gegevens beschikt om een oordeel te vormen over de periode dat betrokkene in het buitenland heeft verbleven, probeert de UVO deze periode zoveel mogelijk in beeld te krijgen met behulp van aanvullende gegevens. Zo kan er een gesprek met betrokkene en diens partner plaatsvinden. Ook vraagt de UVO in een dergelijk geval aan betrokkene om specifieke informatie aan te leveren over het buitenlandse verblijf. Deze informatie wordt door de UVO zoveel mogelijk geverifieerd en op waarde geschat. Het verblijf wordt vervolgens aan de hand van verschillende factoren getoetst zoals genoemd in artikel 4 onder c van de beleidsregel.

Naast de inspanningsverplichting van de UVO wordt van betrokkene dus ook een inspanning verwacht. Hij is verantwoordelijk voor het aanleveren van de extra verzochte gegevens waar de UVO zelf geen toegang toe heeft. Het gaat erom dat de UVO een zo compleet mogelijk beeld kan krijgen van het doen en laten van betrokkene. Indien dit niet lukt en er dus sprake is van onvoldoende gegevens om een oordeel te geven over het al dan niet getrouwelijk kunnen vervullen van de beoogde vertrouwensfunctie, staat de bescherming van de nationale veiligheid eraan in de weg dat een verklaring van geen bezwaar wordt afgegeven of gehandhaafd.

Voor justitiële en politieke gegevens (artikel 7, tweede lid, onder a tot en met c) geldt het volgende. Onder politieke gegevens wordt verstaan gegevens betreffende deelneming of steunverlening aan staatsgevaarlijke activiteiten, en gegevens betreffende lidmaatschap, van of steunverlening aan antidemocratische organisaties (*Kamerstukken I 1996/97, 24 023, nr. 63, p. 2–3*).



Wanneer betrokkene in Nederland heeft verbleven, kan de UVO zelf de justitiële en politieke gegevens raadplegen. Dit is niet mogelijk indien een betrokkene in het buitenland heeft verbleven. Het nagaan van justitiële en politieke gegevens zal in dergelijke gevallen gedaan moeten worden door een collega-dienst van het land waar een betrokkene heeft verbleven. De inspanningsverplichting ten aanzien van deze categorie gegevens bestaat eruit dat door de UVO in het concrete geval wordt bezien of er een samenwerkingsrelatie met de desbetreffende buitenlandse collega-dienst ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens bestaat, en daar waar mogelijk uitvoering aan te geven door de justitiële en politieke gegevens op te vragen. Dit neemt veelal enige tijd in beslag. Indien de diensten geen samenwerkingsrelatie met een collega-dienst hebben in het land van het verblijf, kan er via de betreffende dienst geen inzicht worden verkregen in de justitiële en politieke gegevens.

Ten aanzien van politieke gegevens geldt dat het zelf aanleveren van deze gegevens door betrokkene geen alternatief biedt voor de politieke gegevens die afkomstig zijn van collega-diensten. De betrouwbaarheid en volledigheid van deze categorie gegevens kan niet worden vastgesteld wanneer een samenwerkingsrelatie ontbreekt. Dergelijke gegevens opvragen via de eigen of buitenlandse diplomatieke vertegenwoordiging biedt geen uitkomst. Deze diplomatieke vertegenwoordigingen zullen immers op hun beurt de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van het betrokken land moeten inschakelen.

Ten aanzien van justitiële gegevens, geldt – net zoals voor politieke gegevens – dat indien ze afkomstig zijn van een collega-dienst waarmee wordt samengewerkt per definitie wordt uitgegaan van de betrouwbaarheid van deze gegevens. Een verschil tussen beide categorieën gegevens is dat de justitiële gegevens soms wel op een andere wijze verkregen kunnen worden. Wanneer de samenwerking met een collega-dienst ontbreekt op dit gebied, moet een overzicht van de justitiële gegevens, of het ontbreken daarvan, in sommige gevallen bijvoorbeeld door de betrokkene zelf worden opgevraagd in het betreffende land. Indien de justitiële gegevens worden aangeleverd door betrokkene zelf dan zal de UVO – indien mogelijk – de gegevens toetsen. Zelf aangeleverde gegevens bieden dus geen alternatief voor justitiële gegevens die worden verkregen via een collega-dienst, maar kunnen wel als aanvullende informatie worden betrokken in het onderzoek. Dit geldt ook voor het overleggen van een buitenlandse equivalent van een verklaring omtrent gedrag.

Hoe het veiligheidsonderzoek wordt ingericht wanneer de UVO niet over de vereiste justitiële en politieke gegevens beschikt vanwege verblijf in het buitenland, wordt nader uiteengezet in de artikelsgewijze toelichting.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### ***Artikel 1 Definities en toepassing***

#### ***Eerste lid***

In dit artikel wordt een aantal begrippen gedefinieerd.

Het begrip partner, gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, onder g, vergt nadere toelichting. Aan de partner van betrokkene wordt bij alle veiligheidsonderzoeken aandacht besteed. De diepgang van het onderzoek hangt daarbij af van de zwaarte van de vertrouwensfunctie (*Kamerstukken II 1995/96, 24 023, nr. 5, p. 13*). De partner van de betrokkene wordt geacht invloed op de gedragingen van de betrokkene te kunnen uitoefenen. In deze beleidsregel wordt de partner dan ook expliciet genoemd. Voor de toepassing van deze beleidsregel wordt als partner aangemerkt de echtgenoot of geregistreerd partner, in de zin van artikel 4:8 van het Burgerlijk Wetboek, van betrokkene, degene waarmee betrokkene een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste of tweede graad, alsmede degene ten aanzien van wie 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.

Van een gezamenlijke huishouding is sprake indien twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en zij blijf geven zorg te dragen voor elkaar, bijvoorbeeld door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins. Ongehuwden die een gezamenlijke huishouding voeren worden daarmee gelijkgesteld aan gehuwden en geregistreerde partners. Als partner wordt niet aangemerkt, een persoon waarmee betrokkene samenwoont, maar met wie geen affectieve relatie bestaat.

Ook als partners niet samenwonen kan er een duurzame affectieve relatie bestaan. Samenwonen is immers geen voorwaarde voor het onderhouden van een duurzame affectieve relatie. Hierbij kan worden gedacht aan een lange afstand relatie.

In ieder geval is sprake van een partner als betrokkene deze partner als zodanig opgeeft in het door



betrokkene ingevulde formulier voor het veiligheidsonderzoek. Ook uit overige informatie kan blijken dat sprake is van een partner.

### *Derde lid*

Deze beleidsregel is niet van toepassing bij de beoordeling van gegevens als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder a, van de wet, indien het de uitvoering betreft van veiligheidsonderzoeken in verband met functies aangewezen als vertrouwensfuncties op grond van het *Besluit van 15 maart 2006, nr. 5405405/06/NCTB, houdende aanwijzing van vertrouwensfuncties ten behoeve van de beveiliging van de burgerluchtvaart*. Daarvoor geldt de *Beleidsregel vertrouwensfuncties en veiligheidsonderzoeken op burgerluchthavens* (Stcrt. 1997, nr. 35). De specifieke situatie van vertrouwensfuncties op de burgerluchthavens rechtvaardigt het handhaven van een op deze sector toegespitste beleidsregel voor de beoordeling van justitiële gegevens.

## **Artikel 2 Beoordelingsperiode**

### *Eerste lid*

Afhankelijk van de aard van de vertrouwensfunctie, welke is gebaseerd op de mogelijke schade die de (kandidaat-) vertrouwensfunctionaris kan aanrichten aan de nationale veiligheid, wordt de diepgang van het veiligheidsonderzoek bepaald: A-, B-, of C-onderzoek. Een A-onderzoek is het meest vergaand en wordt slechts ingesteld voor de meest kwetsbare vertrouwensfuncties. Een C-onderzoek is het minst vergaande onderzoek.

De beoordelingsperiode verschilt per onderzoeksniveau. Bij een A-onderzoek wordt tenminste een periode van tien jaar beoordeeld voorafgaand aan de aanmelding van betrokkene voor het veiligheidsonderzoek, voor een B-onderzoek tenminste een periode van acht jaar en voor een C-onderzoek tenminste vijf jaar.

Voor de periode van tien jaar bij A-onderzoeken is aansluiting gezocht bij het verdrag tussen de partijen bij het Noord-Atlantisch Verdrag inzake de beveiliging van informatie van 6 maart 1997 (het NAVO-beveiligingsverdrag). In dit verdrag zijn de NAVO-landen overeengekomen bij de meest vergaande onderzoeken (de functies op niveau A) standaard een periode van tien jaar te onderzoeken. De periode van acht jaar bij B-onderzoeken is gekozen als algemeen aanvaardbare periode op basis waarvan een gefundeerd oordeel kan worden gegeven of betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat een termijn van acht jaar niet onredelijk is, in verband met het zwaarwegende belang van de nationale veiligheid (ECLI:NL:RVS:2009:BJ4095). De periode van vijf jaar bij C-onderzoeken is gekozen omdat het C-onderzoek het minst vergaande veiligheidsonderzoek is. Ook daarbij is aansluiting gezocht bij de NAVO- en EU-praktijk. In voorkomende gevallen kunnen feiten en omstandigheden die zich buiten de beoordelingsperiode hebben voorgedaan worden meegenomen in het veiligheidsonderzoek, bijvoorbeeld indien de betrokkene en/of diens partner in verband zijn gebracht met het dreigen met, voorbereiden of plegen van terroristische activiteiten of indien gegevens bekend zijn die betrekking hebben op het deelnemen of het verlenen van steun aan activiteiten die de nationale veiligheid kunnen schaden. Ook ingeval justitiële gegevens bekend worden waarvan de pleegdatum buiten de beoordelingstermijn valt kunnen deze toch bij de besluitvorming worden betrokken indien het gaat om ernstige strafbare feiten.

### *Tweede lid*

Ten aanzien van de partner wordt in beginsel een beoordelingsperiode van vijf jaar voorafgaande aan de aanmelding van betrokkene voor het veiligheidsonderzoek gehanteerd.

Ten aanzien van vertrouwensfuncties op niveau C geldt dat, indien van de partner niet over de periode van vijf jaar voorafgaand aan het veiligheidsonderzoek voldoende gegevens beschikbaar zijn, dit geen aanleiding behoeft te vormen voor weigering of intrekking wegens onvoldoende gegevens (*Kamerstukken II 2015/16, 34 300-X, nr. 2, p. 12*). Dit sluit echter niet uit dat, indien wel gegevens bekend zijn over de in dit lid bedoelde beoordelingsperiode, deze gegevens kunnen worden meegewogen in het veiligheidsonderzoek.

## **Artikel 3 Justitiële en strafvorderlijke gegevens**

Bij justitiële en strafvorderlijke gegevens gaat het om gegevens in de zin van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, gegevens als bedoeld in de Wet op de justitiële documentatie, gegevens als bedoeld in de Wet politiegegevens en gegevens die worden verwerkt in het kader van de uitvoering van de politietoelating op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarnaast betreft het verklaringen omtrent het gedrag BES.



Justitiële en strafvorderlijke gegevens ten aanzien van delicten die door betrokkene of diens partner in het buitenland zijn gepleegd worden ook in het veiligheidsonderzoek betrokken. Omdat deze gegevens niet altijd blijken uit de in artikel 7, tweede lid, onder a, van de wet genoemde gegevensverwerkingen, worden deze gegevens in voorkomend geval meegewogen bij de beoordeling van de gegevens betreffende overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden zoals bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder d, van de wet. Bij de beoordeling van deze gegevens wordt naar analogie rekening gehouden met de zeven factoren, genoemd in dit artikel.

Bij de beoordeling van gegevens als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder a van de wet wordt rekening gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval. Daarin wordt in het bijzonder gelet op de in dit artikel genoemde factoren, die hieronder worden toegelicht.

*Ad. a.* 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. Een strafbaar feit waarvan de betrokkene is vrijgesproken of waarbij betrokkene is ontslagen van alle rechtsvervolging, wordt in beginsel niet in de beoordeling betrokken. Het weigeren en intrekken van een verklaring kan eveneens plaatsvinden, indien betrokkene wordt verdacht van een strafbaar feit.

*Ad. b.* Indien sprake is van meerdere vastgelegde gegevens kan sprake zijn van recidive of een gedragspatroon. Van recidive is sprake wanneer de betrokkene meerdere keren voor eenzelfde soort strafbare feiten is veroordeeld. Van een gedragspatroon kan sprake zijn indien de betrokkene herhaaldelijk voor strafbare feiten is veroordeeld.

*Ad. c.* Van een vertrouwensfunctionaris kan in beginsel niet worden geaccepteerd dat hij zelf de regels overtreedt of heeft overtreden door het plegen van, dan wel deelnemen aan, een misdrijf, waarop naar de wettelijke omschrijving een mogelijke gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld. In het licht van de overige factoren kan dat ook ten aanzien van justitiële of strafvorderlijke gegevens waarvoor een lagere strafbedreiging geldt. Bij de beoordeling van een strafbaar feit waarop naar de wettelijke omschrijving een mogelijke gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld, wordt een vermindering van de hoofdstraf op grond van artikel 45, tweede lid, sub b van het Wetboek van Strafrecht (poging) buiten beschouwing gelaten. Pogingen tot een misdrijf worden derhalve gelijk beoordeeld als een voltooid delict. De reden hiervan is dat het oogmerk van de dader gericht is geweest op het plegen van het feit. Dat dit feit niet is voltooid, is gelegen in omstandigheden die liggen buiten de invloedssfeer van de dader van het strafbare feit.

*Ad. d.* Bij de beoordeling van de justitiële gegevens en strafvorderlijke gegevens wordt niet uitgegaan van de datum van vastlegging van de justitiële gegevens, maar van de pleegdatum van het strafbare feit dat daaraan ten grondslag ligt. Het is immers 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 de justitiële gegevens betrekking hebben binnen de beoordelingsperiode valt, zullen deze gegevens geheel in de beoordeling worden betrokken. Valt de pleegdatum buiten deze beoordelingsperiode, dan kunnen de gegevens in beginsel slechts een rol spelen als het om ernstige strafbare feiten gaat of indien sprake is van een gedragspatroon of recidive. Indien sprake is van meerdere strafbare feiten die deels binnen en deels buiten de beoordelingsperiode vallen, kunnen de laatstgenoemden als aanvullende beoordelingsfactor gelden.

*Ad. e.* In het algemeen geldt voor veiligheidsonderzoeken dat, indien een vrijheidsstraf van ten minste 20 dagen, dan wel een taakstraf van ten minste 40 uur of een geldboete van ten minste 1.000 euro is opgelegd, sprake is van een zware straf. In artikel 22d en artikel 24c van het Wetboek van Strafrecht en de Oriëntatiepunten voor Straftoemeting en afspraken van het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht is opgenomen op welke wijze de taakstraf en de geldboete kunnen worden vergeleken met de vrijheidsstraf.

*Ad. f.* Bij het plegen van een strafbaar feit vóór het bereiken van de volwassen leeftijd en waarbij de veroordeling onder het jeugdstrafrecht heeft plaatsgevonden, kan sprake zijn van een jeugdzonde, welke niet aan weigering of intrekking van de verklaring ten grondslag zal worden gelegd. Bij de beoordeling of sprake is van een dergelijke jeugdzonde, worden de volgende factoren betrokken:

- De aard van het gepleegde feit: geweldsdelicten of delicten met een geweldselement worden in beginsel niet als jeugdzonde beschouwd. Hierbij wordt aangesloten bij de jurisprudentie (rechtbank Amsterdam 18 januari 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:732.);
- De ouderdom van de justitiële of strafvorderlijke gegevens;
- De leeftijd van betrokkene ten tijde van het plegen van het feit;
- Of sprake is van recidive of een gedragspatroon in de zin van hetgeen is vermeld onder ad b.

*Ad. g.* Bij de beoordeling van de gegevens dient expliciet een relatie te worden gelegd tussen de betreffende gegevens en de desbetreffende (te vervullen) vertrouwensfunctie. Er bestaat voldoende aanleiding voor het weigeren of intrekken van de verklaring indien aannemelijk is dat de gegevens onaanvaardbare risico's opleveren in de uitoefening van de (te vervullen) specifieke vertrouwensfunctie(s). Voor militair personeel worden daarbij gezien de functie c.q. groepen van functies waarvoor betrokkene is aangesteld, krachtens artikel 12 van het Algemeen militair ambtenarenreglement. Gezien de specifieke taakstelling voor Defensie alsmede de omstandigheden waaronder de defensietaken



dienen te worden uitgevoerd, worden voor personen geplaatst op een door de minister van Defensie aangewezen vertrouwensfunctie bijzondere normen gesteld. Het weigeren dan wel het intrekken van een verklaring in verband met justitiële gegevens vindt in de regel plaats indien sprake is van een strafbaar feit als omschreven in artikel 13, tweede lid van de Opiumwet. Dit sluit aan op het drugsbeleid van Defensie, zoals beschreven in de Aanwijzing van de secretaris-generaal nr. A/925. Dit laatste brengt met zich mee dat het voor de eerste maal aanwezig hebben van een gebruikershoeveelheid softdrugs c.q. het gebruiken van softdrugs, waarbij geen relatie met de dienst aanwezig is, zoals in voornoemde Aanwijzing nader omschreven, niet zal leiden tot intrekking van de verklaring. Conform de Aanwijzing, geldt deze uitzondering niet voor personeel dat werkzaam is bij de Koninklijke Marechaussee. Daarnaast leidt het plegen van een strafbaar feit als omschreven in titel XIV, tweede boek (misdrijven tegen de zeden), met uitzondering van de artikelen 239 en 240, van het Wetboek van Strafrecht, doorgaans tot weigering respectievelijk intrekking van een verklaring.

#### **Artikel 4 Onvoldoende gegevens**

In de artikelen 8 en 10 van de wet is bepaald dat een verklaring slechts kan worden geweigerd of ingetrokken, indien 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 oordeel te geven. In diverse situaties is het denkbaar dat een onderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd. Dit kan gelden voor zowel betrokkene als diens partner. Partners hebben immers invloed op de gedragingen van de vertrouwensfunctionaris. Waar in de toelichting bij het onderhavige artikel wordt gesproken over betrokkene, dient daarom tevens te worden gelezen 'en/of diens partner'.

##### *Onderdeel a*

Een veiligheidsonderzoek wordt gestart nadat de UVO of een mandaathouder die onder mandaat van de AIVD of MIVD veiligheidsonderzoeken uitvoert, het aanmeldingsformulier met de benodigde gegevens van betrokkene heeft ontvangen. Op grond van het door betrokkene ingevulde formulier wordt onderzoek gedaan. Het komt voor dat de UVO aanvullende informatie nodig heeft waar zij zelf geen toegang toe heeft, en dus afhankelijk is van de medewerking van betrokkene. Hierbij valt onder andere te denken aan bankafschriften of een overzicht van de vaste lasten van betrokkene. In een dergelijk geval verzoekt de UVO betrokkene om aanvullende informatie aan te leveren. Indien betrokkene de verzochte informatie niet in de vereiste mate aanlevert, heeft dat tot gevolg dat de UVO onvoldoende beeld van betrokkene krijgt om een oordeel te kunnen geven over het al dan niet getrouwelijk kunnen vervullen van de beoogde vertrouwensfunctie.

##### *Onderdeel b*

Het is mogelijk dat betrokkene volgens eigen verklaring gedurende de beoordelingsperiode in Nederland heeft verbleven, maar dat dit niet blijkt uit het veiligheidsonderzoek. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de betrokkene gedurende de beoordelingsperiode, of een deel daarvan, niet stond ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP), of de daaraan gekoppelde Persoonsinformatievoorziening Nederlandse Antillen en Aruba (PIVA) ingeval betrokkene op één van de BES-eilanden woont. In dergelijke gevallen is het aan betrokkene om voldoende gegevens aan te leveren omtrent het verblijf in Nederland. Daarbij zij aangegeven dat met deze gegevens aantoonbaar en verifieerbaar moet zijn dat er sprake is van feitelijk verblijf in Nederland. Als de door betrokkene aangeleverde gegevens niet te verifiëren zijn of niet de gehele ontbrekende periode bestrijkt, is er sprake van onvoldoende gegevens in de zin van de artikelen 8 en 10 van de wet.

##### *Onderdeel c*

Zoals uit het algemeen deel van de toelichting al bleek, kan van onvoldoende gegevens ook sprake zijn indien betrokkene een periode buiten Nederland heeft verbleven. In beginsel wordt een verblijf in het buitenland van zes maanden of langer binnen de beoordelingsperiode aangemerkt als een ontbrekende periode. Hiervan is in ieder geval sprake indien betrokkene een aaneengesloten periode van zes maanden of langer in het buitenland heeft verbleven. Onder omstandigheden kunnen ook (kortere) verblijven in het buitenland die in totaliteit de zes maanden overstijgen in de beoordeling worden betrokken. Het dient hierbij te gaan om de situatie dat er gedurende meerdere jaren een aantal aaneengesloten maanden per jaar wordt verbleven in het buitenland. In deze beide gevallen wordt het buitenlandverblijf getoetst aan de hand van de beoordelingsfactoren en kunnen aanvullende gegevens worden opgevraagd bij betrokkene.

Ook wanneer een betrokkene weliswaar ingeschreven staat in de BRP, maar deze inschrijving niet overeenkomt met de feitelijke verblijfplaats in het buitenland, vraagt de UVO aan betrokkene om meer informatie aan te leveren om zijn feitelijk verblijf inzichtelijk te maken.



### *Korte verblijven in specifieke landen*

Daarnaast worden ook verblijven korter dan zes maanden in onderstaande landen getoetst:

- landen die onder de aandacht van de AIVD en/of de MIVD staan;
- landen of gebieden waar een gewapend conflict is;
- landen, genoemd in het Besluit van 22 september 1997, houdende aanwijzing risicolanden defensiepersoneel (Stb. 1997, nr. 449) ten aanzien van vertrouwensfunctionarissen bij het ministerie van Defensie;
- landen, genoemd in de Regeling aanwijzing risicolanden van 4 juli 2003 (Stcrt. 15 juli 2003, nr. 133) ten aanzien van vertrouwensfunctionarissen bij de AIVD en MIVD.

Of een land onder de aandacht van de AIVD en/of MIVD staat, kan blijken uit de jaarverslagen van de diensten. Onder een 'gewapend conflict' wordt verstaan een conflict waarin groeperingen van substantiële omvang zich op gewapende en/of gewelddadige wijze teweestellen, al dan niet in delen van het land, tegen de vigerende staatsmacht, dan wel een gewapend conflict tussen staten onderling. Een verblijf in één van bovenstaande landen wordt altijd getoetst aan de beoordelingsfactoren als genoemd in artikel 4 onder c. Het verblijf kan namelijk een bijzonder risico opleveren voor de nationale veiligheid.

### *Samenwerkingsrelaties met collega-diensten*

De UVO is gehouden om de justitiële en politieke gegevens te betrekken in het veiligheidsonderzoek. Indien een betrokkene buiten Nederland heeft verbleven zijn deze gegevens over die periode niet beschikbaar bij de UVO. Om toch inzicht te krijgen in de vereiste justitiële en politieke gegevens, wordt door de diensten – indien mogelijk – navraag gedaan bij de collega-dienst van het land waar betrokkene langer dan zes maanden heeft verbleven. Uitwisseling van persoonsgegevens kan uitsluitend plaatsvinden indien een zodanige samenwerking bestaat dat dit verantwoord kan gebeuren. Bij de uitwisseling van persoonsgegevens moet de AIVD of MIVD op een vergelijkbaar verzoek van de betreffende collega-dienst ook gegevens kunnen verstrekken. Dit is niet altijd wenselijk. Bij (het aangaan van) een samenwerkingsrelatie wordt een afweging gemaakt op basis van een aantal criteria, zoals naleving van mensenrechten en democratische inbedding van de collega-dienst. In artikel 88 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 worden deze criteria genoemd. Op basis van die criteria wordt met regelmaat beoordeeld of een samenwerking mogelijk is en/of blijft en of in die samenwerking persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld. Indien dit niet is vastgesteld, is het – mede in het kader van de veiligheid van de vertrouwensfunctionaris – niet wenselijk en verantwoord dergelijke gegevens te verstrekken en mede te delen welke persoon op een vertrouwensfunctie in Nederland wordt geplaatst. Op grond van artikel 23 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 kunnen de AIVD en de MIVD geen overzicht verstrekken van de collega-diensten waarmee in het kader van veiligheidsonderzoeken (persoons)gegevens worden uitgewisseld. Tegen de achtergrond van de eisen die worden gesteld aan de samenwerking met een andere inlichtingen- en veiligheidsdienst wordt een betrokkene, mede gelet op zijn eigen veiligheid, sterk afgeraden om met buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten contact te zoeken voor informatie.

### *Informatie van betrokkene*

Indien een betrokkene een periode in het buitenland heeft verbleven dient hij op verzoek van de UVO over die periode informatie aan te leveren. Hieronder wordt onder andere verstaan de paspoortgegevens, bewijzen van verblijf zoals een uittreksel uit het bevolkingsregister van het land of de landen van verblijf, justitiële gegevens uit het land of de landen van verblijf, in geval van stage of (vrijwilligers-)werk een verklaring van de werkgever en in geval van studie bewijzen van de gevolgde studie. Documenten uit het land of de landen van verblijf dienen zoveel mogelijk origineel te zijn. Ingevolge artikel 4:5, tweede lid, van de Awb kan betrokkene verzocht worden om een vertaling aan te leveren van deze documenten, indien dat voor de beoordeling van de aanvraag voor het veiligheidsonderzoek nodig is. Het is vervolgens aan de UVO om een beoordeling te geven over de verifieerbaarheid van deze gegevens en deze op waarde te schatten.

### *Weging van de beoordelingsfactoren*

Het veiligheidsonderzoek is maatwerk. De weging van de beoordelingsfactoren, die hierna worden toegelicht, kan daardoor per veiligheidsonderzoek verschillen. Dit heeft te maken met enerzijds de specifieke situatie waarbinnen het verblijf in het buitenland heeft plaatsgevonden en de gegevens die daaromtrent beschikbaar zijn. Anderzijds vloeit dit voort uit aard van de specifieke vertrouwensfunctie en de daarbij behorende kwetsbaarheden.





## Beoordelingsfactoren

Bij de beoordeling van het verblijf in het buitenland wordt in ieder geval gekeken naar de volgende factoren:

1°. *de bestemming(en)*

Er wordt rekening gehouden met het land of de landen waar de betrokkene heeft verbleven. Daarbij wordt in het bijzonder gelet op de landen die onder de aandacht van de AIVD en/of de MIVD staan en landen of gebieden van landen waar een gewapend conflict is. Ten aanzien van de betrokkene bij het ministerie van Defensie wordt in het bijzonder gelet op landen, genoemd in het Besluit van 22 september 1997, houdende aanwijzing risicolanden defensiepersoneel (Stb. 1997, nr. 449). Ten aanzien van vertrouwensfuncties bij de AIVD en de MIVD wordt in het bijzonder gelet op landen, genoemd in de Regeling aanwijzing risicolanden van 4 juli 2003 (Stcrt. 15 juli 2003, nr. 133).

2°. *het al dan niet bestaan van een samenwerkingsrelatie tussen de AIVD dan wel de MIVD met de collega-dienst van het land of de landen van het verblijf of de verblijven*

Wanneer er sprake is van verblijf in een land waarmee een samenwerkingsrelatie ten aanzien van het uitwisselen van persoonsgegevens bestaat, zal de UVO de justitiële en politieke gegevens kunnen nagaan. Het is in het voordeel van betrokkene als de justitiële en politieke gegevens opgevraagd kunnen worden bij een collega-dienst. Deze informatie wordt namelijk betrouwbaar en volledig geacht. In de gevallen waarin het een verblijf betreft in een land waar geen samenwerkingsrelatie mee bestaat, ontbreken over die periode altijd de justitiële en politieke gegevens van een betrokkene afkomstig van een collega-dienst.

3°. *de duur, frequentie en periode van het verblijf of de verblijven*

De duur en frequentie van het verblijf of de verblijven worden meegewogen in de beoordeling. Zoals opgemerkt worden in beginsel aaneengesloten verblijven van zes maanden of langer in het buitenland beoordeeld, maar kunnen onder omstandigheden ook (kortere) verblijven in het buitenland die in totaliteit de zes maanden overstijgen hieronder vallen. Daarnaast wordt ook gekeken naar kortere verblijven in specifieke landen zoals eerder in deze toelichting genoemd. In het algemeen geldt dat naarmate het deel van de beoordelingsperiode dat is verbleven buiten Nederland respectievelijk een land waarmee geen samenwerkingsrelatie bestaat langer is, de verificerbaarheid van gegevens in complexiteit toeneemt.

Indien een betrokkene buiten Nederland woont maar wel met regelmaat periodes korter dan zes maanden in Nederland verblijft, is het niet waarschijnlijk dat de AIVD of MIVD over relevante informatie ten aanzien van betrokkene beschikt. Daarnaast ontbreken in dat geval ook de gegevens die normaliter bij een veiligheidsonderzoek worden betrokken indien een betrokkene in Nederland heeft verbleven, zoals de gegevens van BKR en de Belastingdienst. In dat geval wordt aan betrokkene gevraagd aanvullende gegevens aan te leveren. Hoe langer een betrokkene in het buitenland heeft verbleven, hoe meer aanvullende gegevens de UVO nodig heeft om een oordeel te kunnen geven over de ontbrekende periode.

Tevens speelt het moment waarop betrokkene in het buitenland heeft verbleven een rol. Indien van betrokkene het laatste deel van de beoordelingsperiode inzichtelijk is, doordat hij (weer) in Nederland woont of in een land waar een samenwerkingsrelatie mee bestaat, kan dit in het voordeel van betrokkene zijn. Er kan dan immers een actueel beeld van betrokkene worden verkregen. Dit is niet altijd mogelijk indien over het laatste tijdvak van de beoordelingsperiode weinig gegevens van betrokkene beschikbaar zijn of als de justitiële en politieke gegevens zelfs volledig ontbreken omdat betrokkene de gehele beoordelingsperiode in het buitenland heeft verbleven.

4°. *de kwetsbaarheid van de specifieke functie*

Er wordt rekening gehouden met de mate waarin het ontbreken van gegevens een risico meebrengt voor de uitoefening van de specifieke vertrouwensfunctie.

5°. *de reden van het verblijf of de verblijven*

Deze factor hangt nauw samen met de vraag of de gegevens over de periode in het buitenland voldoende verificerbaar zijn. Wanneer iemand in het buitenland heeft verbleven voor studie, stage of werk, levert dit dikwijls verificerbare gegevens op. Denk daarbij aan salarisstroken, werkgeversverklaringen of documenten van een onderwijsinstelling. Dit geldt te meer indien het gaat om een plaatsing door de Nederlandse overheid of indien de werkgever in Nederland is gevestigd. Het is van belang om te onderstrepen dat informatie van een werkgever die in Nederland is gevestigd, of gegevens vanuit een volkenrechtelijke instelling waar Nederland in vertegenwoordigd is, betekent dat de kans groter is dat de UVO de gegevens kan verifiëren en op waarde kan schatten. Bij de beoordeling van gegevens over werk in het buitenland is de aard van de onderneming – overwegend lokaal werkzaam of in een groter (internationaal) verband – mede van belang. Het overleggen van gegevens betrekking hebbend op een verblijf vanwege toerisme of andere vormen van recreatie zal sneller tot de conclusie leiden dat er onvoldoende gegevens zijn om een oordeel te kunnen geven over het al dan niet getrouwelijk vervullen van de beoogde vertrouwensfunctie. Deze gegevens zijn voor de UVO namelijk niet altijd te verifiëren en op waarde te schatten. Naast de situatie dat betrokkene vanuit Nederland in het buitenland heeft verbleven om verschillende



redenen, is ook de omgekeerde situatie mogelijk. Ten aanzien van een betrokkene die vanuit het buitenland naar Nederland komt – bijvoorbeeld vanwege een partner of werk – zal een (groot) deel van de beoordelingsperiode niet inzichtelijk zijn. Daarnaast geldt ten aanzien van deze categorie, in tegenstelling tot de categorie betrokkenen die vanuit Nederland naar het buitenland is vertrokken, dat de UVO geen inzicht heeft in zwaarwegende feiten en omstandigheden die mogelijk buiten de beoordelingsperiode hebben plaats gevonden en die vanwege de ernst wel betrokken zouden moeten worden bij het onderzoek. In deze gevallen zal sneller tot de conclusie worden gekomen dat er sprake is van onvoldoende gegevens om een oordeel te kunnen geven over het al dan niet getrouwelijk vervullen van de beoogde vertrouwensfunctie.

### **Artikel 5 Persoonlijke gedragingen en omstandigheden**

Om kwetsbaarheden te onderkennen wordt in het veiligheidsonderzoek aandacht geschonken aan de persoonlijke gedragingen en omstandigheden van betrokkene, conform artikel 7, tweede lid, onder d, van de wet. De criteria waaraan een vertrouwensfunctionaris moet voldoen zijn genoemd in artikel 5 van deze beleidsregel, te weten eerlijkheid, onafhankelijkheid, loyaliteit, integriteit en veiligheidsbewustzijn. Deze criteria worden ingevuld aan de hand van indicatoren, die verderop in deze toelichting worden beschreven.

Bovengenoemde criteria kunnen in alle veiligheidsonderzoeken een rol spelen. De beoordeling van de criteria verschilt echter altijd van geval tot geval. Dit heeft te maken met de specifieke kwetsbaarheden die bij een bepaalde functie horen. Daarnaast wordt de context waarbinnen gedragingen of omstandigheden zich voordoen altijd afgewogen.

Bij de beoordeling van persoonlijke gedragingen en omstandigheden wordt uitgegaan van feitelijk gedrag en feitelijke omstandigheden. De criteria en indicatoren zijn vastgelegd in de Leidraad persoonlijke gedragingen (*Kamerstukken II 2009/10, 29 924, nr. 40*) (Leidraad). Ten tijde van de invoering van de Leidraad voerden de AIVD en de MIVD elk veiligheidsonderzoeken uit conform een eigen aparte beleidsregel. Nu inmiddels grote stappen gezet zijn richting uniformering (van de uitvoering) van veiligheidsonderzoeken door invoering van een gezamenlijke beleidsregel per 1 maart 2018 en bovendien door de totstandkoming van de UVO per 1 oktober 2018, is ervoor gekozen om van de gelegenheid gebruik te maken om de Leidraad in te voegen in onderhavige beleidsregel. Dit heeft als voordeel dat een betrokkene in één document het beoordelingskader van veiligheidsonderzoeken terug kan vinden.

Indien in het veiligheidsonderzoek informatie naar voren komt over gedragingen of omstandigheden die de betrokkene kwetsbaar kunnen maken, moeten er voldoende gegevens zijn om aannemelijk te maken dat deze gedragingen plaats hebben gevonden of plaatsvinden. Daarmee wordt voorkomen dat een oordeel zou worden gevormd over de kwetsbaarheid van een betrokkene op basis van een gerucht of verdachtmaking die onvoldoende bevestigd kan worden. Een moreel oordeel over de persoonlijke gedragingen en omstandigheden is, in het kader van een veiligheidsonderzoek, dan ook niet relevant.

Hieronder wordt toegelicht waarom de criteria van belang zijn in een veiligheidsonderzoek en welke invulling hieraan wordt gegeven in de uitvoering van het veiligheidsonderzoek middels de indicatoren.

#### *Eerlijk*

Voor een betrouwbare vervulling van een vertrouwensfunctie is het van belang dat de betrokkene open en eerlijk is over relevante feiten en informatie. Op basis van de informatie die betrokkene deelt kan de UVO een volledig onderzoek verrichten. Zo kan nader onderzoek gedaan worden naar bijvoorbeeld de kring van personen waarin betrokkene zich begeeft of naar verblijf in het buitenland. In situaties waarin wordt geconstateerd dat betrokkene bewust onjuiste mededelingen doet of bewust relevante informatie verzwijgt, al dan niet met de bedoeling te misleiden, is er sprake van oneerlijk gedrag.

#### *Onafhankelijk*

Betrokkene moet de vertrouwensfunctie onafhankelijk kunnen uitoefenen. Afhankelijkheid kan het gevolg zijn van persoonlijk gedrag, zoals verslavingen of financiële problemen. Dit kan betrokkene belemmeren in zijn of haar belangenafweging. Afhankelijkheid kan ook volgen uit de omgeving van betrokkene zoals (ongewenste) beïnvloeding door de partner, familie, vrienden, of buitenlandse overheden.



### *Loyaal*

In een veiligheidsonderzoek wordt onderzocht of betrokkene voldoende loyaal is aan de werkgever, de Nederlandse samenleving en de democratische rechtsorde. Loyaal zijn betekent oog hebben voor de belangen van de ander en zich daarmee (moreel) verbonden voelen. Hierbij spelen eerlijkheid en oprechtheid een rol. Een gebrek aan loyaliteit of indien de loyaliteit elders ligt, kan bij vertrouwensfuncties leiden tot integriteitschendingen die de nationale veiligheid kunnen schaden. Loyaliteitsproblemen ten opzichte van de Nederlandse samenleving en de democratische rechtsorde kunnen ook een gevaar opleveren voor de nationale veiligheid of andere gewichtige staatsbelangen.

### *Integer*

Integriteit is een eigenschap die overeenkomt met de principes rechtvaardigheid, eerlijkheid en gelijke behandeling. Integer gedrag wordt gekenmerkt door zich gewetensvol in te zetten voor de opgedragen taken en bevoegdheden. Een integere vervulling van vertrouwensfuncties bij de overheid is een fundament van de nationale veiligheid omdat het een belangrijke voorwaarde is voor het aanvaarden van overheidsgezag en het naleven van wet- en regelgeving door burgers. De burger moet vertrouwen kunnen hebben in het integer functioneren van vertrouwensfunctionarissen bij de overheid.

### *Veiligheidsbewust*

Een vertrouwensfunctionaris moet zich bewust zijn van de specifieke context van zijn of haar (toekomstige) werkzaamheden in een vertrouwensfunctie. Veiligheidsbewust gedrag zorgt ervoor dat aan de functie verbonden risico's zo veel mogelijk worden beperkt. Als in de functie bijvoorbeeld wordt kennisgenomen van vertrouwelijke informatie, dan moet betrokkene zich bewust zijn van de effecten die voortvloeien uit de wijze waarop hij met die informatie omgaat. Als een vertrouwensfunctionaris weinig of geen begrip heeft van de veiligheidsrisico's in diens werkomgeving, dan zijn er mogelijk onvoldoende waarborgen aanwezig dat de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten onder alle omstandigheden getrouwelijk worden vervuld.

Bovenstaande criteria waar een vertrouwensfunctionaris aan moet voldoen worden in het veiligheidsonderzoek ingevuld door indicatoren. Deze indicatoren kunnen wijzen op risico's en kwetsbaarheid in relatie tot de betrokkene en worden hieronder nader toegelicht.

### *Justitiële antecedenten*

Justitiële antecedenten kunnen aanleiding zijn om onvoldoende waarborgen te zien dat een vertrouwensfunctie betrouwbaar kan worden vervuld. Naast de beoordeling die plaatsvindt van justitiële antecedenten conform de factoren genoemd in artikel 3, kan ook uit de onderliggende gedragingen van justitiële antecedenten blijken of iemand een probleem heeft met de criteria eerlijkheid, onafhankelijkheid, loyaliteit, integriteit of veiligheidsbewustzijn.

### *Staatsgevaarlijke en antidemocratische activiteiten*

Gegevens die betrekking hebben op het deelnemen of het verlenen van steun aan activiteiten die de nationale veiligheid kunnen schaden vormen een belangrijke indicator. Dit geldt ook voor gegevens over het lidmaatschap of het verlenen van steun aan organisaties die doeleinden nastreven die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde. De staatsgevaarlijke en antidemocratische activiteiten kunnen zich tevens uiten in de middelen die zij hanteren voor het verwezenlijken van hun doelen. De aandachtsgebieden die in dit kader van belang zijn, zijn onder andere terrorisme, gewelddadig activisme, extremisme, spionage, proliferatie van massavernietigingswapens en georganiseerde misdaad.

### *Verslavingen*

Een verslaving leidt tot lichamelijke en/of psychische afhankelijkheid. Deze afhankelijkheid kan bijvoorbeeld bestaan uit het al dan niet excessief gebruik van middelen zoals drank, drugs of andere stoffen die het gedrag kunnen beïnvloeden. Iemand kan ook verslaafd zijn aan gokken of seks. Het gedrag dat uit zo'n afhankelijkheid voortkomt, kan ertoe leiden dat een betrokkene onvoldoende in staat is om een vertrouwensfunctie betrouwbaar te vervullen. Bij het gebruik van verboden middelen, zoals drugs, bestaat bovendien het gevaar van verbinding met het criminele milieu.

### *Financiële kwetsbaarheid*

Bij de beoordeling of sprake is van financiële kwetsbaarheid wordt rekening gehouden met onder meer de volgende factoren: de hoogte van de schuld, de hoogte van reguliere inkomsten en het vermogen, het patroon van inkomsten en uitgaven, het perspectief dat de financiële problemen



binnen afzienbare tijd zijn opgelost, de houding van betrokkene ten opzichte van het oplossen van de financiële problemen en het bieden van directe en volledige transparantie. De financiële situatie kan ertoe leiden dat betrokkene kwetsbaar wordt geacht voor bijvoorbeeld omkoping of chantage. Ook kan er een risico zijn dat iemand door zware financiële problemen geen weerstand kan bieden aan verleidingen als heling of het te gelde maken van vertrouwelijke informatie.

#### *Ongewenste beïnvloeding*

Het risico van ongewenste beïnvloeding kan blijken uit de aard van de relatie met bepaalde personen, organisaties of buitenlandse overheden. Ongewenste beïnvloeding kan ertoe leiden dat betrokkene belemmerd wordt in zijn of haar onafhankelijke belangenafweging. Beïnvloeding kan bijvoorbeeld plaatsvinden door iemand in de omgeving van betrokkene met een criminele achtergrond die betrokkene aanzet tot onwenselijk gedrag. Daarbij valt te denken aan het lidmaatschap van of het onderhouden van banden met (omstreden) verenigingen of deelname aan groeperingen die regelmatig in opspraak zijn wegens bijvoorbeeld vandalisme of criminaliteit zoals Outlaw Motorcycle Gangs. Het lidmaatschap van een groepering die de autonomie van betrokkene vergaand inperkt (vaak als sekte aangeduid) kan eveneens een aanwijzing voor ongewenste beïnvloeding zijn. Het risico op ongewenste beïnvloeding kan worden versterkt door sterke druk op loyaliteit aan de familie of het land van herkomst. Ook het in contact staan met een buitenlandse inlichtingendienst levert een grote kwetsbaarheid op. Het komt voor dat betrokkene dit zelf niet door heeft. De aandacht van buitenlandse inlichtingendiensten of overheden kan gewekt worden om verschillende redenen. Een voorbeeld daarvan is de omstandigheid dat betrokkene een interessant profiel heeft voor buitenlandse inlichtingendiensten of overheden. Daarbij kan gedacht worden aan het bezitten van diploma's, taalvaardigheden of (familiaire) contacten in het buitenland, al dan niet in relatie tot de kwetsbaarheid van de vertrouwensfunctie, zoals kennis van systemen of toegang tot (hoog)gerubriceerd materiaal. Ook is het denkbaar dat betrokkene de aandacht trekt van inlichtingendiensten door bepaalde reisbewegingen, zoals een bezoek aan risicolanden of een patroon van ongebruikelijke reisbewegingen.

#### *Leugenachtig of heimelijk gedrag*

Leugenachtig gedrag omvat het bewust doen van onjuiste mededelingen en/of het opzettelijk schetsen van een onvolledig beeld. Ook het verdraaien van feiten en/of het verzwijgen van gevraagde of relevante informatie met de bedoeling te misleiden is leugenachtig gedrag. Heimelijk gedrag is het hebben van een geheim waarvan de eventuele openbaring negatieve consequenties zou kunnen hebben voor (de omgeving van) betrokkene. Leugenachtig of heimelijk gedrag kan iemand gevoelig maken voor chantage door anderen. Ook kan het betrokkene aanzetten tot niet-integer gedrag.

#### *Niet-integer gedrag*

Onder niet-integer gedrag wordt onder meer gedrag verstaan dat afbreuk doet aan het aanzien en gezag van de functie en/of dat van de werkgever en daarmee schade toebrengt aan de nationale veiligheid en/of andere zwaarwichtige belangen van de Staat. Niet-integer gedrag kan zowel in de werksituatie als daarbuiten voorkomen. Het oneigenlijk gebruik maken van de bevoegdheden die vanuit de functie zijn verkregen wordt gekwalificeerd als een schending van de professionele integriteit.

#### *Onverantwoord en risicovol gedrag*

Onverantwoord en risicovol gedrag kan bestaan uit het feit dat betrokkene geen acht slaat op de fysieke integriteit en veiligheid van anderen. Ook kan het zich uiten in risicovolle, onverantwoorde uitgaven of andere vormen van impulsief gedrag die uiteindelijk een risico kunnen vormen voor de nationale veiligheid.

### **Artikel 6 Overgangsregeling**

Ten aanzien van veiligheidsonderzoeken die zijn ingesteld vóór de inwerkingtreding van deze beleidsregel blijft de *Beleidsregel veiligheidsonderzoeken* (Stcrt. 2018, 10266) van toepassing, tenzij de toepassing van deze beleidsregel voor betrokkene gunstiger is. Voor de bepaling van het moment waarop een veiligheidsonderzoek wordt ingesteld, wordt uitgegaan van de datum waarop de aanmelding van betrokkene, middels het ingevulde formulier met benodigde gegevens, is ontvangen door de UVO of een mandaathouder.



---

### **Artikel 7 Vervallen regelingen**

De *Beleidsregel veiligheidsonderzoeken* (Stcrt. 2018, 10266) wordt ingetrokken.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*  
*K.H. Ollongren*

*De Minister van Defensie*  
*A.Th.B. Bijleveld-Schouten*