

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1735
Datum uitspraak	4 augustus 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 juli 2019 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geweigerd aan [appellant] een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet veiligheidsonderzoeken te verlenen. Op 26 maart 2019 heeft Aviapartner B.V. [appellant] aangemeld bij de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: AIVD) voor een veiligheidsonderzoek in verband met de vervulling van een vertrouwensfunctie op Schiphol. Het veiligheidsonderzoek betreft in dit geval een periode van acht jaar. Uit gegevens van de Basisregistratie Personen is gebleken dat [appellant] sinds 27 mei 2015 in Nederland woont. Daarvoor woonde [appellant] in Turkije. Omdat de AIVD geen samenwerkingsrelatie heeft met de inlichtingen- en veiligheidsdienst van Turkije en het onwenselijk acht om een samenwerkingsrelatie aan te gaan, kan de AIVD met die dienst geen persoonsgegevens uitwisselen.

Volledige tekst

202005160/1/A3.

Datum uitspraak: 4 augustus 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 11 augustus 2020 in zaak nr. 20/83 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Procesverloop

Bij besluit van 2 juli 2019 heeft de minister geweigerd aan [appellant] een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet veiligheidsonderzoeken (hierna: Wvo) te verlenen.

Bij besluit van 26 november 2019 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 augustus 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 maart 2021, waar [appellant], bijgestaan door mr. J. Sprakel, advocaat te Haarlem, en de minister, vertegenwoordigd door mr. C.J. Louisse, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Op 26 maart 2019 heeft Aviapartner B.V. [appellant] aangemeld bij de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: AIVD) voor een veiligheidsonderzoek in verband met de vervulling van een vertrouwensfunctie op Schiphol. Het veiligheidsonderzoek betreft in dit geval een periode van acht jaar. Uit gegevens van de Basisregistratie Personen is gebleken dat [appellant] sinds 27 mei 2015 in Nederland woont. Daarvoor woonde [appellant] in Turkije. Omdat de AIVD geen samenwerkingsrelatie heeft met de inlichtingen- en veiligheidsdienst van Turkije en het onwenselijk acht om een samenwerkingsrelatie aan te gaan, kan de AIVD met die dienst geen persoonsgegevens uitwisselen. De benodigde gegevens voor de gehele periode van het veiligheidsonderzoek konden om die reden niet worden verkregen, zodat geen oordeel kan worden gegeven over de vraag of er voldoende waarborgen zijn dat [appellant] de vertrouwensfunctie in alle opzichten naar behoren zal vervullen. De minister heeft daarom geweigerd [appellant] een verklaring van geen bezwaar (hierna: vvgb) af te geven.

Het hoger beroep

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de gevolgen van het niet samenwerken met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Turkije niet voor rekening van de minister kunnen komen. [appellant] betoogt dat deze keuze een blokkade voor hem oplevert om volledig getoetst te kunnen worden en dat de AIVD alternatieve oplossingen moet overwegen. Volgens [appellant] voldoet de AIVD niet aan zijn inspanningsplicht door geen alternatieve oplossing te zoeken, zoals het opvragen van de benodigde informatie bij de IND. De IND toetst bij binnenkomst in Nederland namelijk ook of betrokkene een gevaar vormt voor de veiligheid van Nederland, aldus [appellant]. Verder heeft de rechtbank volgens [appellant] ten onrechte overwogen dat de minister niet de uitzonderingsbepaling van artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel veiligheidsonderzoeken (hierna: Bvo) hoefde toe te passen en niet van de Bvo hoefde af te wijken. Het beleid heeft een onevenredige uitkomst voor hem, omdat de keuze om niet samen te werken met de

inlichtingen- en veiligheidsdienst van Turkije ertoe leidt dat hij de vertrouwensfunctie op Schiphol niet kan vervullen. [appellant] betoogt dat de uitzonderingsbepaling van artikel 3, derde lid, Bvo daarom analoog moet worden toegepast. Ook zou de minister een beoordeling kunnen maken op basis van de informatie die beschikbaar is doordat [appellant] ten tijde van het besluit op bezwaar al vier jaar in Nederland verbleef. Verder heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) niet is geschonden, aldus [appellant]. Doordat hij door de weigering van de vvgb wordt beperkt in het uitoefenen van zijn beroep van keuze, wordt zijn privéleven aangetast. De rechtbank heeft ook ten onrechte overwogen dat artikel 14 van het EVRM niet is geschonden. Doordat er groepen zijn die in het beleid wel zijn uitgesloten van de strenge benadering en ondanks een periode van verblijf in het buitenland in aanmerking kunnen komen voor een vvgb, is sprake van ongelijke behandeling. [appellant] beroept zich daarbij op het arrest van het EHRM van 13 november 2007, D.H. en anderen tegen Tsjechië, ECLI:NL:XX:2007:BC1879, omdat de ongelijke behandeling volgens hem leidt tot indirecte discriminatie.

Wettelijk kader

3. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage. Deze maakt deel uit van de uitspraak.

Beoordeling van het hoger beroep

Toetsingskader voor het verstrekken van een vvgb

3.1. De AIVD onderzoekt, nadat de werkgever een persoon voor een veiligheidsonderzoek heeft aangemeld, of aan de betrokkene een vvgb kan worden afgegeven. Op grond van artikel 8 van de Wvo kan een vvgb worden geweigerd, 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 daar een oordeel over te geven. In artikel 7, tweede lid, van de Wvo is bepaald welke gegevens de AIVD in het onderzoek betreft. In artikel 3, tweede lid, van de Bvo, en de toelichting daarop, heeft de minister uiteengezet wanneer daarvan sprake is. Zo wordt in beginsel een periode langer dan zes maanden aaneengesloten verblijf buiten Nederland en binnen de beoordelingsperiode van het veiligheidsonderzoek, aangemerkt als een ontbrekende periode. Indien het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd doordat de betrokkene en/of diens partner voorafgaande aan het veiligheidsonderzoek gedurende de beoordelingsperiode, in dit geval acht jaar, buiten Nederland heeft verbleven, zijn er onvoldoende waarborgen aanwezig. Dat kan het geval zijn als het voor de AIVD niet mogelijk is om over de ontbrekende periode voldoende gegevens over de betrokkene en/of diens partner te verkrijgen, door het ontbreken van een samenwerkingsrelatie op het gebied van veiligheidsonderzoeken met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van het land waar de betrokkene en/of diens partner heeft verbleven.

Ondanks een ontbrekende periode kan alsnog een vvgb worden afgegeven, indien er toch voldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen, zo volgt uit artikel 3, derde lid, van de Bvo. Bij die beoordeling dient de minister het algemene belang van de nationale veiligheid af te wegen tegen het persoonlijke belang van de betrokkene bij het kunnen uitoefenen van de vertrouwensfunctie. Bij die belangenafweging komt de minister beoordelingsruimte toe, waarbij hij rekening houdt met de in artikel 3, derde lid, van de Bvo

genoemde factoren. Uit de toelichting van de Bvo volgt dat de minister bij zo'n beoordeling eist dat de betrokkene en/of diens partner ten minste gedurende de helft van de beoordelingsperiode, in dit geval vier jaar, in Nederland verbleef of in een land met een inlichtingen- of veiligheidsdienst waarmee Nederland samenwerkt. Daarbij geldt dat verifieerbare informatie moet worden aangeleverd. Volgens artikel 3, derde lid, aanhef en onder b, van de Bvo, moet in aanmerking worden genomen of het verblijf in het buitenland verband houdt met werk, stage of studie. Niet is uitgesloten dat een situatie die niet verband houdt met werk, een studie of een stage zoals in de toelichting is genoemd ook onder de uitzonderingscategorie kan vallen, mits deze situatie daarmee op één lijn is te stellen en de gegevens verifieerbaar zijn, zo heeft de minister toegelicht. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in haar uitspraak van 18 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4331](#), komt deze toelichting haar niet onredelijk voor.

3.2. De minister heeft verder toegelicht dat de AIVD zich bij een veiligheidsonderzoek inspannt om bij andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten gegevens op te vragen, als de betrokkene in het buitenland is geweest. De AIVD is verplicht om te onderzoeken of informatie in het buitenland kan worden ingewonnen. De AIVD onderzoekt regelmatig of daarvoor samenwerkingsrelaties kunnen worden aangegaan. De AIVD gaat een samenwerkingsrelatie aan als die diensten voldoende professioneel en betrouwbaar zijn, democratisch zijn ingebed in hun landen en de mensenrechten in hun landen worden geëerbiedigd. In het besluit van 2 juli 2019 heeft de minister verklaard dat de AIVD op grond van de uitkomsten van zo'n onderzoek heeft geconcludeerd dat het momenteel onwenselijk is om met de inlichtingen- en veiligheidsdienst van Turkije een samenwerkingsrelatie aan te gaan om voor de veiligheidsonderzoeken persoonsgegevens uit te wisselen.

Ontbrekende gegevens [appellant]

3.3. [appellant] heeft tot 27 mei 2015 in Turkije gewoond. Dit betekent dat [appellant] van 27 mei 2015 tot op het moment van de aanvraag, 26 maart 2019, bijna vier jaar in Nederland heeft gewoond. Hierdoor is sprake van een ontbrekende periode binnen de beoordelingsperiode van acht jaar van het veiligheidsonderzoek, waardoor het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd. Volgens artikel 8 van de Wvo levert dit een grond op om de vvgb te weigeren. Tussen partijen is verder niet in geschil dat geen sprake is van een situatie zoals omschreven in artikel 3, derde lid, van de Bvo. Dat volgens [appellant] alternatieven bestaan om aan de benodigde gegevens te komen en dat informatie kon worden opgevraagd bij de IND, laat onverlet dat zulke informatie niet te verifiëren is voor de AIVD (vergelijk uitspraak van de Afdeling van 18 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4331](#)). De minister heeft in dat verband toegelicht dat in het veiligheidsonderzoek informatie moet worden verkregen over mogelijke deelneming of steunverlening aan activiteiten die de nationale veiligheid kunnen schaden en gegevens over het lidmaatschap van of de steunverlening aan organisaties die doeleinden nastreven, of ter verwezenlijking van hun doeleinden middelen hanteren, die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde. Deze gegevens kunnen volgens de minister uitsluitend worden verkregen van een buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdienst waarmee de AIVD een samenwerkingsrelatie onderhoudt die het uitwisselen van deze persoonsgegevens mogelijk maakt. Deze gegevens kunnen niet uit alternatieve bronnen worden verkregen, dus ook niet van de IND, aldus de minister. De Afdeling ziet geen grond deze toelichting onjuist te achten. De rechtbank heeft daarom terecht geoordeeld dat de minister geen mogelijkheden had om aan de benodigde gegevens te komen.

Had de minister van de beleidsregel moeten afwijken vanwege bijzondere omstandigheden?

3.4. De Afdeling vat het beroep van [appellant], dat de uitzonderingsbepaling van artikel 3, derde lid, van de Bvo, analoog op zijn situatie moet worden toegepast, op als een beroep op artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Ingevolge artikel 4:84 Awb moet een bestuursorgaan in beginsel overeenkomstig een beleidsregel handelen. Als het handelen overeenkomstig de beleidsregels voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die door bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot met de beleidsregel te dienen doelen, kan van de beleidsregel worden afgeweken.

3.5. Handelen in overeenstemming met de beleidsregel heeft als gevolg dat de vvgb wordt geweigerd. De weigering is naar het oordeel van de Afdeling niet onevenredig in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen en voor analoge toepassing is ook geen plaats. Uit de toelichting bij artikel 3, derde lid, van de Bvo, volgt dat in een beperkt aantal gevallen van het uitgangspunt kan worden afgeweken dat het beschermen van de nationale veiligheid eraan in de weg staat dat een vvgb wordt afgegeven als het veiligheidsonderzoek, door een verblijf buiten Nederland, onvoldoende gegevens heeft opgeleverd. Zoals onder 3.1 omschreven dient de minister in een dergelijk geval het algemene belang van de nationale veiligheid af te wegen tegen het persoonlijke belang van de betrokkene bij het kunnen uitoefenen van de vertrouwensfunctie. De minister heeft zich in dat verband redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat de burgerluchtvaart een sector is waarbinnen zeer kwetsbare processen plaatsvinden en het gaat om functies die de nationale veiligheid kunnen schaden. Het belang van de nationale veiligheid vereist dat in het beveiligde gebied van luchthaven Schiphol geen vertrouwensfuncties worden vervuld door personen die niet voldoen aan de vereisten voor de afgifte van een verklaring van geen bezwaar, aldus de minister. Anders dan [appellant] stelt betekent de omstandigheid dat hij ten tijde van het besluit op bezwaar de helft van de beoordelingsperiode van acht jaar in Nederland is geweest, niet zonder meer dat de minister hem een vvgb dient af te geven op grond van de over die periode beschikbare informatie. Bij een korter verblijf dan de helft van de onderzoeksperiode in een land waar de AIVD geen samenwerkingsrelatie heeft met de inlichtingen- en veiligheidsdienst, geldt immers dat verifieerbare informatie moet worden aangeleverd en getoetst aan de in artikel 3, derde lid, van de Bvo vermelde factoren. [appellant] heeft verder geen bijzondere omstandigheden naar voren gebracht die maken dat de minister van de Bvo had moeten afwijken. Het is begrijpelijk dat [appellant] de gevolgen van de weigering van de vvgb als erg negatief ervaart omdat hij graag de vertrouwensfunctie had uitgeoefend op Schiphol en dit door de weigering van de vvgb op dit moment niet mogelijk is. De rechtbank heeft echter terecht geoordeeld dat de minister het belang van bescherming van de nationale veiligheid zwaarder heeft mogen laten wegen en dat de minister ook geen aanleiding hoefde te zien om de uitzonderingsbepaling analoog of op andere wijze in het voordeel van [appellant] toe te passen.

3.6. Het betoog faalt.

Zijn artikel 8 en 14 van het EVRM geschonden?

4. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft een ieder recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Ingevolge het tweede lid is geen inmenging van enig openbaar gezag toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten,

de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

4.1. De weigering aan [appellant] een vvgb te verstrekken is een inmenging in zijn recht op privéleven, omdat hij daardoor wordt beperkt in zijn vrijheid te werken waar hij wil. Beoordeeld dient te worden of deze inmenging gerechtvaardigd is, als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van het EVRM (vergelijk uitspraak van de Afdeling van 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:518).

De weigering is gebaseerd op een wettelijke grondslag, te weten artikel 7, tweede lid en artikel 8 van de Wvo. Vanwege het grote belang van de nationale veiligheid en de veiligheid op de luchthaven Schiphol was de weigering noodzakelijk gelet op de in artikel 8, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen. Nu de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer gerechtvaardigd is in de zin van artikel 8, tweede lid, van het EVRM, heeft de minister in dit geval niet in strijd met dit artikel gehandeld.

4.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat artikel 14 van het EVRM alleen in samenhang met een ander door het EVRM beschermd recht kan worden ingeroepen. Zoals onder 4 overwogen is artikel 8 van het EVRM in dit geval van toepassing, waardoor artikel 14 van het EVRM in samenhang daarmee kan worden ingeroepen.

Uit vaste jurisprudentie van het EHRM volgt dat alleen onderscheid op grond van persoonskenmerk of 'status', kan leiden tot discriminatie in de zin van artikel 14 van het EVRM. Uit het arrest van het EHRM van 16 maart 2010, Carson en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk, ECLI:NL:XX:2010:BM6391, volgt dat als de toepassing van dezelfde regelgeving op personen kan verschillen wanneer sprake is van residentie van die personen in het buitenland, de residentie in het buitenland kwalificeert als een persoonskenmerk of 'status' in de zin van artikel 14 van het EVRM. Uit het hiervoor genoemde arrest volgt ook dat sprake moet zijn van ongelijke behandeling in een vergelijkbaar geval.

4.3. De Afdeling overweegt dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van ongelijke behandeling in een vergelijkbaar geval. De weigering is gebaseerd op een feitelijk gegeven, namelijk verblijf in Nederland gedurende een periode van minder dan vier jaar. Dat deze feitelijke situatie zich mogelijk vaker voordoet bij personen van niet Nederlandse afkomst of origine maakt nog niet dat deze groep in disproportionele zin wordt geraakt. De Afdeling wijst daartoe op het arrest van het EHRM van 13 november 2007, D.H. en anderen tegen Tsjechië, ECLI:NL:XX:2007:BC1879. Uit wat [appellant] heeft aangevoerd blijkt niet dat sprake is van indirecte discriminatie.

4.4. De betogen falen.

Conclusie

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

6. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld-Mak, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 4 augustus 2021

317-973.

BIJLAGE | WETTELIJK KADER

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

Artikel 8. Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 14. Verbod van discriminatie

Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

Wet veiligheidsonderzoeken

Artikel 7

1. Alvorens een verklaring wordt afgegeven of geweigerd, wordt ten aanzien van de betrokken persoon door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst een veiligheidsonderzoek ingesteld.
2. Het veiligheidsonderzoek omvat het instellen van een onderzoek naar gegevens die uit het oogpunt van de nationale veiligheid van belang zijn voor de vervulling van de desbetreffende vertrouwensfunctie. Hierbij wordt uitsluitend gelet op:
 - a. justitiële en strafvorderlijke gegevens als bedoeld in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en gegevens als bedoeld in de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag BES alsmede van gegevens als bedoeld in de Wet politiegegevens en van gegevens verwerkt in het kader van de uitvoering van de politietaak op Bonaire, Sint Eustatius en Saba;
 - b. gegevens betreffende deelneming of steunverlening aan activiteiten die de nationale veiligheid kunnen schaden;
 - c. gegevens betreffende lidmaatschap van of steunverlening aan organisaties die doeleinden nastreven, dan wel ter verwezenlijking van hun doeleinden middelen hanteren, die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde;

d. gegevens betreffende overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden, naar aanleiding waarvan betwijfeld mag worden of de betrokkene de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten onder alle omstandigheden getrouwelijk zal volbrengen.

Artikel 8

Een verklaring kan slechts worden geweigerd, 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.

Beleidsregel veiligheidsonderzoeken

Artikel 3. Onvoldoende gegevens

1. Het weigeren van een verklaring als bedoeld in artikel 8 van de wet en het intrekken van een verklaring als bedoeld in artikel 10 van de wet, kan plaatsvinden indien het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd om een oordeel te geven of sprake is van voldoende waarborgen dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen, doordat de betrokkene en/of diens partner direct voorafgaande aan het veiligheidsonderzoek gedurende de in artikel 2 bedoelde beoordelingsperiode niet aantoonbaar in Nederland heeft verbleven.

2. Het weigeren van een verklaring als bedoeld in artikel 8 van de wet en het intrekken van een verklaring als bedoeld in artikel 10 van de wet, kan voorts plaatsvinden indien het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd om een oordeel te geven of sprake is van voldoende waarborgen dat betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen, doordat:

a. de betrokkene en/of diens partner direct voorafgaande aan het veiligheidsonderzoek gedurende de in artikel 2 bedoelde beoordelingsperiode buiten Nederland heeft verbleven; en

b. het voor de AIVD dan wel de MIVD niet mogelijk is over de ontbrekende periode voldoende gegevens over de betrokkene en/of diens partner te verkrijgen, wegens het ontbreken van een daartoe geëigende samenwerkingsrelatie met de collegadienst van het land of de landen waar de betrokkene en/of diens partner heeft verbleven.

3. In afwijking van het tweede lid kan bij een ontbrekende periode alsnog sprake zijn van voldoende waarborgen dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal vervullen. Daarbij wordt rekening gehouden met de volgende factoren:

a. de bestemming(en);

b. of het verblijf of de verblijven verband houden met studie, stage of werk in het buitenland;

c. de duur en de frequentie van het verblijf of de verblijven;

d. de kwetsbaarheid van de specifieke functie.

Toelichting op de Beleidsregel veiligheidsonderzoeken

Artikel 3 Onvoldoende gegevens

[...]

Derde lid

Uitgangspunt is dat het beschermen van de nationale veiligheid eraan in de weg staat dat een verklaring wordt afgegeven indien het veiligheidsonderzoek, wegens een verblijf buiten Nederland, onvoldoende gegevens heeft opgeleverd om een oordeel te geven of sprake is van voldoende waarborgen dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen. In een beperkt aantal gevallen kan echter van dit uitgangspunt worden afgeweken. De bevoegdheid af te wijken van het tweede lid vloeit voort uit de wens aansluiting te zoeken bij de praktijk dat personen in het kader van werk, studie of toerisme (van henzelf, een partner of een ander familielid) steeds vaker een periode in het buitenland verblijven. Bij de uitoefening van deze afwijkingsbevoegdheid wordt geen afbreuk gedaan aan de bescherming tegen veiligheidsrisico's die de wet beoogt. Daarbij geldt telkens dat betrokkene en/of diens partner ten minste gedurende de helft van de beoordelingsperiode in Nederland dient te hebben verbleven, dan wel in een land waarmee de AIVD of de MIVD een samenwerkingsrelatie onderhoudt. Voor het overige gedeelte van de beoordelingsperiode geldt dat verifieerbare informatie dient te worden aangeleverd.

Bij de beantwoording van de vraag of, in afwijking van het tweede lid, een verklaring kan worden verstrekt, zijn de volgende factoren van belang:

Ad. a. De bestemming(en): er wordt rekening gehouden met het land of de landen waar de betrokkene of diens partner 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 de betrokkene bij de AIVD en de MIVD wordt in het bijzonder gelet op landen, genoemd in de Regeling aanwijzing risicolanden van 4 juli 2003 (Stct. 15 juli 2003, nr.133).

Ad. b. Of het verblijf of de verblijven verband houden met studie, stage of werk in het buitenland: het verblijf in het buitenland dient in beginsel verband te houden met een plaatsing door de Nederlandse overheid, werkzaamheden voor in Nederland gevestigde bedrijven of studie, stage, vrijwilligerswerk of werkzaamheden voor een internationale organisatie of betrouwbare niet-gouvernementele organisatie. Daarbij is van belang dat gegevens kunnen worden geverifieerd.

Ad. c. Duur en frequentie van het verblijf of de verblijven: er wordt rekening gehouden met de duur en frequentie van het verblijf of de verblijven.

Ad. d. 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 functie.