

CONSULTATIEVERSIE

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoud

Algemeen deel	3
1. Aanleiding	3
2. Initiële beoordeling van de betrouwbaarheid van de ambtenaar van politie	5
2.1. Betrouwbaarheidsonderzoek voor de ambtenaar van politie	6
2.1.1. Harde beletselen	8
2.1.2. Overige feiten en omstandigheden	9
2.1.3. Terugkijkt termijn	9
2.1.4. Bewaartermijn van de gegevens	10
2.1.5. Omgevingsonderzoek	10
2.2. Verklaring omtrent het gedrag voor de ambtenaar van politie	13
3. Beoordeling betrouwbaarheid ambtenaar van politie tijdens werkzaamheden	13
3.1. Onderzoek indien betrouwbaarheidsonderzoek is doorlopen	14
3.1.1. Continue screening	14
3.1.2. Meldplicht	14
3.1.3. Hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek	15
3.1.4. Hernieuwd periodiek betrouwbaarheidsonderzoek	15
3.2. Onderzoek indien een verklaring omtrent het gedrag is overgelegd	15
4. Initiële beoordeling betrouwbaarheid externe	16
5. Beoordeling betrouwbaarheid externe tijdens werkzaamheden	17
6. Monitoring	17
7. Relatie met grondrechten	17
7.1. Recht op bescherming van het privéleven en recht op bescherming van persoonsgegevens	18
7.2. Rechtsbescherming	20
7.3. Discriminatieverbod	21
7.4. Bescherming van persoonsgegevens in de Algemene verordening gegevensbescherming	22
8. Privacy Impact Assessment	23
8.1. Beschrijving kenmerken gegevensverwerkingen	23
8.1.1. Voorstel	23
8.1.2. Persoonsgegevens	23
8.1.3. Gegevensverwerking en betrokken partijen	24
8.1.4. Verwerkingsdoeleinden	25
8.1.5. Techniek en methode van gegevensverwerking	26
8.1.6. Risico's	26
8.1.7. Maatregelen naar aanleiding van risico's	28
9. Gevolgen	28
9.1. Algemeen	28
9.2. Regeldruk	29
9.3. Financiële gevolgen	30

10. Advies en consultatie	30
Artikelsgewijze toelichting	30

Bijlagen:

- I. een verkennend onderzoek van Berenschot, "Vriend en Dienst, verkennend onderzoek naar de sociaal psychologische relevantie van screening van de sociale omgeving van politiepersoneel" (2010),
- II. Uitwerking privacy impact assessment.

Algemeen deel

1. Aanleiding

Integer, betrouwbaar, moedig en verbindend. Kernwaarden van de politie, die zowel de politie als de maatschappij van de ambtenaren van politie verwacht. Met deze kernwaarden is de politie waakzaam en dienstbaar aan de waarden van de rechtsstaat, maar wordt ook de integriteit van de politie gewaarborgd. Dit is noodzakelijk, omdat de politie diverse belangen heeft die beschermd moeten worden. Het betreft onder meer het beschermen van politiegegevens, gevoelige bedrijfsvoeringgegevens, processen, personeel en middelen (zoals wapens), waardoor ook de legitimiteit en het imago van de politie worden gewaarborgd.

De politie onderscheidt zich van andere overheidsorganisaties door de bijzondere en verstrekkende bevoegdheden die zij heeft voor de uitvoering van haar taken, waarvan de opsporings- en geweldsbevoegdheid de belangrijkste zijn. Voor de uitvoering van zijn taak heeft de ambtenaar van politie veelal toegang tot vertrouwelijke informatie. Door maatschappelijke en technologische ontwikkelingen is de toegang tot en het delen van politie-informatie ook gemakkelijker en noodzakelijker geworden. Daarbij zijn de risico's en verleidingen waarmee ambtenaren van politie moeten omgaan veranderd. Een organisatie die zelf normen moet handhaven, kan echter geen personen in haar midden hebben die diezelfde normen niet in acht nemen. De ambtenaar van politie dient dan ook van onbesproken gedrag te zijn. Dit geldt in het bijzonder voor de ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak en in die hoedanigheid beschikt over opsporings- en geweldsbevoegdheden en toegang heeft tot politiestructuren met vertrouwelijke informatie. Maar uiteraard geldt deze eis evenzeer voor alle andere ambtenaren van politie, of zij nu zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie of als vrijwillige ambtenaar van politie. Recente gebeurtenissen hebben laten zien dat incidenten met ambtenaren van politie, bij wie integriteitsschendingen of andersoortig plichtsverzuim is geconstateerd, grote impact hebben op zowel de politieorganisatie als de maatschappij. Het waarborgen van een zorgvuldig handelende, geloofwaardige en betrouwbare politie is dan ook een essentiële voorwaarde voor onze rechtsstaat.

De politie neemt diverse maatregelen om de kans op integriteitsschendingen door ambtenaren van politie en het effect daarvan te verkleinen. Te denken valt aan maatregelen op het gebied van informatiebeveiliging en fysieke beveiliging, zoals autorisaties en toegangspassen. Daarnaast richten de maatregelen zich op bewustwording, zoals het organiseren van dilemmatrainingen, het bespreken van de kernwaarden tijdens jaarlijkse functioneringsgesprekken en het kunnen melden van mogelijke integriteitsschendingen bij bijvoorbeeld leidinggevenden, medewerkers van de afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten (hierna: VIK) en het Landelijk Meldpunt Misstanden. Voorts worden binnen de politieorganisatie meldingen over integriteitsschendingen zorgvuldig onderzocht en indien nodig gevolgd door een disciplinair of strafrechtelijk onderzoek. Als het disciplinair onderzoek daartoe aanleiding geeft, worden maatregelen getroffen en wordt disciplinair gestraft. Tot slot hanteert de politie een screeningsbeleid. Iedere persoon die ambtenaar van politie wil worden ondergaat bij aanstelling een betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek en kan in de loop van zijn aanstelling worden onderworpen aan een hernieuwd betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door het tot aanstelling, schorsing en ontslag bevoegd gezag (hierna: het bevoegd gezag).

Gebleken is dat voor het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de ambtenaar van politie meer gegevens noodzakelijk zijn. Het gaat daarbij onder meer om gegevens omtrent verslaving en andersoortige afhankelijkheden. Daarbij kan worden gedacht aan alcoholverslaving, drugsverslaving, gokverslaving, seksverslaving en internetverslaving. Deze afhankelijkheden kunnen de ambtenaar gevoelig maken voor bijvoorbeeld chantage of omkoping en vormen daarmee een risico voor de integriteit van de politie.

Voorts gaat het om gegevens over personen uit de directe omgeving van de betrokkene. Deze personen zijn van invloed op diens betrouwbaarheid. Wanneer bijvoorbeeld blijkt dat de partner of kind van betrokkene zich in een crimineel milieu begeeft, bestaat het risico dat de ambtenaar van politie hierdoor wordt beïnvloed of omkoopbaar en chantabel wordt en daardoor zijn werkzaamheden en bevoegdheden niet onafhankelijk, zorgvuldig en integer kan uitvoeren respectievelijk uitoefenen. Om die reden moet bij de screening onder meer de justitiële informatie van bepaalde personen uit de directe omgeving worden betrokken. De directe omgeving omvat in dit verband onder meer de partner en de kinderen.

Het huidige screeningsbeleid (zowel initieel als het herhaalonderzoek) kent voorts als knelpunt dat het een momentopname is. Wanneer een ambtenaar van politie een strafbaar feit heeft gepleegd en dit niet zelf meldt, dan komt het bevoegd gezag dit pas bij een herhaalonderzoek te weten. Feiten en omstandigheden die kunnen leiden tot het oordeel dat er onvoldoende waarborgen zijn omtrent de betrouwbaarheid van betrokkene kunnen zo niet tijdig worden opgemerkt. Het tijdig kunnen signaleren van risico's voor de betrouwbaarheid is noodzakelijk, zodat het bevoegd gezag waar mogelijk actie kan ondernemen.

Daarnaast wordt door maatschappelijke en technologische ontwikkelingen meer specifieke deskundigheid van de politie verwacht. Voor zover deze expertise niet binnen de politieorganisatie zelf te vinden is, zal het aantrekken van externen (personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden verrichten voor de politie) noodzakelijk zijn. Vaak zullen externen in het kader van hun werkzaamheden toegang hebben tot politiegegevens of (gevoelige) bedrijfsvoeringgegevens, dan wel fysiek toegang hebben tot gebouwen of ICT-locaties. Deze ontwikkelingen brengen mee dat externen ook gescreend dienen te worden, waarbij onder meer justitiële gegevens worden betrokken.

Gelet op het bovenstaande is het huidige screeningsbeleid aan herziening toe. Het verzamelen van de hierboven genoemde gegevens vormt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de ambtenaar van politie en de externe. Op grond van internationale en nationale regelgeving moet voor een dergelijke inbreuk een rechtvaardiging bestaan. Om die reden wordt in dit wetsvoorstel niet geregeld dat deze gegevens van *iedere* ambtenaar van politie of externe worden verzameld, maar wordt een onderscheid gemaakt dat is gebaseerd op de werkzaamheden die de ambtenaar of externe verricht bij of voor de politie. Dit resulteert in de volgende hoofddregels.

Algemeen

1. Iedereen die bij of voor de politie¹ gaat werken, wordt gescreend.

Ambtenaar van politie

2. Uitgangspunt voor de ambtenaar van politie vormt het zogenoemde betrouwbaarheidsonderzoek. Dit onderzoek, dat door het bevoegd gezag wordt uitgevoerd, omvat een onderzoek van justitiële gegevens, politiegegevens en gegevens uit open bronnen, van referenten en van de betrokkene zelf omtrent onder meer afhankelijkheden en de financiële situatie van de betrokkene.
3. Als de werkzaamheden van de ambtenaar van politie een verhoogd risico kunnen vormen voor de integriteit van de politie, wordt bovendien een omgevingsonderzoek gedaan naar in het bijzonder de partner en de kinderen van de betrokkene aan de hand van justitiële gegevens, politiegegevens en gegevens uit open bronnen.
4. Indien de vrijwillige ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie werkzaamheden gaat verrichten die niet als risicovol worden aangemerkt, kan voor deze ambtenaren worden volstaan met een verklaring omtrent het gedrag (hierna: de VOG).

Externe

5. Uitgangspunt voor de externe (de persoon die werkzaamheden verricht voor de politie) is dat hij wordt gescreend door middel van een VOG.
6. Indien de externe werkzaamheden verricht die niet (wezenlijk) verschillen van de werkzaamheden van een ambtenaar van politie of indien hij structureel toegang heeft tot gevoelige informatie, wordt een betrouwbaarheidsonderzoek uitgevoerd. Onder dezelfde voorwaarden als voor de ambtenaar van politie kan ook een omgevingsonderzoek aan de orde zijn.

Screening ambtenaar van politie en externe tijdens werkzaamheden

7. Alle ambtenaren van politie en externen worden tijdens het uitvoeren van werkzaamheden periodiek opnieuw gescreend op dezelfde wijze als zij initieel zijn gescreend. Voorts bestaat de mogelijkheid om tussentijds een screening uit te voeren, indien feiten of omstandigheden dit rechtvaardigen.
8. Voor personen ten aanzien van wie een betrouwbaarheidsonderzoek is uitgevoerd, geldt daarnaast dat zij tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden continu worden gescreend

¹ Dit ziet ook op de rijksrecherche en de Politieacademie. Voor de leesbaarheid worden deze niet afzonderlijk genoemd.

(continue controle van justitiële gegevens) en dat zij de verplichting hebben wijzigingen in hun persoonlijke omstandigheden te melden.

9. Indien de betrokkene als gevolg van een wijziging van werkzaamheden onder een zwaarder screeningsregime komt te vallen, gelden voor het uitvoeren van deze werkzaamheden de regels van dat regime. Dit betekent dat betrokkene eerst conform het zwaardere screeningsregime wordt gescreend voordat tot het uitvoeren van de werkzaamheden kan worden overgegaan.

Dit wetsvoorstel wijzigt niets aan de systematiek van vertrouwensfuncties in de zin van de Wet veiligheidsonderzoeken. In deze toelichting wordt dan ook hoofdzakelijk ingegaan op de ambtenaar van politie en de externe die geen vertrouwensfunctie vervult. Vertrouwensfuncties blijven bij de politie bestaan. Ambtenaren van politie en externen die een vertrouwensfunctie krijgen of hebben, worden met toepassing van die wet door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst gescreend. Zij worden daarnaast niet nogmaals door de politie gescreend.

2. Initiële beoordeling van de betrouwbaarheid van de ambtenaar van politie

Huidige betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek

Met ingang van 20 maart 1998 is de daarvoor reeds bestaande praktijk met betrekking tot het antecedentenonderzoek in regelgeving vastgelegd (de artikelen 8a tot en met 8c van het Besluit algemene rechtspositie politie en de artikelen 4a tot en met 4c van het Besluit rechtspositie vrijwillige politie). Op grond van deze regelgeving is een aanstelling als ambtenaar² slechts mogelijk, indien op grond van een ten aanzien van de betrokkene ingesteld onderzoek naar de betrouwbaarheid en de geschiktheid geen bezwaar blijkt te bestaan tegen diens aanstelling.

Aan het onderzoek naar de betrouwbaarheid gaat altijd een bekwaamheids- en geschiktheidsonderzoek vooraf. In het kader van dit onderzoek vindt, afhankelijk van de functie, een brief- en CV-selectie plaats, alsmede een geschiktheidsonderzoek bestaande uit een taalvaardigheidsonderzoek, een cognitief capaciteitenonderzoek, een fysiek motorisch onderzoek, een psychologisch onderzoek en een geneeskundig onderzoek.

Pas als de betrokkene bekwaam en geschikt is bevonden, vindt een onderzoek naar diens betrouwbaarheid plaats. Het bevoegd gezag van de politie hanteert in de praktijk twee varianten van het betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek: een zogenoemde lange en korte variant. Het grootste verschil tussen beide varianten is dat bij de lange variant met de betrokkene tevens een gesprek wordt gevoerd over diens integriteit en het onderzoek zich tot meer gegevens uitstrekt. In beginsel wordt bij personen met een (beoogde) aanstelling bij de politie de lange variant uitgevoerd. De korte variant wordt bijvoorbeeld, afhankelijk van de aard en de duur van de werkzaamheden, doorlopen bij personen die vakantiewerker zijn bij de politie. Daarnaast heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om bij de aanstelling in een functie waarin technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie of bij een ondersteunende dienst worden uitgevoerd of bij een vakantiewerker te bepalen dat voor de betreffende functie een VOG is vereist. Binnen de politieorganisatie zijn evenwel weinig van zulke functies aangewezen. Tot slot zijn binnen de politieorganisatie functies aangewezen als vertrouwensfuncties, die vallen onder de Wet veiligheidsonderzoeken.

Gedurende het dienstverband heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om opnieuw een onderzoek naar de betrouwbaarheid en geschiktheid uit te voeren. Dit onderzoek kan, indien naar het oordeel van het bevoegd gezag de aard van de functie of van de werkzaamheden hiertoe aanleiding geeft, plaatsvinden bij wijziging van werkzaamheden, bij aanstelling in een andere functie, bij de vervulling van een functie gedurende ten minste vijf dienstjaren of bij een redelijk vermoeden van ernstig plichtsverzuim dat de integriteit of de verantwoordelijkheid van de betrokkene raakt.

² Hieronder wordt in dit verband verstaan: de aspirant, de ambtenaar, aangesteld voor de uitvoering van de politietaken, de ambtenaar aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie, de ambtenaar van de rijksrecherche en de vakantiewerker (zie artikel 1, eerste lid, onder i, van het Besluit algemene rechtspositie politie) en de vrijwillige ambtenaar in opleiding (artikel 1, eerste lid, onder b, van het Besluit rechtspositie vrijwillige politie).

Bij de politie wordt het betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek uitgevoerd door ambtenaren van de afdelingen VIK binnen de eenheden, het Politiedienstencentrum en de Ondersteunende dienst Politieacademie. Deze ambtenaren screenen onpartijdig en zorgvuldig nieuwe kandidaat-ambtenaren van politie, onderzoeken vermoedens en signalen van plichtsverzuim, behandelen klachten van burgers en hebben aandacht voor het vergroten van morele bewustwording in het kader van preventie. Daarnaast adviseren zij leidinggevenden en andere ambtenaren van politie over VIK-thema's.

2.1. Betrouwbaarheidsonderzoek voor de ambtenaar van politie

Gelet op de aard van de werkzaamheden, de informatiepositie en de bevoegdheden van de ambtenaar van politie is in 1998 gekozen voor een screeningsinstrument voor ambtenaren van politie dat verder ging dan de VOG. De huidige VOG kan uitsluitend worden geweigerd, indien - kort gezegd - sprake is van een strafbaar feit, dat, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan het doel waarvoor de VOG wordt gevraagd, in de weg zal staan (artikel 35, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: de Wjsg)). Daarbij worden de op de betrokkene betrekking hebbende justitiële gegevens geraadpleegd en kan kennis worden genomen van de op betrokkene betrekking hebbende politiegegevens.

Het huidige betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek betreft bij de beoordeling justitiële gegevens, politiegegevens en gegevens uit open bronnen. Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, is het noodzakelijk dat voor alle werkzaamheden die door een ambtenaar van politie kunnen worden verricht, en daarmee dus voor "het zijn van ambtenaar van politie", ook gegevens omtrent afhankelijkheden, politiegegevens omtrent bepaalde misdrijven die een ernstig gevaar voor de rechtsorde opleveren³ en, in bepaalde gevallen, gegevens over personen uit de directe omgeving van de betrokkene worden geraadpleegd. Zonder deze gegevens kan niet een afdoende beeld worden verkregen van de betrokkene om diens betrouwbaarheid vanuit het oogpunt van de integriteit van de politie te beoordelen. De verantwoordelijkheid om te beoordelen dat de ambtenaar van politie betrouwbaar is, berust bij het bevoegd gezag. Dit bevoegd gezag is dan ook verantwoordelijk voor het uitvoeren van het betrouwbaarheidsonderzoek, zoals het dit nu ook is voor het uitvoeren van het huidige betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek.⁴

Het wetsvoorstel biedt een grondslag om ten behoeve van het betrouwbaarheidsonderzoek de volgende gegevens te raadplegen:

- a. justitiële gegevens als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wjsg;
- b. politiegegevens als bedoeld in artikelen 8, 9, 10 en 13 van de Wet politiegegevens (hierna: de Wpg);
- c. gegevens over gezondheid, voor zover verstrekt door de betrokkene dan wel personen of instanties die inzicht hebben in diens betrouwbaarheid en die betrekking hebben op signalen wijzend op verslaving of een andersoortige afhankelijkheid, en
- d. andere bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen gegevens, waaronder gegevens uit open bronnen, betreffende overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden.

Voor al deze gegevens wordt een wettelijke grondslag gecreëerd. De reden hiervoor is enerzijds dat het bevoegd gezag verplicht wordt al deze gegevens bij het betrouwbaarheidsonderzoek te raadplegen. Anderzijds zorgt dit voor een duidelijke, transparante en een uniforme uitvoering van het betrouwbaarheidsonderzoek. Het bevoegd gezag mag namelijk niet meer, maar ook niet minder gegevens voor het betrouwbaarheidsonderzoek raadplegen. Hieronder worden de verschillende gegevens nader toegelicht.

Justitiële gegevens en politiegegevens

Voor het vormen van een oordeel over de betrouwbaarheid van de betrokkene zijn justitiële gegevens en politiegegevens onontbeerlijk. Uit de justitiële gegevens volgt bijvoorbeeld of betrokkene strafrechtelijk is veroordeeld. Voor bepaalde justitiële gegevens geldt dat deze zodanig

³ Zie artikel 10, eerste lid, onder b, van de Wet politiegegevens.

⁴ Met het wetsvoorstel wordt de naam "betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek" gewijzigd in "betrouwbaarheidsonderzoek". De geschiktheid van de betrokkene voor de betreffende functie wordt gedurende de werving en selectie beoordeeld. Pas nadat de betrokkene geschikt is bevonden, wordt tot het uitvoeren van een betrouwbaarheidsonderzoek overgegaan.

zwaar wegen, dat deze zonder meer aan het zijn van ambtenaar van politie in de weg staan. In paragraaf 2.1.1. wordt dit nader toegelicht.

Uit de politiegegevens volgt of een persoon in aanraking is gekomen met politie, bijvoorbeeld in aangiftes of meldingen. Het bevoegd gezag dient dan ook de beschikking te hebben over deze gegevens om te kunnen beoordelen of ten aanzien van betrokkene wel of niet bezwaar bestaat tegen het zijn van ambtenaar van politie.

Voorts strekt dit wetsvoorstel ertoe dat ook, in aanvulling op het huidige betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek, politiegegevens als bedoeld in artikel 10, eerste lid, onder b, van de Wpg worden geraadpleegd. Het gaat hier om politiegegevens met betrekking tot handelingen die kunnen wijzen op het beramen of plegen van in bij algemene maatregel van bestuur (zie artikel 3:2 van het Besluit politiegegevens) aan te wijzen misdrijven die door hun omvang, ernst of samenhang met andere misdrijven een ernstig gevaar voor de rechtsorde opleveren. Een van deze misdrijven betreft terroristische misdrijven. De ambtenaar van politie treedt tijdens de uitoefening van de politietoek op tegen terrorisme. Dergelijke gegevens moeten dan ook bij het betrouwbaarheidsonderzoek worden meegenomen.

Gegevens omtrent verslaving of een andersoortige afhankelijkheid

Naast de verwerking van justitiële gegevens en politiegegevens strekt dit wetsvoorstel ertoe dat ook bepaalde gezondheidsgegevens worden verwerkt; gegevens omtrent verslaving of andersoortige afhankelijkheden.

De verwerking ziet uitsluitend op persoonsgegevens die betrekking hebben op signalen wijzend op verslaving of een andersoortige afhankelijkheid. Onder verslaving/afhankelijkheid wordt in dit verband verstaan de onweerstaanbare behoefte om middelen te gebruiken, onafhankelijk van de lichamelijke behoefte, dan wel het geen weerstand kunnen bieden aan het uitoefenen van bepaalde gewoontes. Voorbeelden zijn alcoholverslaving, drugsverslaving, gokverslaving, seksverslaving en internetverslaving.

De noodzaak voor het betrekken van deze gegevens in het betrouwbaarheidsonderzoek ligt in het kunnen beoordelen of de betrokkene de functie onafhankelijk en integer kan uitoefenen. Een afhankelijkheid van middelen of bepaalde gedragingen brengt het risico met zich mee dat de betrokkene minder goed kan functioneren als ambtenaar van politie en daardoor eerder vatbaar is voor niet integer gedrag. Daarnaast is het mogelijk dat betrokkene door de afhankelijkheid van middelen of bepaalde gedragingen contacten heeft in het criminele circuit of eerder met corruptie te maken kan krijgen. Ook kan een afhankelijkheid van bijvoorbeeld drugs het aanzien van de politieorganisatie schaden. Omdat de politie optreedt tegen drugsproblematiek in brede zin, heeft de politie in haar beroepscode opgenomen dat een ambtenaar van politie geen soft- en harddrugs gebruikt.

Voorgeschreven medicijngebruik van personen als gevolg van een diagnose is geen onderdeel van het betrouwbaarheidsonderzoek. Indien het relevant is voor de functie, zal een dergelijk medicijngebruik reeds naar voren komen bij de selectie. Zo vindt bijvoorbeeld bij de aanstelling voor de uitvoering van de politietoek een geneeskundig onderzoek plaats. Mocht het voorgeschreven medicijngebruik ertoe leiden dat een persoon niet geschikt is voor het uitoefenen van de betreffende functie, dan zal dit gedurende de selectie naar voren komen. Dit staat los van de vraag naar de betrouwbaarheid van een persoon.

De signalen over verslaving of andersoortige afhankelijkheid kunnen uitsluitend afkomstig zijn van de betrokkene of personen en instanties die inzicht hebben in de betrouwbaarheid van betrokkene. Het inwinnen van inlichtingen bij andere personen of instanties kan slechts plaatsvinden nadat betrokkene hierover is geïnformeerd en met betrokkene is overeengekomen bij welke personen of instanties en in welke fase van het onderzoek dit geschiedt. Het wetsvoorstel biedt uitdrukkelijk geen grondslag voor het verrichten van een medische keuring ten einde dergelijke signalen te kunnen vaststellen.

Andere gegevens betreffende overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden

Voor het betrouwbaarheidsonderzoek wordt daarnaast een grondslag en een verplichting gecreëerd om gegevens uit andere bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen gegevens betreffende overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden te raadplegen. Het voornemen is om onder meer over de volgende onderwerpen gegevens aan te wijzen: vrijetijdsbesteding, nevenactiviteiten, arbeidsverleden, lidmaatschap van een motorclub en financiële situatie. Bij financiële situatie is te denken aan het verstrekken van een overzicht van lopende leningen, een overzicht met hypotheclaire en consumptieve schulden, alimentatieverplichtingen, overige schulden

en een verklaring dat betrokkene al dan niet te maken heeft (gehad) met loonbeslag. Deze informatie is noodzakelijk om na te gaan of de financiële situatie van betrokkene wellicht leidt tot een verhoogd risico van omkoopbaarheid.

Ook gegevens uit open bronnen worden geraadpleegd, om op deze wijze een zo goed mogelijk beeld omtrent de betrouwbaarheid te verkrijgen. Vanuit het oogpunt van kenbaarheid en voorzienbaarheid is ervoor gekozen gegevens uit open bronnen in het wetsvoorstel te noemen. Er is voor gekozen de bronnen niet nader te specificeren, ten einde het wetsvoorstel op dit punt toekomstbestendig te maken. Het raadplegen van persoonsgegevens betreft hier niet alleen een online check van een profiel dat een professioneel doeleinde dient, maar ook privé profielen (voor zover openbaar). Het verzamelen van persoonsgegevens uit open bronnen, zoals kranten, tijdschriften, (het openbare deel van het) internet, zal niet tot een noemenswaardige inbreuk op iemands privacy leiden. Het wetsvoorstel beoogt niet te voorzien in een regeling om op een stelselmatige wijze gegevens uit open bronnen te verzamelen.

2.1.1.Harde beletselen

Het zijn van ambtenaar van politie is slechts mogelijk indien hiertegen op grond van een onderzoek naar de betrouwbaarheid van betrokkene geen bezwaar bestaat. Van een bezwaar is sprake, indien naar het oordeel van het bevoegd gezag onvoldoende waarborgen zijn aangetroffen dat de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht.

Of sprake is van onvoldoende waarborgen, wordt in ieder geval beoordeeld op basis van de in de vorige paragraaf bedoelde gegevens. Bij de aanwezigheid van bepaalde gegevens wordt het ontbreken van zulke waarborgen voorondersteld (zogenoemde harde beletselen). Het gaat daarbij uitsluitend om justitiële gegevens. Bij een dergelijk gegeven bestaat voor het bevoegd gezag geen ruimte voor een eventuele afweging van de feiten. Voor de overige gegevens geldt dat het aan het bevoegd gezag is om een weging te maken van de relevante gegevens om tot een gedegen oordeel over de betrouwbaarheid te komen.

Indien de betrokkene onherroepelijk is veroordeeld ter zake een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen misdrijf, is sprake van een bezwaar tegen het zijn van ambtenaar van politie. Een dergelijke veroordeling staat in alle gevallen in de weg aan het worden of zijn van ambtenaar van politie.

Het voornemen is om in ieder geval de volgende onherroepelijke veroordelingen aan te wijzen:

- het binnen vier jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke geldboete is opgelegd;
- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf of taakstraf is opgelegd;
- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf als bedoeld in artikel 10, tweede tot en met zesde lid, artikel 10a, eerste lid, artikel 11, tweede tot en met vijfde lid, artikel 11a of artikel 11b Opiumwet;
- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld voor een strafbaar feit waarop een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld of dat de rechtsorde heeft geschokt (artikel 67a, tweede lid, onder 1, Wetboek van Strafvordering);
- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld wegens overtreding van artikel 140 Wetboek van Strafrecht (deelneming aan een criminele organisatie);
- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld wegens overtreding van artikel 140a van het Wetboek van strafrecht (deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van terroristische misdrijven);
- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld wegens overtreding van een feit als bedoeld in titel XIV van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht (misdrijven tegen de zeden), met uitzondering van de artikelen 239 en 240;

- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld wegens overtreding van artikel 304, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht (geweldpleging gericht tegen overheidsinstanties of hulpverleners), of
- het binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing onherroepelijk zijn veroordeeld van artikel 322 van het Wetboek van Strafrecht (verduistering in dienstbetrekking).

Met een veroordeling wordt gelijkgesteld een strafbeschikking en het voldoen aan voorwaarden ter voorkoming van strafvervolgung als bedoeld in artikel 74, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

2.1.2. Overige feiten en omstandigheden

Naast de in paragraaf 2.1.1. bedoelde justitiële gegevens om na te gaan of een hard beletsel op de betrokkene van toepassing is, betreft het bevoegd gezag alle omtrent de betrokkene bekende en relevante feiten en omstandigheden om te oordelen of de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht. Die feiten en omstandigheden worden afgeleid uit alle gegevens die mogen worden geraadpleegd. Het bevoegd gezag zal kaders vaststellen hoe deze gegevens in het betrouwbaarheidsonderzoek worden afgewogen met het oog op een uniforme toepassing van het betrouwbaarheidsonderzoek. Dat neemt niet weg dat van bepaalde omstandigheden reeds op voorhand kan worden gezegd dat deze zwaar zullen wegen bij de beoordeling van de betrouwbaarheid. Dat betreft in het bijzonder de omstandigheid dat de betrokkene lid is of is geweest, dan wel anderszins betrokken is of is geweest bij een Outlaw Motor Gang (OMG). Zolang een OMG niet verboden is verklaard, kan het lidmaatschap daarvan niet als hard beletsel gelden, zoals de hierboven genoemde onherroepelijke veroordelingen wegens een misdrijf. Het lidmaatschap zal dus in het geheel van bekende feiten over de betrokkene moeten worden gewogen. Dat neemt niet weg dat het lidmaatschap van een OMG, gelet op hetgeen bekend is over OMG's en hun leden, doorgaans gepaard zal gaan met een veelheid aan contacten met personen die bij politie en openbaar ministerie bekend zijn vanwege het plegen van misdrijven. Dergelijke contacten zullen het oordeel over de betrouwbaarheid van de betrokkene negatief beïnvloeden.

In diverse omstandigheden kan voorkomen dat bij een betrouwbaarheidsonderzoek niet een volledig beeld rondom de betrokkene kan worden gevormd. Denk hierbij aan de situatie waarin de betrokkene gedurende een lange periode in het buitenland heeft verbleven om (vrijwilligers)werk te verrichten. In lijn met de huidige werkwijze van het betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek worden voor dergelijke situaties geen wettelijke voorzieningen getroffen. Bij een betrouwbaarheidsonderzoek worden, zoals hierboven reeds aangegeven, de uitkomsten van het onderzoek per individu gewogen en gekeken naar alle omstandigheden van het geval. Aan de hand van dit onderzoek wordt vervolgens bepaald of er voldoende waarborgen aanwezig zijn dat betrokkene betrouwbaar kan worden geacht.

2.1.3. Terugkijktermijn

Bij de harde beletsel wordt gebruik gemaakt van een terugkijktermijn van vier (plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke geldboete is opgelegd) dan wel acht jaar om vast te stellen of de betrokkene in deze termijn onherroepelijk is veroordeeld voor het betreffende delict.

Indien de betrokkene recent onherroepelijk is veroordeeld voor het plegen van een misdrijf, zoals genoemd in paragraaf 2.1.1., dan is voor deze betrokkene geen plek bij de politie. De betrokkene dient eerst nog te bewijzen dat hij gedurende een aantal jaren niet meer in contact is gekomen met politie en justitie. De termijn is hiervoor in beginsel op acht jaren gezet, overeenkomstig de terugkijktermijnen bij andere screeningsinstrumenten (zoals het veiligheidsonderzoek en het onderzoek naar de betrouwbaarheid van personen van particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus). Na deze termijn is het misdrijf geen hard beletsel meer, maar wordt het misdrijf nog wel meegenomen in de afweging van de overige gegevens. Om na te gaan of een bepaald feit binnen de terugkijktermijn valt, wordt uitgegaan van de datum van de rechterlijke uitspraak in eerste aanleg. Indien sprake is van een strafbeschikking of het voldoen aan voorwaarden ter voorkoming van strafvervolgung als bedoeld in artikel 74, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, wordt de datum daarvan aangehouden.

Voor de signalen die wijzen op een verslaving of andersoortige afhankelijkheid, zal een terugkijktermijn van 8 jaar worden gehanteerd, conform de termijnen die bij de harde beoordelingscriteria worden gehanteerd. Dit betekent niet dat als iemand de afgelopen acht jaar verslaafd is geweest hij geen ambtenaar van politie kan zijn. Dit is afhankelijk van onder meer de soort verslaving, de duur daarvan en de periode dat iemand niet langer verslaafd is.

De verdere beoordeling is niet onderworpen aan een specifieke terugkijktermijn. Het bevoegd gezag ontvangt de justitiële gegevens en de politiegegevens voor zover die met inachtneming van de Wjsg en Wpg nog niet zijn verwijderd. Het is mogelijk dat iemand tien jaar geleden is veroordeeld voor een misdrijf (hetgeen buiten de harde beletselen valt) en hiervoor enige jaren een vrijheidsbenemende straf of maatregel heeft moeten ondergaan. Gedurende de periode van vrijheidsbeneming heeft de betrokkene niet kunnen laten zien dat hij geen (relevante) strafbare feiten meer zal plegen. Doordat deze gegevens wel onderdeel uitmaken van het betrouwbaarheidsonderzoek, kan met een dergelijke omstandigheid rekening worden gehouden in de beoordeling en kan eventueel verder worden teruggekeken. De totale beoordeling omtrent de betrouwbaarheid van de betrokkene is dan ook maatwerk.

2.1.4. Bewaartermijn van de gegevens

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het betrouwbaarheidsonderzoek vindt plaats onder het regime van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L 119) (hierna: de Algemene verordening gegevensbescherming). Deze persoonsgegevens, waaronder ook de uit het JDS en de politiegegevenssystemen ontvangen persoonsgegevens, worden gebruikt voor geen ander doel dan het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de betrokkene, en worden opgeslagen in een uitsluitend voor dat doel dienend systeem. De aldaar opgeslagen gegevens mogen niet langer dan vijf jaren worden bewaard, tenzij sprake is van een lopende procedure.

2.1.5. Omgevingsonderzoek

Bepaalde werkzaamheden als ambtenaar van politie brengen een verhoogd risico voor de integriteit van de politie mee.⁵ Het betreft onder meer werkzaamheden in de informatieorganisatie, de ICT, de specialistische ondersteuning, de recherche, de bestuurlijke vergunningverlening en leidinggevende functies. Ambtenaren van politie die deze werkzaamheden verrichten, hebben toegang tot bepaalde politiegegevens (bijvoorbeeld artikel 10 Wpg), ICT-systemen of (zeer) vertrouwelijke bedrijfsvoeringgegevens over de politie of bekleden een bijzondere positie (functies binnen de observatieteams, de Dienst landelijke recherche, de Dienst landelijke informatieorganisatie, de Dienst regionale informatieorganisatie en de Dienst regionale recherche). Gelet op de aard van deze werkzaamheden kan niet worden volstaan met een onderzoek naar de gegevens met betrekking tot de betrokkene zelf. In het kader van dit wetsvoorstel is bekeken of het gerechtvaardigd is om bij het betrouwbaarheidsonderzoek ook gegevens met betrekking tot personen uit de directe omgeving van de betrokkene te betrekken.

Uit een verkennend (intern) onderzoek van Berenschot, getiteld "Vriend en Dienst, verkennend onderzoek naar de sociaal psychologische relevantie van screening van de sociale omgeving van politiepersoneel" (2010), dat in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is uitgevoerd, blijkt dat de mate van intensiteit, duur en afhankelijkheid van de sociale relatie bepalend is voor de mate van invloed op het individuele gedrag.⁶ De verkenning die in het onderzoek is beschreven is in lijn met de wetenschap, namelijk dat de sociale omgeving van invloed is op individueel gedrag. De sociale omgeving kan een druk leggen op het gedrag van een ambtenaar van politie, bijvoorbeeld door chantage of het vragen om gevoelige informatie. In het verkennend onderzoek is specifiek gekeken naar de invloed van familierelaties. Bij familierelaties is de intensiteit van de emotionele relatie, de duur van de sociale relatie en de afhankelijkheid over

⁵ Ter verduidelijking: het betreft hier geen werkzaamheden binnen een vertrouwensfunctie, waarvoor een verklaring van geen bezwaar is vereist op grond van de Wet veiligheidsonderzoeken.

⁶ Scholten, Kieft en Baldal, *Vriend en dienst: Verkennend onderzoek naar de sociaal psychologische relevantie van screening van de sociale omgeving van politiepersoneel*, Berenschot, blz. 13, bijlage I van deze toelichting.

het algemeen sterker dan bij bijvoorbeeld vrienden. Bovendien heeft familie in de regel een belangrijke rol gespeeld in de vorming van persoonlijke integriteit en gedragsnormen van de betrokkene. De invloed van familie op het gedrag van betrokkene wordt dan ook hoger ingeschat dan de invloed van andere personen in de sociale omgeving.

Ander onderzoek bevestigt dit verkennend onderzoek. Uit onderzoek van Van de Rakt, Nieuwbeert en Apel (2009) en het onderzoek ten aanzien van ABC'ers (Amsterdamse beroepscriminelen) door de Vrije Universiteit Amsterdam (2015) blijkt dat er een sterke relatie bestaat tussen het criminele gedrag van vaders en het latere crimineel gedrag van hun kinderen.⁷ In het rapport "Georganiseerde Criminaliteit en Integriteit van Rechtshandavingsorganisaties" van het WODC (2017) is beschreven dat relatief vaak een affectieve relatie (vriendschapsbanden/liefdesrelaties) bestaat tussen een omkoper en omgekochte.⁸ Door deze relatie kan bijvoorbeeld de ambtenaar van politie in conflict komen tussen morele verplichtingen in de privésfeer en de moraal van de werkgever tot corrupte handelingen.

Directe omgeving; partner, kind en inwonende ouder

Gelet op deze onderzoeken wordt het bij werkzaamheden van een ambtenaar van politie die een verhoogd risico kunnen vormen voor de integriteit van de politie gerechtvaardigd geacht dat ook gegevens met betrekking tot personen uit de directe omgeving van de betrokkene worden betrokken ten behoeve van de beoordeling van diens betrouwbaarheid. In het wetsvoorstel vallen de volgende personen op voorhand binnen de reikwijdte van personen uit de directe omgeving: de partner, de kinderen van 12 jaar of ouder en de inwonende ouders van de betrokkene. De invloed van deze personen op de betrokkene wordt op voorhand zodanig geacht dat het noodzakelijk is om gegevens met betrekking tot deze personen te betrekken bij de beoordeling van de betrouwbaarheid van de betrokkene. Een zodanige invloed wordt bij andere personen niet op voorhand aanwezig geacht.

Onder partner wordt in het wetsvoorstel verstaan: degene met wie de betrokkene op het moment van het onderzoek gehuwd is, een geregistreerd partnerschap voert of een notarieel samenlevingscontract heeft, strekkende tot de wederzijdse verplichting een bijdrage te leveren aan een gezamenlijke huishouding, of een daarmee naar aard en strekking overeenkomende registratie buiten Nederland, dan wel een andere levensgezel (bijvoorbeeld in geval van een lange afstandsrelatie) van de betrokkene.

De graad van bloedverwantschap wordt bepaald door het getal der geboorten, die de bloedverwantschap hebben veroorzaakt (artikel 3 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). Hierbij telt een erkenning, een gerechtelijke vaststelling van het ouderschap of een adoptie als een geboorte (zie artikel 3, tweede lid). Andere mogelijke vormen van ouderschap of kinderen, zoals stiefouders, stiefkinderen, samengestelde gezinnen en opvoedkundige verzorgers, vallen hier niet onder.

Voor de bloedverwanten in neergaande lijn van de betrokkene geldt voorts dat overeenkomstig het strafrecht (artikel 77a Wetboek van Strafrecht) een leeftijdsgrens wordt aangehouden van twaalf jaren of ouder. Gegevens met betrekking tot kinderen jonger dan twaalf jaar worden dus niet in het onderzoek betrokken. Bij kinderen van twaalf jaar of ouder zal de terugkijktermijn zodanig worden toegepast dat niet verder wordt teruggekeken dan de twaalfjarige leeftijd van het kind. In veel gevallen kan de betrokken persoon zich moeilijk distantiëren van diens kinderen. Het feit dat aanleiding bestond om voor het kind van de betrokkene een gegeven in het JDS of in het politiesysteem op te nemen, kan het risico weergeven voor de betrouwbaarheid van de betrokkene. Hetzelfde geldt voor de inwonende ouders van betrokkene. Diverse onderzoeken wijzen op de relatie tussen crimineel gedrag van ouders en crimineel gedrag van kinderen.⁹ Als (één van) de ouders van betrokkene zich in een crimineel milieu begeeft, heeft dit significante invloed op het

⁷ Van de Rakt, Nieuwbeert en Apel, *Association of criminal convictions between family members: Effects of siblings, fathers and mothers*, Criminal Behaviour and Mental health 2009, 94-108.

Van Dijk (2015) Masterscriptie Criminologie 2015, *Kinderen van beroepscriminelen: Valt de appel ver van de boom?*, Vrije Universiteit Amsterdam.

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 28 844, nr. 121, bijlage.

⁹ Farrington, *The development of offending and antisocial behaviour from childhood: key findings from the Cambridge Study in delinquent development*, Journal of Child Psychology and Psychiatry, 1995, 360, 929 – 964.

Farrington, *Families and Crime*. In J. O. Wilson & J. Petersilia (Eds.), *Crime: Public policies for crime control* (pp. 129 – 148). Oakland, CA: Institute for Contemporary Studies Press 2002.

Ferwerda, Jacobs, Beke, *Signalen voor toekomstig crimineel gedrag: Een onderzoek naar de signaalwaarde van kinderdelinquentie en probleemgedrag op basis van casestudies van ernstig criminele jongeren*, Ministerie van Justitie 1996.

gedrag van de betrokkene. Om een onderscheid te maken tussen ouders met wie betrokkene mogelijk geen tot zeer weinig contact heeft of ouders die in het buitenland woonachtig zijn, worden in het betrouwbaarheidsonderzoek standaard alleen de ouders meegenomen met wie de betrokkene een gezamenlijk huishouden voert.

Voor alle duidelijkheid (het vloeit immers al voort uit het in de Algemene verordening gegevensbescherming neergelegde beginsel van gegevensminimalisering); indien op grond van de gegevens met betrekking tot de betrokkene zelf al tot het oordeel wordt gekomen dat onvoldoende waarborgen aanwezig zijn voor de betrouwbaarheid, dan dient het omgevingsonderzoek achterwege te blijven.

Bij de vraag welke gegevens met betrekking tot deze personen worden geraadpleegd met het oog op de beoordeling van de betrouwbaarheid van de betrokkene, is het gerechtvaardigd belang van het bevoegd gezag afgewogen tegen de grondrechten van deze personen. Het wetsvoorstel stelt voor dat het bevoegd gezag met betrekking tot deze personen de volgende persoonsgegevens raadpleegt:

- justitiële gegevens;
- politiegegevens als bedoeld in artikelen 8, 9, 10 en 13 van de Wpg,
- gegevens uit open bronnen, zoals internetzoekmachines.

Voor het raadplegen van justitiële gegevens en politiegegevens geldt dat met deze gegevens een beeld wordt verkregen of deze personen in aanraking zijn geweest met politie en justitie. Vanuit het oogpunt van kenbaarheid en voorzienbaarheid is er ervoor gekozen gegevens uit open bronnen met betrekking tot personen uit de directe omgeving in het wetsvoorstel te noemen.

Directe omgeving; overige personen

Naast de hierboven bedoelde personen uit de directe omgeving van de betrokkene is het zeer wel denkbaar dat er andere personen zijn waarmee de betrokkene in een zodanige relatie staat dat het noodzakelijk is om hun gegevens ook te betrekken bij het betrouwbaarheidsonderzoek. Het wetsvoorstel maakt dit onder strikte voorwaarden mogelijk om daarmee de grondrechten van deze personen te beschermen.

Andere personen worden slechts in het omgevingsonderzoek betrokken, indien:

- er aanwijzingen zijn dat omtrent deze persoon gegevens bestaan, die, vanwege de bijzondere aard van de relatie tussen de betreffende persoon en de betrokkene, relevant zijn voor de beoordeling van de betrouwbaarheid van de betrokkene, en
- de aanwijzingen zijn verkregen op basis van het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de betrokkene (inclusief het gesprek met de betrokkene of met andere personen die over de betrouwbaarheid van betrokkene kunnen verklaren) en het omgevingsonderzoek naar de partner, kinderen en inwonende ouders van betrokkene.

Met de "bijzondere aard van de relatie" wordt tot uitdrukking gebracht dat de relatie een normale (bijvoorbeeld vriendschappelijke) interactie tussen personen overstijgt. De "bijzondere aard van de relatie" kan bijvoorbeeld zijn gelegen in een financiële afhankelijkheidsrelatie van de betrokkene tot een derde (zoals een oom die een groot geldbedrag heeft geleend aan de betrokkene), het feit dat de derde het leven van de betrokkene heeft gered (zoals een vriend die een nier heeft afgestaan aan de betrokkene), of een gezagsrelatie tussen de betrokkene en de derde (betrokkene heeft een ouder/kind relatie met een stiefkind).

Ten aanzien van deze persoon worden dezelfde gegevens geraadpleegd als met betrekking tot de partner, kind en inwonende ouder.

Het omgevingsonderzoek zal in beginsel bestaan uit een administratief onderzoek door het raadplegen van voornoemde gegevens. Indien de geraadpleegde gegevens vragen oproepen kan het bevoegd gezag de desbetreffende persoon uit de directe omgeving uitnodigen voor een gesprek.

Afweging van de gegevens en terugkijktermijn

Het doel van het omgevingsonderzoek is om te onderzoeken of de directe omgeving van de betrokkene een risico kan vormen voor de betrouwbaarheid van betrokkene. Indien uit het administratieve onderzoek naar de personen uit de directe omgeving aanwijzingen naar voren komen op grond waarvan zij als een risico kunnen worden gezien voor de betrouwbaarheid van de betrokkene, is het aan de betrokkene om aannemelijk te maken dat hiervan geen sprake is. Dit zal aan de orde komen in het gesprek met de betrokkene.

In het wetsvoorstel is geen grondslag opgenomen om ten aanzien van bepaalde justitiële gegevens met betrekking tot personen uit de directe omgeving op voorhand aan te nemen dat deze tot het oordeel leiden dat er onvoldoende waarborgen zijn dat de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht (zogenoemde harde beletsel). De gevolgen die worden verbonden aan de aanwezigheid van justitiële gegevens van de directe omgeving dienen per individueel geval te worden bekeken. De beoordelingscriteria voor de weging van gegevens met betrekking tot personen uit de directe omgeving zullen in beleidsregels worden vastgelegd.

Bij de directe omgeving van de betrokkene zal een terugkijktermijn worden gehanteerd van vijf jaar, overeenkomstig de terugkijktermijn die wordt gehanteerd bij veiligheidsonderzoeken, met dien verstande dat bij kinderen niet verder wordt teruggekeken dan het moment waarop zij de leeftijd van twaalf jaar bereiken. Bij een veertienjarig kind van betrokkene wordt dus maar twee jaar terug gekeken.

2.2. Verklaring omtrent het gedrag voor de ambtenaar van politie

Voor bepaalde werkzaamheden binnen de politie is het denkbaar dat kan worden volstaan met een VOG. Vanwege de aard van deze werkzaamheden, waarbij gedacht kan worden aan werkzaamheden als gastheer- of vrouw die bijvoorbeeld geen toegang heeft tot gevoelige informatie, is een betrouwbaarheidsonderzoek in het licht van het recht op bescherming van het privéleven niet gerechtvaardigd te achten. Dergelijke werkzaamheden worden binnen de politie bijvoorbeeld uitgevoerd door vrijwillige ambtenaren van politie die zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie en door vakantiewerkers. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om dergelijke werkzaamheden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen.

Zoals gezegd, kan de huidige VOG uitsluitend worden geweigerd indien in de justitiële documentatie met betrekking tot de betrokkene een strafbaar feit is vermeld, dat, indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan het doel waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zal staan. Daarbij worden de op de betrokkene betrekking hebbende justitiële gegevens geraadpleegd en kan kennis worden genomen van de op betrokkene betrekking hebbende politiegegevens.

Gelijktijdig met dit wetsvoorstel is een wetsvoorstel in voorbereiding tot wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: de Wjsg) om te bewerkstelligen dat politiegegevens een zelfstandige weigeringsgrond kunnen vormen voor de afgifte van een VOG. Dit wetsvoorstel ziet op (kwetsbare) functies binnen het veiligheidsdomein die een hoge mate van integriteit vereisen en waarbij de aanvrager van de VOG van onbesproken gedrag moet zijn. Het gaat hierbij om gevallen waarin de potentiële risico's die een organisatie of, in voorkomende gevallen, de samenleving als geheel loopt, dusdanig groot zijn dat het screenen op basis van politie-informatie gerechtvaardigd is. In een latere fase wordt bezien of de aan te wijzen werkzaamheden hieronder vallen.

3. Beoordeling betrouwbaarheid ambtenaar van politie tijdens werkzaamheden

De betrouwbaarheid voor het zijn van ambtenaar van politie wordt ook gedurende het uitvoeren van de werkzaamheden als ambtenaar van politie beoordeeld. De politie voert momenteel een actief beleid met zowel preventieve als repressieve maatregelen om de integriteit van de politie te waarborgen. Preventief door onder andere te werken aan een ethisch werkklimaat, waarin medewerkers worden uitgenodigd dilemma's te bespreken en integriteitsrisico's in hun dagelijks werk aan te kaarten. Repressief door onderzoek te doen naar signalen van mogelijk plichtsverzuim of vermoedens van misstanden. Dit wetsvoorstel vult deze maatregelen aan.

Voor de ambtenaar van politie die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek heeft ondergaan, worden in het wetsvoorstel een aantal maatregelen voorgesteld die beogen om tijdens het

uitvoeren van de werkzaamheden als ambtenaar van politie een afdoende beeld te houden op de betrouwbaarheid van deze ambtenaar. Deze maatregelen betreffen: de continue screening, de meldplicht, het hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek en het hernieuwd periodiek betrouwbaarheidsonderzoek. Deze maatregelen worden, ieder afzonderlijk en bezien in samenhang, gerechtvaardigd geacht om redenen van zwaarwegend belang, namelijk het waarborgen van de integriteit van de politie.

3.1. Onderzoek indien betrouwbaarheidsonderzoek is doorlopen

3.1.1. Continue screening

De continue screening houdt in dat een doorlopende controle plaatsvindt op veranderingen in de justitiële documentatie (continue screening). Een justitieel gegeven levert in de regel een indicatie op dat er een risico is voor de betrouwbaarheid. Zoals hierboven is aangegeven, is het gelet op de aard van de werkzaamheden van deze ambtenaar van politie noodzakelijk dat het bevoegd gezag zo spoedig mogelijk op de hoogte raakt van een nieuw justitieel gegeven. Een nieuw justitieel gegeven kan het bevoegd gezag aanleiding geven tot het treffen maatregelen, waaronder het starten van een hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek.

Bij continue screening wordt door middel van een technische koppeling tussen de Justitiële informatiedienst en de politie het personeelsbestand van de politie doorlopend gecontroleerd aan de hand van de gegevens in het JDS. Wanneer er een nieuw gegeven in het JDS wordt bijgeschreven op naam van een ambtenaar van politie, verstrekt de Justitiële informatiedienst ambtshalve – dus zonder zelf een inhoudelijke beoordeling uit te voeren – het betreffende justitieel gegeven aan het bevoegd gezag. Namens het bevoegd gezag zal de afdeling VIK het nieuwe justitieel gegeven beoordelen in het licht van de vereiste betrouwbaarheid voor het zijn van ambtenaar van politie. Afhankelijk van het nieuw justitieel gegeven kan het voor het bevoegd gezag aanleiding zijn tot het verrichten van een hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek.

Voor het mogelijk maken van de continue screening dient het bevoegd gezag de burgerservicenummers van de ambtenaren van politie die de continue screening moeten ondergaan aan de Justitiële informatiedienst te verstrekken. Het gebruik van het burgerservicenummer is noodzakelijk, omdat hiermee wordt voorkomen dat andere personen met dezelfde personalia als de betrokkene wordt gecontroleerd op justitiële gegevens.

3.1.2. Meldplicht

Naast een verandering in de justitiële documentatie is het noodzakelijk dat het bevoegd gezag ook zo spoedig mogelijk op de hoogte is van andere kwetsbaarheden die van invloed kunnen zijn op de betrouwbaarheid van de betrokkene. Om deze kwetsbaarheden aan het licht te krijgen bevat het wetsvoorstel een meldplicht voor de ambtenaar van politie die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek heeft ondergaan. De betrokkene dient wijzigingen in diens persoonlijke omstandigheden door te geven aan het bevoegd gezag. Dit betreffen wijzigingen van de gegevens die zijn betrokken bij het initiële betrouwbaarheidsonderzoek. Voorbeelden zijn relevante wijzigingen in de financiële positie van de betrokkene, het in “aanraking” zijn gekomen met politie, justitie of risicovolle personen uit diens omgeving, lidmaatschap van een motorclub en verslavingen of andersoortige afhankelijkheden.

Het bevoegd gezag kan naar aanleiding van de door de ambtenaar verstrekte gegevens zo nodig maatregelen treffen, zoals gezamenlijk met de betrokkene maatregelen treffen die voorkomen dat er risico's ontstaan omtrent de betrouwbaarheid van de betrokkene en/of het nemen van disciplinaire maatregelen of het uitvoeren van een hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek.

Bij de meldplicht is het van belang om zaken die de integriteit kunnen raken te onderscheiden van zaken die de geschiktheid van een ambtenaar van politie raken. Denk aan voorgeschreven medicijngebruik. Zoals eerder vermeld bij de noodzaak tot het verwerken van

gezondheidsgegevens, maken deze gegevens geen onderdeel uit van het betrouwbaarheidsonderzoek.

3.1.3. Hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek

Het hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek biedt de mogelijkheid om, indien sprake is van feiten of omstandigheden die dit onderzoek rechtvaardigen, de betrouwbaarheid van de betrokkene opnieuw te beoordelen aan de hand van dezelfde gegevens als die bij het initiële betrouwbaarheidsonderzoek worden betrokken. Bij het hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek kunnen ook voor dat onderzoek relevante gegevens uit bijvoorbeeld het personeelsdossier van de ambtenaar van politie worden betrokken.

Bij het hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek gelden in beginsel dezelfde procedureregels als bij het initiële onderzoek, met dien verstande dat kan worden afgezien van het horen van de betrokkene indien daartoe geen noodzaak bestaat.

Indien bij het initieel betrouwbaarheidsonderzoek een omgevingsonderzoek is uitgevoerd, dan maakt dat onderzoek ook deel uit van het hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek.

Van feiten of omstandigheden die een nieuw betrouwbaarheidsonderzoek kunnen rechtvaardigen is onder meer sprake bij wijziging van werkzaamheden en bij een redelijk vermoeden dat de integriteit van de betrokkene is geraakt.

Gelet op de verscheidenheid aan functies en werkzaamheden bij de politie en de gevoeligheid van taken, bevoegdheden en informatie, wordt het aan het bevoegd gezag overgelaten om te bepalen of bij een wijziging van werkzaamheden de betrokkene opnieuw wordt onderworpen aan een betrouwbaarheidsonderzoek.

3.1.4. Hernieuwd periodiek betrouwbaarheidsonderzoek

Als sluitstuk van het screeningsinstrumentarium is het noodzakelijk dat het bevoegd gezag periodiek een hernieuwd betrouwbaarheidsonderzoek uitvoert (zogenoemd hernieuwd periodiek onderzoek). Mocht de ambtenaar van politie niet via het hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek worden gescreend, dan zal hij na verloop van tijd via het periodiek betrouwbaarheidsonderzoek kunnen worden gescreend.

Dit onderzoek geschiedt op dezelfde wijze als het initieel betrouwbaarheidsonderzoek en omvat dan ook het raadplegen van dezelfde gegevens als die bij dat onderzoek worden geraadpleegd. Indien bij het initieel onderzoek ook het omgevingsonderzoek is uitgevoerd, worden bij het hernieuwde onderzoek ook gegevens met betrekking tot personen uit de directe omgeving van de betrokkene geraadpleegd. Van het horen van de betrokkene kan worden afgezien, indien daartoe geen noodzaak bestaat.

Met het hernieuwd periodiek betrouwbaarheidsonderzoek wordt enerzijds beoogd het bevoegd gezag te verplichten om periodiek de betrouwbaarheid van de ambtenaar te beoordelen en anderzijds de ambtenaar het signaal te geven dat betrouwbaarheid een onderwerp van permanente aandacht is. Het hernieuwd periodiek betrouwbaarheidsonderzoek kan worden beschouwd als een sluitstuk van de verschillende maatregelen om de betrouwbaarheid te beoordelen tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden bij de politie.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt de periode en de groep van personen bepaald die worden onderworpen aan een hernieuwd periodiek onderzoek. In de beginperiode zal daarbij rekening worden gehouden met de beschikbare capaciteit bij de afdelingen VIK. De groep van personen zal aan de hand van een risicoanalyse worden bepaald.

3.2. Onderzoek indien een verklaring omtrent het gedrag is overgelegd

Voor de ambtenaar van politie die een VOG heeft moeten overleggen, wordt in het wetsvoorstel voorgesteld dat hij periodiek opnieuw een VOG overlegt. Het voornemen is om daarbij een termijn van maximaal twee jaar te hanteren. Hiermee wordt, net als bij de ambtenaar van politie die een

initieel betrouwbaarheidsonderzoek heeft ondergaan, bewerkstelligd dat na het verstrijken van een termijn de betrouwbaarheid opnieuw wordt beoordeeld.

Voorts kan het bevoegd gezag, indien hem blijkt van feiten of omstandigheden die het overleggen van een VOG rechtvaardigen, deze ambtenaar van politie vragen opnieuw een VOG te overleggen.

Ten slotte, indien sprake is van een wijziging van werkzaamheden en op de gewijzigde werkzaamheden een zwaarder screeningsregime van toepassing is, dient de betrouwbaarheid van de betrokkene op basis van dat screeningsregime te worden beoordeeld, alvorens met de gewijzigde werkzaamheden kan worden aangevangen. Ter illustratie: de ambtenaar van politie die bij aanvang van diens werkzaamheden kon volstaan met een VOG, zal bij een overstap naar een functie waarvoor een betrouwbaarheidsonderzoek is voorgeschreven, eerst dat onderzoek moeten ondergaan alvorens kan worden gestart met de nieuwe functie.

4. Initiële beoordeling betrouwbaarheid externe

Het wetsvoorstel regelt een aantal maatregelen ten aanzien van natuurlijke personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie verrichten in een niet-vertrouwensfunctie (externen).

Met "krachtens overeenkomst" wordt niet alleen bedoeld degene met wie de korpschef een overeenkomst heeft gesloten (bijvoorbeeld een zelfstandige), maar ook een werknemer van een ingeschakeld bedrijf. Met "voor de politie" wordt bedoeld dat de werkzaamheden ten behoeve van de politie wordt uitgevoerd. Voorbeelden zijn: ingehuurde beveiligers, adviseurs, tolken, ICT-personeel alsmede gedetacheerden. Onder deze groep vallen niet de zogenoemde "partners" die werkzaamheden uitvoeren in een politieomgeving, al dan niet samen met de politie, zoals personen die werkzaam zijn in samenwerkingsverbanden waaraan ook de politie deelneemt en de samenwerking met buitengewoon opsporingsambtenaren (met uitzondering van de ambtenaar van politie, aangesteld voor de uitvoering van administratieve, technische of andere taken ten dienste van de politie, aan wie een "boa-status" is toegekend).

Als uitgangspunt geldt dat de betrouwbaarheid van de externe wordt vastgesteld door middel van een VOG. Een VOG moet zijn overlegd voordat tot het verrichten van werkzaamheden wordt overgegaan. De aard van de werkzaamheden die externen uitvoeren, in combinatie met de omstandigheid dat een externe in beginsel voor een beperkte periode wordt aangetrokken, brengt mee dat het risico en de impact dat een externe op de integriteit van de politie kan hebben zodanig wordt geacht dat kan worden volstaan met een beoordeling van strafbare feiten in de justitiële documentatie (artikel 35, eerste lid, van de Wjsg). De overgelegde VOG mag voor aanvang van de werkzaamheden niet ouder zijn dan drie maanden.

Als de aard van de werkzaamheden die de externe gaat verrichten niet (wezenlijk) verschilt van die van ambtenaren van politie of indien hij structureel toegang heeft tot gevoelige informatie, wordt van hem dezelfde mate van betrouwbaarheid verlangd als van de ambtenaar van politie. Dit rechtvaardigt dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen ten aanzien van de ambtenaar van politie ook van toepassing zijn op deze externe. Ten aanzien van deze externe zal dan ook eenzelfde betrouwbaarheidsonderzoek wordt uitgevoerd als ten aanzien van een ambtenaar van politie. Onder dezelfde voorwaarden als voor de ambtenaar van politie, zullen gegevens met betrekking tot personen uit de directe omgeving van de externe bij het onderzoek worden betrokken.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt bepaald bij welke werkzaamheden de externe aan dezelfde maatregelen wordt onderworpen als die zijn voorgesteld voor het zijn van ambtenaar van politie. Daarbij wordt gedacht aan het volgende:

- externen die dezelfde werkzaamheden verrichten als ambtenaren van politie die een betrouwbaarheidsonderzoek hebben ondergaan;
- externen die in het kader van hun werkzaamheden structureel toegang hebben tot politiegegevens en/of vertrouwelijke bedrijfsvoeringgegevens, en daardoor in een bijzondere informatiepositie verkeren;
- externen die in het kader van hun werkzaamheden in de positie verkeren waarin ze een "kwetsbaar proces" kunnen beïnvloeden, zoals het kunnen beïnvloeden van een

politieonderzoek of een strafrechtelijk onderzoek (bijvoorbeeld een tolk), het kunnen toekennen van rechten en bevoegdheden aan anderen of het belast zijn met handhaving of toezicht;

- externen die in het kader van hun werkzaamheden toegang hebben tot “bijzondere middelen”, zoals wapens en locaties (bijvoorbeeld een beveiliging).

5. Beoordeling betrouwbaarheid externe tijdens werkzaamheden

De externe die een VOG heeft moeten overleggen voordat tot het verrichten van werkzaamheden mocht worden overgaan, wordt verplicht periodiek – het voornemen is maximaal twee jaar – opnieuw een VOG te overleggen. Dit sluit aan bij de screening van de ambtenaar van politie die een VOG dient te overleggen (zie paragraaf 2.2.).

Voorts kan het bevoegd gezag, indien hem blijkt van feiten of omstandigheden die het overleggen van een VOG rechtvaardigen, deze externe vragen opnieuw een VOG te overleggen.

De externe die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek heeft ondergaan, is onderworpen aan dezelfde maatregelen als de ambtenaar van politie die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek heeft ondergaan. Dit betreft de continue screening, de meldplicht, het hernieuwd periodiek betrouwbaarheidsonderzoek en het hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek. Voor een toelichting op deze maatregelen wordt verwezen naar paragraaf 3.1.

Het kan voorkomen dat een externe die een VOG heeft moeten overleggen, tijdens de werkzaamheden alsnog wordt verzocht werkzaamheden te verrichten waarvoor een betrouwbaarheidsonderzoek is voorgeschreven. In dat geval dient de betrouwbaarheid van de externe aan de hand van het betrouwbaarheidsonderzoek beoordeeld te worden, alvorens met de nieuwe werkzaamheden kan worden aangevangen.

6. Monitoring

De Autoriteit Persoonsgegevens houdt toezicht op de naleving en toepassing van het bepaalde bij of krachtens de Algemene verordening gegevensbescherming, de Wpg en de Wjsg. De toezichthouder kan onafhankelijk onderzoek doen naar de naleving en uitvoering van dit wetsvoorstel, waaronder bijvoorbeeld onderzoeken naar de effectiviteit, naar ongewenste neveneffecten, en naar praktische zaken, zoals een juiste gegevensverwerking. Bij dit toezicht kunnen risico's worden gesignaleerd, zowel nieuwe risico's die bij deze de vorming van dit wetsvoorstel nog niet zijn gesignaleerd, als veranderingen in bekende risico's. Daarmee heeft de onafhankelijke toezichthouder een risico-beheersende functie.

Het bevoegd gezag zorgt voor een interne controle. Zo gaat het bevoegd gezag steekproeven uitvoeren naar betrouwbaarheidsonderzoeken om te controleren of aan de wet- en (interne) regelgeving wordt voldaan. Daarnaast zullen interne audits plaatsvinden naar de betrouwbaarheidsonderzoeken om te bezien of er veranderingen in het risicobeeld zijn opgetreden en de risico-beheersende maatregelen nog steeds adequaat zijn. Verder krijgt de functionaris gegevensbescherming binnen de politie eigen bevoegdheden om toezicht te houden op de verwerking van de in dit wetsvoorstel genoemde persoonsgegevens.

7. Relatie met grondrechten

Het wetsvoorstel voorziet in een aantal maatregelen om de integriteit van de politie, de rijksrecherche en de Politieacademie te waarborgen, bestaande uit het beoordelen van de betrouwbaarheid van personen die werkzaamheden voor deze organisatie gaan verrichten of verrichten (een kandidaat-ambtenaar van politie, een ambtenaar van politie en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie gaan verrichten of reeds verrichten te

kunnen beoordelen). Daartoe dienen persoonsgegevens te worden verwerkt; gegevens met betrekking tot de betrokkene zelf en in bepaalde gevallen ook gegevens met betrekking tot bepaalde personen uit de directe omgeving van de betrokkene. Dit raakt het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is een grondrecht. Dit recht is zowel in het internationale als het nationale recht neergelegd; artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 16, eerste lid, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 10, eerste lid, van de Grondwet. In artikel 8 van voornoemd Handvest is het recht op bescherming van persoonsgegevens neergelegd. In paragraaf 7.1 worden de in het wetsvoorstel voorgestelde maatregelen getoetst aan het recht op bescherming van het privéleven.

De voorgestelde maatregelen moeten voorts voldoen aan de eisen voortvloeiend uit het recht op toegang tot een daadwerkelijk rechtsmiddel (uiteindelijk de rechter) van artikel 13 van het EVRM en het discriminatieverbod van artikel 14 van het EVRM. Hierop wordt ingegaan in de paragrafen 7.2 en 7.3.

Ten slotte wordt in paragraaf 7.4 ingegaan op de Algemene verordening gegevensbescherming.

7.1. Recht op bescherming van het privéleven en recht op bescherming van persoonsgegevens

Artikel 8, eerste lid, EVRM beschermt het recht op respect voor het privéleven. Dit recht is evenwel niet absoluut. Ingevolge het tweede lid van artikel 8 EVRM is een inmenging in de uitoefening van dit recht slechts gerechtvaardigd, wanneer de inmenging 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 10, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat ieder, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Beperking van dit recht dient een basis te hebben in een wet in formele zin.

Het wetsvoorstel beoogt een inmenging van het recht op respect voor het privéleven respectievelijk een beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bestaande uit het verwerken van bepaalde persoonsgegevens in verband met het beoordelen van de betrouwbaarheid van een kandidaat-ambtenaar van politie, een ambtenaar van politie en personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie gaan verrichten of reeds verrichten. Deze beoordeling geschiedt uit het oogpunt van de integriteit van de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie. Binnen deze categorieën personen is een onderscheid te maken tussen enerzijds personen waarvan een verklaring van geen bezwaar of een verklaring omtrent het gedrag wordt verlangd en anderzijds personen waarvan bepaalde persoonsgegevens, en in bepaalde gevallen ook gegevens van personen uit hun directe omgeving, worden geraadpleegd.

Voor de eerste categorie geldt dat een dergelijke verklaring moet worden overgelegd om in aanmerking te kunnen komen om ambtenaar van politie te zijn, dan wel om krachtens overeenkomst werkzaamheden te kunnen verrichten die een risico kunnen vormen voor de integriteit van voornoemde organisaties. Voor het veiligheidsonderzoek dat aan het verlenen of weigeren van een verklaring van geen bezwaar voorafgaat, voorziet de Wet veiligheidsonderzoeken in een wettelijke basis voor een inmenging van het recht op respect voor het privéleven, zowel wat betreft de aanvang van de werkzaamheden als gedurende de uitvoering van de werkzaamheden. Voor het onderzoek dat aan het verlenen of weigeren van een VOG voorafgaat, voorziet de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens in een wettelijke basis voor een inmenging van voornoemd recht. Het voorliggende wetsvoorstel stelt voor bepaalde werkzaamheden als eis dat een VOG wordt overgelegd, in afwijking van het betrouwbaarheidsonderzoek door het bevoegd gezag alsmede dat periodiek een nieuwe VOG wordt overgelegd.

In deze paragraaf zal hoofdzakelijk worden ingegaan op de tweede categorie. Ten aanzien van deze categorie voldoen de voorgestelde maatregelen aan de eisen van artikel 8 EVRM en artikel 10 van de Grondwet.

Openbaar gezag

Artikel 8 van het EVRM verlangt dat de inmenging afkomstig moet zijn van het openbaar gezag. Dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van een inmenging van overheidswege. De wetgever kan openbaar gezag uitoefenen, door middel van het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften die als een inmenging kunnen worden aangemerkt.

Bij de wet voorzien

Deze eis houdt in dat er sprake is van een wettelijke basis die voor de burger voldoende toegankelijk en voorzienbaar is. Artikel 8 van het EVRM vereist niet dat er sprake is van een uitputtende regeling in een wet in formele zin; ook regulering in lagere regelgeving is toereikend. Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Met de voorgestelde wettelijke regeling is voldaan aan het vereiste van een specifieke wettelijke regeling. De maatregelen (de eis van het overleggen van een verklaring van geen bezwaar of een verklaring omtrent het gedrag, het betrouwbaarheidsonderzoek, de continue controle, het hernieuwd periodiek en hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek en, ten slotte, de meldplicht) zijn geregeld in het wetsvoorstel. De inhoud van de maatregelen, in het bijzonder welke persoonsgegevens worden geraadpleegd, wordt voor een belangrijk deel bij wet in formele zin geregeld. Het wetsvoorstel stelt voor een aantal onderwerpen voor om dit bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te regelen. Dit betreft onder meer een nadere invulling van de werkzaamheden door externen waarvoor een betrouwbaarheidsonderzoek zal gelden en een nadere invulling van werkzaamheden waarvoor, als onderdeel van het betrouwbaarheidsonderzoek, een omgevingsonderzoek zal gelden. Ook geeft het wetsvoorstel enkele voorwaarden voor en de wijze waarop het betrouwbaarheidsonderzoek dient plaats te vinden. Hierdoor zijn de maatregelen precies, kenbaar en voorzienbaar, en wordt voorkomen dat er strijd kan ontstaan met het rechtszekerheidsbeginsel of met het verbod van willekeur.

Artikel 8 van het EVRM verlangt verder dat de inmenging met voldoende nauwkeurigheid moet zijn geformuleerd om de burger zo goed mogelijk in staat te stellen zijn gedrag af te stemmen op het geldende recht. In het wetsvoorstel is duidelijk aangegeven met betrekking tot welke categorieën van personen gegevens mogen worden verwerkt, ook waar het betreft het omgevingsonderzoek, en onder welke omstandigheden gegevens mogen worden vergaard.

Noodzakelijk in een democratische samenleving

De inmenging moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving in het belang van één of meer van de in artikel 8, tweede lid, van het EVRM genoemde doelcriteria: het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden of strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Er is alleen sprake van noodzaak wanneer de inmenging beantwoordt aan een dringende maatschappelijke behoefte. De inmenging moet bovendien evenredig zijn aan het nagestreefde doel (proportionaliteit) en de daarvoor aangevoerde gronden moeten relevant en toereikend zijn (subsidiariteit). Hierbij heeft de Staat een vrije beoordelingsruimte. De dringende maatschappelijke behoefte is gelegen in de noodzaak om de integriteit van de politie, de rijksrecherche en de Politieacademie te waarborgen en daarmee noodzakelijk in het belang van de openbare veiligheid.

De mogelijkheid van het gebruik van de in dit wetsvoorstel bedoelde persoonsgegevens alsmede de eis om in bepaalde gevallen een VOG te overleggen wordt noodzakelijk geacht in het licht van de openbare orde.

Voor de beoordeling van de proportionaliteit zijn de volgende elementen van belang.

Ten eerste is van belang dat het in dit wetsvoorstel voorgestelde betrouwbaarheidsonderzoek, de continue controle, het hernieuwd periodiek en hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek en de meldplicht inhouden dat uitsluitend specifiek omschreven persoonsgegevens van specifiek omschreven personen mogen worden verwerkt. In paragrafen 2.1. en 3.1. zijn de verschillende persoonsgegevens beschreven en is toegelicht waarom deze noodzakelijk zijn vanuit het oogpunt van de integriteit van de politie, de rijksrecherche of Politieacademie. Bij persoonsgegevens van kinderen is meegewogen dat kinderen met betrekking tot hun persoonsgegevens recht hebben op

specifieke bescherming, aangezien zij zich minder bewust zijn van de betrokken risico's, gevolgen en waarborgen en van hun rechten in verband met de verwerking van persoonsgegevens.¹⁰ Om die reden worden bij het omgevingsonderzoek alleen persoonsgegevens van kinderen van twaalf jaar of ouder geraadpleegd.

Ten tweede is van belang dat het verwerken van de desbetreffende persoonsgegevens uitsluitend is toegestaan met het oog op het bepalen van de betrouwbaarheid van de betrokkene. In hoofdstuk 1 is ingegaan op de noodzaak van het bepalen van de betrouwbaarheid vanuit het oogpunt van de integriteit van de politie, de rijksrecherche en de Politieacademie. Dit is een voldoende zwaarwegend doel, die in verhouding staat tot de beperking van de persoonlijke levenssfeer.

Ten derde is van belang dat het wetsvoorstel bepaalt dat de gegevens niet voor een ander doel worden verwerkt dan waarvoor zij zijn verzameld.

Gelet op het vorenstaande voldoen de maatregelen, ieder afzonderlijk alsmede in samenhang bezien, aan het vereiste van proportionaliteit.

Het beginsel van subsidiariteit houdt in dat het beoogde doel niet bereikt kan worden met een maatregel die minder ingrijpend is voor de persoonlijke levenssfeer. Dit beginsel is als volgt verwerkt. Voor het zijn van ambtenaar van politie is in beginsel een betrouwbaarheidsonderzoek alsmede de eerder genoemde maatregelen gedurende de uitoefening van dit ambt noodzakelijk. Dit betrouwbaarheidsonderzoek bestaat uit het raadplegen van persoonsgegevens met betrekking tot de betrokkene. Wanneer de betrokkene wordt belast met werkzaamheden die een verhoogd risico opleveren voor de integriteit van de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie, maakt een omgevingsonderzoek onderdeel uit van het betrouwbaarheidsonderzoek.

Voor werkzaamheden van vrijwillige ambtenaren van politie die zijn aangesteld voor technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie bestaat een mogelijkheid te volstaan met een VOG. Voor externen geldt als hoofdregel het overleggen van een VOG. Slechts indien sprake is van werkzaamheden die een risico voor de integriteit van de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie geldt het betrouwbaarheidsonderzoek en voornoemde andere maatregelen.

Bij de voorgestelde maatregelen is in het kader van het beginsel van subsidiariteit meegewogen dat het vragen van een ondubbelzinnige toestemming aan de betrokkene voor het verwerken van persoonsgegevens geen uitkomst biedt. De reden daarvoor is dat het van belang is dat de betrokkene wordt beschermd tegen het uitoefenen van onnodige druk om in te stemmen met het verstrekken van de voor de betrouwbaarheid noodzakelijke gegevens. In de regel zal bij het solliciteren naar een baan geen sprake zijn van een context van volledige vrijwilligheid. De sollicitant bevindt zich in een afhankelijke situatie en moet door de wet tegen zichzelf worden beschermd. Dit laat overigens onverlet dat de betrokkene die solliciteert wordt gevraagd medewerking te verlenen aan het onderzoek. Gelet op de noodzaak om de betrouwbaarheid te beoordelen van personen die, hetzij als ambtenaar van politie, hetzij als externe, werkzaamheden verrichten voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie, voorziet het wetsvoorstel in het regelen van de voorgestelde maatregelen.

Bij de beoordeling van subsidiariteit is verder meegewogen dat het wetsvoorstel bij het betrouwbaarheidsonderzoek en in het verlengde daarvan ook de continue controle, de meldplicht en het hernieuwd periodiek en hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek, een onderscheid maakt tussen een categorie waarbij alleen het raadplegen van gegevens met betrekking tot de betrokkene is voorgeschreven en een categorie waarbij ook gegevens met betrekking tot personen uit de directe omgeving van de betrokkene is voorgeschreven. De laatste categorie is van toepassing als sprake is van een verhoogd risico voor de integriteit van de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie. Ten slotte is meegewogen dat voor bepaalde werkzaamheden als ambtenaar van politie kan worden volstaan met een VOG.

De voorgestelde maatregelen voldoen aan het subsidiariteitsvereiste.

7.2. Rechtsbescherming

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zal moeten voldoen aan de Algemene verordening gegevensbescherming en voor bepaalde onderwerpen nader geregeld in dit wetsvoorstel.

De Algemene verordening gegevensbescherming geeft een aantal waarborgen en rechten aan personen wiens persoonsgegevens worden verwerkt. Zo dient de verwerkingsverantwoordelijke

¹⁰ Zie overweging 38 van de Algemene verordening gegevensbescherming.

passende maatregelen te nemen opdat de betrokkene de in de artikelen 13 (wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld) en 14 (wanneer persoonsgegevens niet bij de betrokkene zijn verkregen) van de verordening bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt, in het bijzonder wanneer de informatie specifiek voor een kind bestemd is. De informatie wordt schriftelijk of met andere middelen, met inbegrip van, indien dit passend is, elektronische middelen, verstrekt. Indien de betrokkene daarom verzoekt, kan de informatie mondeling worden meegedeeld, op voorwaarde dat de identiteit van de betrokkene met andere middelen bewezen is. De artikelen 15 tot en met 22 van de verordening voorzien onder meer in het recht van inzage van de betrokkene, het recht op rectificatie en het recht op beperking van de verwerking.

Wat betreft de procedure omtrent het betrouwbaarheidsonderzoek is in het wetsvoorstel geregeld dat de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene schriftelijk in kennis stelt van zijn beslissing naar aanleiding van het onderzoek, onder vermelding van de redenen die daartoe hebben geleid. Indien het voornemen bestaat om op basis van het onderzoek naar de betrouwbaarheid een bezwaar aanwezig te achten stelt de verwerkingsverantwoordelijke personen uit de directe omgeving van de betrokkene, van wie een of meer gegevens ten grondslag liggen aan dit voornemen, in de gelegenheid om binnen twee weken een rectificatieverzoek (artikel 22 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, artikel 28 van de Wet politiegegevens of artikel 16 van de Algemene verordening gegevensbescherming) te doen.

De beslissing over de betrouwbaarheid kan niet worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). De reden hiervan is dat een dergelijke beslissing niet voldoet aan alle elementen van de definitie van het begrip "besluit", omdat deze geen rechtshandeling inhoudt. De beslissing is namelijk niet te beschouwen als een handeling gericht op een rechtsgevolg. Dit heeft tot gevolg dat de mogelijkheden van beroep bij de bestuursrechter en bezwaar niet openstaan voor de persoon die ambtenaar van politie wil worden en voor de externe. Zij kunnen zich wenden tot de civiele rechter. Een uitzondering geldt voor de persoon die reeds ambtenaar is (zie artikel 8:2, eerste lid, onder a, onder 1°, van de Awb). Voor hem geldt dat met een besluit gelijk wordt gesteld een andere handeling van een bestuursorgaan waarbij een ambtenaar als bedoeld in de Ambtenarenwet belanghebbende is. Voor hem staat dus wel beroep en bezwaar open.

Het bovenstaande laat onverlet dat bepaalde in de Awb genoemde regels van toepassing zijn op het nemen van een dergelijke beslissing. Immers, op grond van artikel 3:2, tweede lid, van de Awb zijn op andere handelingen van bestuursorganen de afdelingen 3.2 tot en met 3.4 van overeenkomstige toepassing, voor zover de aard van de handelingen zich daartegen niet verzet. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij de voorbereiding van een beslissing het bevoegd gezag onderscheidenlijk de korpschef de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen en dat de rechtstreeks bij de beslissing betrokken belangen worden afgewogen, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit. Hierin ligt besloten dat de betrokkene in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze mondeling toe te lichten.

7.3 Discriminatieverbod

In deze paragraaf worden de voorgestelde maatregelen getoetst aan het discriminatieverbod, zoals onder meer is vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet, artikel 26 van het IVBPR, artikel 14 van het EVRM en in het twaalfde protocol bij het EVRM.

Op grond van artikel 1 van de Grondwet worden allen die zich in Nederland bevinden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan. Dit beginsel is nader uitgewerkt in de Algemene wet gelijke behandeling. Deze wet verbiedt het maken van onderscheid tussen personen op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat bij verschillende vormen van economisch en maatschappelijk verkeer, tenzij de wet het maken van onderscheid toestaat dan wel het om indirect onderscheid gaat dat objectief gerechtvaardigd is.

Het verbod van discriminatie verbiedt niet alleen directe, maar ook alle vormen van indirecte discriminatie. Er is sprake van indirecte discriminatie indien het toepassen van neutrale criteria

feitelijk leidt tot een discriminatoir resultaat, tenzij voor het verschil in behandeling een objectieve rechtvaardiging bestaat.

Met de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen wordt geen inbreuk gemaakt op het discriminatieverbod, zoals neergelegd in voornoemde wetten en verdragen.

De toepassingscriteria zijn neutraal geformuleerd en maken geen onderscheid naar persoonskenmerken, zoals afkomst of geloofsovertuiging. Er wordt dan ook geen direct onderscheid gemaakt op grond van ras, huidskleur of nationale of etnische afstemming.

Indirect onderscheid op een van de voornoemde gronden kan echter niet op voorhand worden uitgesloten. Het is denkbaar dat op basis van de voorgestelde maatregelen ten aanzien van personen met een migratieachtergrond eerder tot het oordeel wordt gekomen dat onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat zij betrouwbaar kunnen worden geacht. Dit komt bijvoorbeeld doordat er bij deze categorie eerder sprake kan zijn van het ontbreken van gegevens van de betrokkene en/of personen uit diens directe omgeving wegens verblijf in het buitenland. Dit (mogelijke) indirecte onderscheid kan echter objectief gerechtvaardigd worden. De eisen die worden gesteld aan de betrouwbaarheid zijn voor iedereen hetzelfde, ongeacht iemands achtergrond. Daarbij is het belang op te merken dat deze maatregelen een legitiem doel dienen; de bescherming van de openbare veiligheid, in concrete het beschermen van de integriteit van de politie, de rijksrecherche en de Politieacademie. Met het oog op het bereiken van dat doel zijn de voorgestelde maatregelen, ieder afzonderlijk en gezamenlijk, een geschikt en passend middel. De voorgestelde maatregelen leiden dan ook niet tot indirecte discriminatie.

7.4. Bescherming van persoonsgegevens in de Algemene verordening gegevensbescherming

Het verwerken van persoonsgegevens moet plaatsvinden in overeenstemming met de Algemene verordening gegevensbescherming. Deze verordening treedt op 25 mei 2018 in werking. De verordening biedt op een aantal onderdelen ruimte voor nationale regelgeving. Zo biedt artikel 6, derde lid, van de verordening de ruimte om in het nationale recht grondslagen op te nemen voor de verwerking van persoonsgegevens, door het opnemen van een wettelijke verplichting of door het vastleggen van een publieke taak. Hiervoor is wel vereist dat dit bij lidstatelijk recht geschiedt.

Het voorliggende wetsvoorstel geeft hieraan invulling. Zo geeft het de (algemene) voorwaarde voor het verwerken van de in het wetsvoorstel bedoelde persoonsgegevens, te weten de grondslag "noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke, te weten het waarborgen van de integriteit van het bevoegd gezag van de politie, de rijksrecherche en de Politieacademie. Daarnaast geeft het wetsvoorstel een omschrijving van de personen wiens persoonsgegevens worden verwerkt, een limitatieve opsomming van de persoonsgegevens die worden verwerkt en de duur van de opslagperiode.

Ten aanzien van de verwerking van "persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen" bepaalt de verordening (artikel 10) dat deze alleen mogen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden. Met dit wetsvoorstel wordt hieraan voldaan, doordat het verwerken van de justitiële gegevens en politiegegevens geschiedt door de overheid zelf en uitsluitend voor zover dit noodzakelijk is voor de uitvoering van het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de betrokkene.

Ten aanzien van de verwerking van gegevens over gezondheid bepaalt de verordening (artikel 9, tweede lid, onder g) dat deze noodzakelijk moet zijn om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene. Dit wetsvoorstel geeft, ter invulling aan de ruimte die dit artikellid laat, de grondslag voor het verwerken van gegevens die betrekking hebben op signalen wijzend op verslaving of een andersoortige afhankelijkheid. Met de in paragraaf 2.1., onder het kopje "Gegevens omtrent verslaving of een andersoortige afhankelijkheid" gegeven toelichting is de noodzakelijkheid van de

verwerking van deze gegevens om redenen van zwaarwegend algemeen belang onderbouwd. Het in de verordening vereiste zwaarwegend algemeen belang is gelegen in het waarborgen van de integriteit van de politie, de rijksrecherche onderscheidenlijk de Politieacademie. Dit belang weegt zwaarder dan de belangen en grondrechten van de betrokkene die ambtenaar van politie wil worden.

8. Privacy Impact Assessment

Gezien de aard van dit voorstel is in de fase van beleidsontwikkeling een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd, ook wel "Privacy Impact Assessment" genoemd (hierna: de PIA). Met behulp hiervan is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn op gestructureerde wijze de gevolgen en risico's van de maatregelen voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hieronder zal worden ingegaan welke persoonsgegevens zullen worden verwerkt, welke partijen betrokken zijn, welke risico's worden voorzien en welke maatregelen hierop zijn genomen.

Onderdelen van de PIA die reeds eerder in de memorie van toelichting zijn beschreven, zoals de noodzaak voor het verwerken van de gegevens, de bewaartermijnen en de rechtsgrond, zullen hier niet worden herhaald. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk niet ingegaan op de verplichting om voor bepaalde categorieën personen om een VOG over te leggen. De procedure omtrent de VOG is geregeld bij of krachtens de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, waarin onder meer is voorzien in een wettelijke basis voor de verwerking van persoonsgegevens. Hetzelfde geldt voor personen die een veiligheidsonderzoek door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst ondergaan.

8.1 Beschrijving kenmerken gegevensverwerkingen

8.1.1 Voorstel

Voor een uiteenzetting van hetgeen in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, wordt verwezen naar hoofdstuk 1.

8.1.2 Persoonsgegevens

8.1.2.1 Betrouwbaarheidsonderzoek

Het betrouwbaarheidsonderzoek wordt uitgevoerd ten aanzien van de betrokkene die ambtenaar van politie wil worden of die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie gaat verrichten die een risico kunnen vormen voor deze organisatie. Het onderzoek strekt ertoe te beoordelen of ten aanzien van de betrokkene bezwaar bestaat tegen het zijn van ambtenaar van politie dan wel externe.

Indien het omgevingsonderzoek onderdeel uitmaakt van het betrouwbaarheidsonderzoek worden ook gegevens met betrekking tot anderen dan degene wiens betrouwbaarheid ter beoordeling staat, verwerkt. Deze andere personen betreffen:

- a. de partner, de eerstegraads bloedverwant in neergaande lijn, voor zover twaalf jaar of ouder, en de inwonende eerstegraads bloedverwant in opgaande lijn van de betrokkene,
- b. een andere persoon, dan bedoeld onder a, indien er aanwijzingen zijn dat omtrent deze persoon gegevens bestaan die vanwege de bijzondere aard van de relatie tussen deze persoon en de betrokkene relevant zijn voor de beoordeling of er ten aanzien van de betrokkene geen bezwaar bestaat voor het zijn van ambtenaar van politie.

In bijlage II is weergegeven welke persoonsgegevens bij het betrouwbaarheidsonderzoek worden verwerkt, waarbij per categorie het type gegevens is aangegeven.

8.1.2.2 Onderzoek indien een betrouwbaarheidsonderzoek is doorlopen

Continue screening

De continue screening bestaat uit een doorlopende controle op veranderingen in de justitiële documentatie en vindt uitsluitend plaats ten aanzien van personen die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek hebben moeten ondergaan. De continue controle strekt ertoe na te gaan of ten aanzien van de betrokkene geen bezwaar bestaat tegen het voortduren van het zijn van ambtenaar van politie onderscheidenlijk tegen het blijven verrichten van werkzaamheden. Voor het uitvoeren van de continue screening is het noodzakelijk het burgerservicenummer van personen te verwerken (zie ook paragraaf 3.1.1.).

Meldplicht

Het wetsvoorstel regelt een grondslag voor een meldplicht voor de betrokkene die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek heeft doorlopen. De meldplicht ziet op een wijziging van feiten of omstandigheden die betrekking heeft op een of meer gegevens die bij het initiële betrouwbaarheidsonderzoek zijn verstrekt. Korthedshalve wordt verwezen naar bijlage II.

Hernieuwd periodiek en hernieuwd incidenteel betrouwbaarheidsonderzoek

Het wetsvoorstel stelt voor ten aanzien van een aan te wijzen groep van betrokkenen periodiek een nieuw betrouwbaarheidsonderzoek uit te voeren. Daarnaast biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om, indien blijkt van feiten of omstandigheden die een hernieuwd onderzoek naar de betrouwbaarheid rechtvaardigen, een hernieuwd incidenteel onderzoek naar de betrouwbaarheid in te stellen.

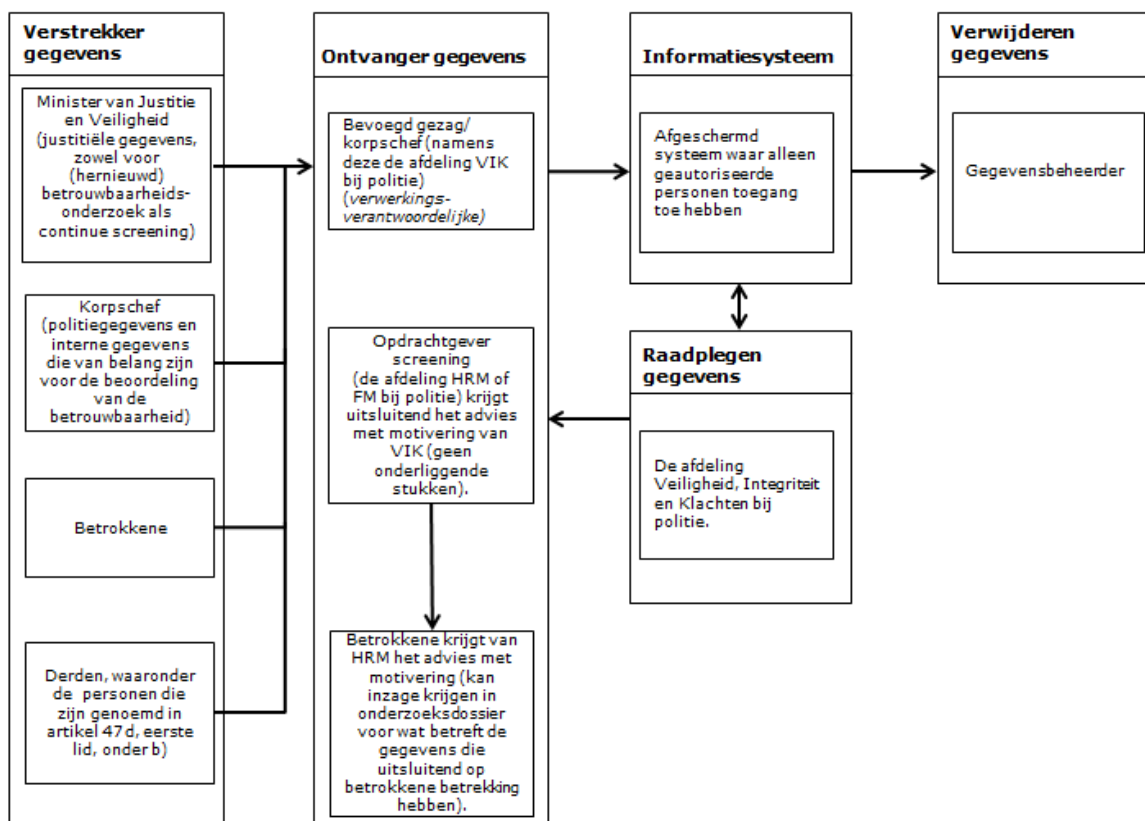
Bij beide onderzoeken worden dezelfde gegevens verwerkt als bij het initiële betrouwbaarheidsonderzoek. In dit verband wordt dan ook verwezen naar de gegevens die zijn genoemd in bijlage II. Verder kunnen voor het hernieuwd periodieke en hernieuwd incidentele betrouwbaarheidsonderzoek gegevens worden gebruikt die binnen het korps bekend zijn, voor zover deze relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de betrouwbaarheid.

8.1.3 Gegevensverwerking en betrokken partijen

In onderstaand schema is weergegeven hoe de gegevens binnen de politieorganisatie worden verwerkt. In het schema is tevens weergegeven wie de verstrekkers van de gegevens zijn (zie ook bijlage II), wie de ontvangers, de verwerkingsverantwoordelijke en tot slot wie de gegevens vernietigt.

Als verwerkingsverantwoordelijke wijst het wetsvoorstel voor de ambtenaar van politie het tot aanstelling, schorsing en ontslag bevoegd gezag aan. Voor personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie (gaan) verrichten worden de korpschef, het College van procureurs-generaal onderscheidenlijk de directeur van de Politieacademie aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke. Binnen de politie en de Politieacademie zullen de medewerkers van de afdelingen VIK feitelijk zijn belast met het uitvoeren van de maatregelen.

De verwerking van gegevens zal in alle gevallen plaatsvinden op het grondgebied van het Europees deel van Nederland.



8.1.4 Verwerkingsdoeleinden

De in het wetsvoorstel voorgestelde maatregelen strekken ertoe te beoordelen of er bezwaar bestaat tegen betrokkene voor het zijn van ambtenaar van politie, dan wel voor het krachtens overeenkomst verrichten van werkzaamheden voor de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie. In paragraaf 2.1. is beschreven welk gegevens hiervoor noodzakelijk zijn om te raadplegen.

Het verwerken van het merendeel van de in bijlage II genoemde gegevens heeft als verwerkingsdoeleinde dat de verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van het betrouwbaarheidsonderzoek en het hernieuwd (periodiek en incidenteel) onderzoek om daarmee een oordeel te geven over de betrouwbaarheid. Voor een aantal gegevens geldt dat deze noodzakelijk zijn voor de procedure rondom deze maatregel.

Ten behoeve van het betrouwbaarheidsonderzoek dient de betrokkene een vragenlijst in te vullen. In deze vragenlijst worden identificerende persoonsgegevens gevraagd (NAW-gegevens, geboortedatum, -plaats en -land, telefoonnummer (werk/privé) en/of email). Deze gegevens zijn in beginsel niet noodzakelijk voor het toetsen van de betrouwbaarheid van betrokkene, maar zijn wel noodzakelijk voor het kunnen naslaan van de betrokkene in het JDS en het onderzoek in politiegegevens. Daarnaast is het verwerken van het telefoonnummer en/of emailadres van betrokkene noodzakelijk om met betrokkene in contact te kunnen treden.

Voorts wordt gevraagd naar de vrijetijdsbesteding van betrokkene en diens nevenactiviteiten (te denken valt aan hobby's, sport en lidmaatschap van een vereniging, stichting of club, met uitzondering van een vakvereniging). Daarnaast wordt gevraagd naar de genoten opleiding van betrokkene en diens arbeidsverleden. Ook van deze gegevens is de verwerking niet direct noodzakelijk om de betrouwbaarheid van betrokkene te toetsen. Noodzakelijk zijn dergelijke onderwerpen wel om een beeld te vormen over de sociale leefomgeving van betrokkene, zijn activiteiten en interesses naast het werk en zijn risicobewustzijn. In dit verband wordt ook nadrukkelijk gevraagd of betrokkene een lidmaatschap heeft (gehad) of betrokken is (geweest) bij een motorclub (zie voor een nadere toelichting paragraaf 2.1.2.).

Verder wordt betrokkene gevraagd referenten op te geven die iets over zijn betrouwbaarheid kunnen melden. Het bevoegd gezag kan deze referenten benaderen indien hij dit noodzakelijk acht. Mocht het bevoegd gezag uit het gesprek met de betrokkene andere personen dan de door de betrokkene opgegeven referenten willen bevragen, dan wordt dit eerst aan de betrokkene medegedeeld.

Aan de referent wordt voorafgaand aan het gesprek meegedeeld dat diens verklaring kan worden gebruikt voor de beoordeling of er voldoende waarborgen aanwezig zijn inzake de betrouwbaarheid van de betrokkene. Mocht de verklaring van de referent leiden tot het oordeel dat onvoldoende waarborgen zijn aangetroffen rondom de betrouwbaarheid van de betrokkene, dan zal dit in de motivering van de voorgenomen beslissing dienen terug te komen. De referent heeft het recht op inzage in zijn eigen verklaringen.

Het bovenstaande geldt ook voor het omgevingsonderzoek. Ten behoeve van het uitvoeren van het omgevingsonderzoek wordt aan betrokkene verzocht aan te geven wat diens burgerlijke staat/samenlevingsvorm is en wat de NAW-gegevens zijn van diens (eventuele) partner, kinderen en inwonende ouders. Deze informatie is nodig om het administratieve onderzoek bij deze personen uit te voeren.

De personen uit de directe omgeving van de betrokkene worden voorafgaand aan het omgevingsonderzoek geïnformeerd dat de uitkomsten van het omgevingsonderzoek kunnen worden meegenomen in de beoordeling aangaande de betrouwbaarheid van de betrokkene. Uiteraard mogen geen justitiële gegevens, politiegegevens of bijzondere persoonsgegevens over personen uit de directe omgeving van betrokkene in de motivering van de beslissing terugkomen. Personen uit de directe omgeving van betrokkene hebben het recht op inzage in het onderzoek dat op hen betrekking heeft.

8.1.5 Techniek en methode van gegevensverwerking

Bij het betrouwbaarheidsonderzoek, het hernieuwd (periodiek en incidenteel) betrouwbaarheidsonderzoek, de continue screening en de meldplicht vindt geen (semi-)geautomatiseerde besluitvorming of profilering plaats. De gegevens worden weliswaar deels geautomatiseerd verkregen (bij continue screening), maar de beoordeling van de gegevens vindt altijd door een persoon plaats. De beoordeling horende bij iedere maatregel genoemd in dit wetsvoorstel betreft maatwerk, waardoor geautomatiseerde besluitvorming niet mogelijk is.

8.1.6 Risico's

In dit wetsvoorstel worden de risico's van de gegevensverwerkingen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen beschreven.

Verwerking bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 en persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten als bedoeld in artikel 10 van de Algemene verordening persoonsgegevens

Het eerste risico ziet op de verwerking van justitiële gegevens, politiegegevens en het bijzondere persoonsgegeven gezondheid. Deze gegevens worden niet alleen verwerkt van de betrokkene, maar ook, met uitzondering van het gezondheidsgegeven, op personen uit de directe omgeving van betrokkene. De partner, kinderen vanaf 12 jaar en inwonende ouders van betrokkene worden standaard meegenomen in het betrouwbaarheidsonderzoek van personen op bepaalde functies, omdat er vanuit wordt gegaan dat deze personen altijd invloed hebben op de betrouwbaarheid van de betrokkene.

De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene en personen uit diens directe omgeving versus een integere en betrouwbare politieorganisatie is de belangrijkste afweging die bij het opstellen van het wetsvoorstel aan de orde is gekomen. Voor het betrouwbaarheidsonderzoek worden justitiële gegevens, politiegegevens en gegevens over verslaving en andersoortige afhankelijkheden met betrekking tot de betrokkene en justitiële gegevens en politiegegevens met betrekking tot persoon uit diens directe omgeving verwerkt die inzicht in de betrouwbaarheid en het leven van de betrokkene brengen. Door middel van goede voorlichting aan het begin van het traject van werving en selectie wordt voor de betrokkene duidelijk en voorzienbaar welke gegevens in het kader van het betrouwbaarheidsonderzoek worden geraadpleegd, welke personen onder het omgevingsonderzoek (kunnen) vallen en aan welke criteria wordt getoetst. Ook wordt voor

betrokkene duidelijk welke waarborgen en rechtsmiddelen voor hem en personen uit diens directe omgeving openstaan. Daarnaast zal worden gewaarborgd dat de gegevens over de betrokkene uitsluitend door daartoe geautoriseerde ambtenaren van politie kunnen worden ingezien.

Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is gebleken dat er in de huidige screeningpraktijk onvoldoende transparantie bestond en bestaat over de soorten gegevens die in het kader van het betrouwbaarheidsonderzoek kunnen worden verzameld. Dit zorgde voor onduidelijkheid binnen de politie, maar ook voor verschillende werkwijzen. Met dit wetsvoorstel wordt duidelijk welke gegevens voor het betrouwbaarheidsonderzoek geraadpleegd en verwerkt moeten worden. Voorafgaand aan de betrouwbaarheidsonderzoeken, maar ook bij de hernieuwd periodieke betrouwbaarheidsonderzoeken, de hernieuwd incidentele betrouwbaarheidsonderzoeken, de continue screening en de uitvoering van de meldplicht moet duidelijk zijn hoe de gegevens worden beoordeeld. Uiteraard gaat het in de praktijk altijd om maatwerk. De betrokkene dient echter wel te weten hoe met de gegevens uit de onderzoeken wordt omgegaan en wat de eventuele (rechtspositionele) gevolgen voor hem kunnen zijn. Door middel van voorlichting wordt de betrokkene hierover geïnformeerd.

Reputatieschade externen

Het volgende risico ziet op externen. Ook externen moeten bij bepaalde werkzaamheden een betrouwbaarheidsonderzoek, al dan niet met omgevingsonderzoek, ondergaan. De mogelijkheid bestaat dat uit het onderzoek volgt dat er onvoldoende waarborgen omtrent de betrouwbaarheid van de externe bestaan. Dit kan leiden tot reputatieschade voor de externe.

Door middel van goede voorlichting voorafgaand aan het betrouwbaarheidsonderzoek wordt voor de betrokkene (de externe) duidelijk en voorzienbaar welke gegevens in het kader van het betrouwbaarheidsonderzoek zullen worden geraadpleegd, welke personen onder het omgevingsonderzoek (kunnen) vallen en aan welke criteria wordt getoetst. Hierbij zal duidelijk worden gecommuniceerd dat op grond van het betrouwbaarheidsonderzoek wordt bekeken of er voldoende waarborgen zijn dat de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht. Deze waarborgen kunnen om diverse redenen niet gevonden worden. De motivering waarom uit het betrouwbaarheidsonderzoek onvoldoende waarborgen aanwezig zijn geacht is dan ook erg belangrijk om dit risico voor externen te verminderen.

Geen tijdige of adequate vernietiging van gegevens

Voorts bestaat het risico dat de gegevens niet binnen de gestelde termijn worden vernietigd. Vernietigen betekent in dit verband het zodanig elektronisch bewerken van gegevens dat deze niet meer zichtbaar kunnen worden gemaakt, alsmede het vernietigen van papieren documenten. Het vernietigen van persoonsgegevens vindt handmatig plaats. Dit maakt het risico op niet tijdige vernietiging groter. De functionaris voor gegevensbescherming krijgt hierin een belangrijke controlefunctie om te waarborgen dat dergelijke persoonsgegevens tijdig worden vernietigd.

Beveiliging naar binnen en buiten

Tot slot bestaat het risico dat gegevens binnen of buiten de politieorganisatie worden verspreid. De verspreiding kan onbedoeld, maar ook opzettelijk plaatsvinden. Wanneer persoonsgegevens worden gelekt vanuit de politieorganisatie, heeft dit een grote impact op het vertrouwen van de betrokkene in de politie en op de privacy van die betrokkene. De politie neemt diverse maatregelen om de ongewenste verspreiding van persoonsgegevens te voorkomen. De politie heeft voor deze betrouwbaarheidsonderzoeken een strikt afgebakend systeem ontwikkeld waartoe alleen geautoriseerde ambtenaren van politie toegang toe hebben. Daarnaast is de verwerking van de persoonsgegevens uitsluitend bedoeld om de betrouwbaarheid van de betrokkene te onderzoeken. De gegevens mogen dus niet worden opgeslagen als politiegegevens in de zin van de Wet politiegegevens. Er is een duidelijke scheidslijn om al dan niet onbedoelde verspreiding van gegevens te voorkomen. Door het gebruik van een afgeschermd systeem, autorisaties en trainingen rondom (informatie)beveiliging wordt de beveiliging naar binnen en buiten gewaarborgd. De onderzoeksgegevens worden verder na vijf jaar vernietigd. De uitslag en datum van afronding van het onderzoek blijven bewaard in het personeelsdossier conform de daarvoor geldende termijn. Voorts hanteert de politie een procedure voor het melden van datalekken. Daarnaast zal een functionaris voor gegevensbescherming worden aangewezen die toeziet op de verwerking van gegevens. Verder zal het bevoegd gezag interne steekproeven uitvoeren naar de betrouwbaarheidsonderzoeken om de verwerking van persoonsgegevens te controleren en zullen interne audits naar de betrouwbaarheidsonderzoeken worden uitgevoerd. Tot slot kent de politie een handboek met daarin diverse verwerkingsprotocollen voor degenen die de onderzoeken feitelijk verrichten. Dit handboek wordt naar aanleiding van dit wetsvoorstel aangepast.

8.1.7 Maatregelen naar aanleiding van risico's

Bij de hierboven genoemde risico's is reeds uitvoerig beschreven welke risico-beperkende maatregelen zijn getroffen. In aanvulling hierop worden de volgende maatregelen ingezet:

Voorlichting en opleiding

Betrokkenen dienen vooraf op de hoogte te zijn dat het betrouwbaarheidsonderzoek zal plaatsvinden, de reikwijdte van het omgevingsonderzoek en de gegevens en de beoordelingscriteria die worden gebruikt. Verder is het noodzakelijk ambtenaren van politie en externen die onder de maatregelen tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden vallen uit te leggen wat continue screening, de hernieuwde (periodieke en incidentele) onderzoeken betekent, welke informatie valt onder de meldplicht en wat de consequenties kunnen zijn als informatie uit de continue screening of de meldplicht naar voren komt. Daarnaast zal worden bewerkstelligd dat binnen de politieorganisatie, in het bijzonder de afdelingen VIK, een uniforme werkwijze en verwerking van persoonsgegevens wordt gehanteerd. Bij de implementatie van dit wetsvoorstel zal dan ook een communicatie- en voorlichtingstraject worden opgestart. De personen die de betrouwbaarheidsonderzoeken uitvoeren zullen herscholing ondergaan.

Overige maatregelen

Het personeel dat belast is met de verwerking van de persoonsgegevens zijn werkzaam bij de afdeling VIK. Deze afdeling voert ook de disciplinaire en strafrechtelijke onderzoeken uit naar ambtenaren van politie. Vanwege de gevoelige dossiers die op deze afdeling worden behandeld zijn specifieke maatregelen getroffen en is er speciale aandacht voor de gegevens die men verwerkt. Verder worden voor de gehele politieorganisatie trainingen georganiseerd voor (informatie-) beveiliging. De directie informatievoorziening van politie maakt gebruik van risicomanagement en back-up's. Daarnaast wordt bij het bouwen en testen van systemen met gepseudonimiseerde gegevens gewerkt. Tot slot wordt momenteel een systeem ingericht dat afwijkend bevestigingsgedrag kan detecteren. Deze maatregelen dragen bij aan de beveiliging van gegevens.

9. Gevolgen

9.1 Algemeen

Zoals in hoofdstuk 8 is beschreven, heeft het wetsvoorstel gevolgen voor (kandidaat-)ambtenaren van politie en externen voor wie het betrouwbaarheidsonderzoek zal gelden. Personen die een betrouwbaarheidsonderzoek hebben ondergaan, kunnen opnieuw worden gevraagd mee te werken aan een betrouwbaarheidsonderzoek (via de hernieuwd periodieke of hernieuwd incidentele onderzoeken) en hebben een meldplicht. Dit betekent dat personen uit deze doelgroepen een grotere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zullen ondervinden. Immers, met dit wetsvoorstel zal in het kader van het betrouwbaarheidsonderzoek ook het bijzondere persoonsgegeven gezondheid verwerkt mogen worden, zullen bij specifieke werkzaamheden ook personen in de omgeving van betrokkene kunnen worden onderzocht en zal continu worden gecontroleerd of een nieuwe melding in het JDS betrekking heeft op ambtenaren van politie (of externen). Voor de invoering van dit wetsvoorstel zullen dan ook de ICT-voorzieningen moeten worden aangepast om continue screening mogelijk te maken.

Daarnaast zullen zowel de nieuwe als de bestaande medewerkers van de afdelingen VIK geschoold moeten worden in de nieuwe wet- en regelgeving. De uitvoering van het betrouwbaarheidsonderzoek ondergaat met dit wetsvoorstel grote veranderingen. Training moet onduidelijkheid voorkomen over welke persoonsgegevens verwerkt mogen worden, wat de reikwijdte van het omgevingsonderzoek is en ervoor zorgen dat het betrouwbaarheidsonderzoek uniform wordt uitgevoerd.

Verder wordt een voorlichtingstraject gestart, zowel voor de ambtenaren van politie en bij de politie, de rijksrecherche of de Politieacademie werkzame externen als voor de nieuw te werven of in te huren personen. Voor de reeds aangestelde ambtenaren van politie en tewerkgestelde externen is met name duidelijkheid over de meldplicht noodzakelijk. Het moet voor iedere ambtenaar van politie en externe duidelijk zijn welke wijzigingen in de persoonlijke levenssfeer gemeld moeten worden en ook bij wie dit gemeld kan worden. Verder moeten ambtenaren van

politie en externen over het instrument continue screening worden geïnformeerd. Het moet duidelijk zijn wie de nieuwe meldingen in het JDS krijgen te zien en hoe daarmee wordt omgegaan. Voor de (kandidaat-)ambtenaren van politie en nieuw in te huren externen moet voorafgaand aan de sollicitatie en inhuur duidelijk zijn wat het betrouwbaarheidsonderzoek inhoudt, welke persoonsgegevens worden verwerkt en hoe hiermee wordt omgegaan, wat de rechten van de betrokkene zijn en hoe het beleid rondom herhaalonderzoeken is vormgegeven.

9.2. Regeldruk

Regeldruk omvat alle kosten die burgers, professionals of bedrijven maken om te voldoen aan wet- en regelgeving, anders dan via financiële transacties met de overheid. Onderscheid kan worden gemaakt in inhoudelijke en administratieve nalevingskosten. Inhoudelijke nalevingskosten betreft de kosten die burgers, bedrijven of professionals maken om te voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen die wet- en regelgeving stelt. Administratieve lasten zijn de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit regelgeving van de overheid. Het gaat hierbij zowel om het nakomen van verplichtingen als het uitoefenen van rechten.

Dit wetsvoorstel brengt enerzijds een stijging van de administratieve lasten voor de politieorganisatie met zich mee. Het omgevingsonderzoek, de continue screening van de ambtenaren van politie en externen, het uitvoeren van hernieuwd periodieke en hernieuwd incidentele betrouwbaarheidsonderzoeken en het invoeren van de meldplicht zorgen voor een toename van administratieve lasten. Anderzijds worden nu reeds betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoeken uitgevoerd en is in zoverre geen sprake van een stijging van de administratieve lasten.

Voor wat betreft het omgevingsonderzoek, de continue screening en het uitvoeren van de hernieuwd periodieke en incidentele onderzoeken ligt de toename van regeldruk met name bij de afdelingen VIK van de eenheden. De ambtenaren van deze afdelingen zullen meer administratief onderzoek uitvoeren in de justitiële gegevens en de politiegegevens om de betrouwbaarheid van personen te onderzoeken en na te gaan hoe risicovol de omgeving van de betrokkene is voor diens betrouwbaarheid. Iedere nieuwe melding in het JDS die betrekking heeft op een ambtenaar van politie of een externe zal geregistreerd moeten worden en zal moeten worden beoordeeld. Veel van de aanvragen voor hernieuwde betrouwbaarheidsonderzoeken, zullen via HRM aangevraagd worden. Ook voor deze dienst zal het wetsvoorstel een toename van de regeldruk geven. Voor alle ambtenaren van politie en externen geldt daarnaast dat door de hernieuwd periodieke en hernieuwd incidentele onderzoeken vaker de vragenlijsten voor het betrouwbaarheidsonderzoek ingevuld moeten worden. Ook dit betekent een toename van de administratieve lasten voor de betrokkenen.

Ook de meldplicht zorgt voor een toename van de regeldruk. Allereerst geldt dit voor alle ambtenaren van politie en externen die verplicht worden wijzigingen in hun persoonlijke omstandigheden die van invloed kunnen zijn op hun betrouwbaarheid, door te geven. Leidinggevenden of andere personen bij wie ambtenaren van politie en externen een melding kunnen doen, ondervinden hierdoor ook een toename van administratieve lasten. Als de betrokkene een melding doet van wijzigingen in zijn persoonlijke omstandigheden, zal de leidinggevende die melding moeten registreren en aangeven wat ermee wordt gedaan. De verwachting is niet dat door de invoering van de meldplicht een groot aantal meldingen zal binnenkomen. Immers, het gaat om meldingen in persoonlijke omstandigheden die van invloed zijn op de betrouwbaarheid van de betrokkene. Financiële problemen, het in aanraking zijn gekomen met politie en/of justitie, verslavingen of andersoortige afhankelijkheden en nevenwerkzaamheden zijn voorbeelden van zulke omstandigheden. Daarnaast is de meldplicht op een deel van deze onderwerpen reeds in wet- of regelgeving opgenomen.

De verwachting is dat de meldplicht en de continue screening ertoe leiden dat risico's vroegtijdig kunnen en zullen worden signaleerd, waardoor in een vroegtijdig stadium kan worden geïntervenieerd en vanuit de politieorganisatie zorg en begeleiding kan worden geboden als dat nodig is. De organisatie kan zo ook invulling geven aan goed werkgeverschap. Daarmee kan in een aantal gevallen ook een disciplinair of strafrechtelijk onderzoek voorkomen worden. De meldplicht en de continue screening helpen bij het verbeteren van de administratieve organisatie en de interne controle, vergroten het bewustzijn van ambtenaren van politie en dragen zo bij aan het aanzien, de geloofwaardigheid en de betrouwbaarheid van de politieorganisatie.

9.3 Financiële gevolgen

[Deze worden door de politie, de rijksrecherche en de Politieacademie inzichtelijk gemaakt gedurende de consultatie]

10. Advies en consultatie

[PM]

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I (Politiewet 2012)

Onderdeel A (artikel 1, eerste lid)

In artikel 1, eerste lid, is de aanduiding van de minister aangepast en zijn twee onderdelen ingevoegd met een begripsomschrijving van "Algemene verordening gegevensbescherming" en "verklaring omtrent het gedrag".

Onderdeel B (artikel 47)

Op grond van het huidige artikel 47, eerste lid, worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor de politie regels gesteld over de onderwerpen, genoemd in artikel 125, eerste lid, en artikel 125quinquies, eerste lid, van de Ambtenarenwet. Dit artikellid vormt de grondslag voor het huidige betrouwbaarheidsonderzoek van kandidaat-ambtenaren van politie en het huidige herhaalonderzoek van ambtenaren van politie.

Het wetsvoorstel beoogt de hoofdelementen van een nieuwe screening op wetsniveau te regelen. De reden hiervoor is dat bepaalde elementen van de voorgestelde maatregelen niet op een lager niveau kunnen worden geregeld. Gelet op de verwijzing in artikel 47, eerste lid, naar de onderwerpen in de Ambtenarenwet, wordt de zinsnede toegevoegd "voor zover in deze wet niet anders is bepaald". Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat bepaalde onderwerpen uit de Ambtenarenwet in de Politiewet 2012 worden geregeld, namelijk in de nieuwe artikelen 47a tot en met 47l.

Het huidige tweede lid vervalt. Het bepalen dat de Minister van Justitie en Veiligheid voor de toepassing van de Wet veiligheidsonderzoeken de verantwoordelijke minister is, is overbodig. Op grond van artikel 1, eerste lid, onder c, van de Wet veiligheidsonderzoeken wordt in die wet verstaan onder "Onze Minister": Onze Minister die verantwoordelijk is voor het beleidsterrein waartoe een vertrouwensfunctie, gezien de aard daarvan, behoort. Op het terrein van de politie, de rijksrecherche en de Politieacademie is dit de Minister van Justitie en Veiligheid (zie gewijzigd artikel 1, eerste lid, onder a, van de Politiewet 2012).

Onderdeel C (artikelen 47a tot en met 47k)

Artikel 47a

In het eerste lid is de hoofdregel opgenomen dat het zijn van ambtenaar van politie als bedoeld in artikel 2, onder a, b of c, slechts mogelijk is, indien hiertegen op grond van een onderzoek naar de betrouwbaarheid van de betrokkene geen bezwaar bestaat. Het betrouwbaarheidsonderzoek is niet, zoals in de huidige situatie, gekoppeld aan de aanstelling. De reden hiervoor is dat hiermee op wetsniveau niet hoeft te worden ingegaan op de rechtspositionele consequenties van de aanwezigheid van een bezwaar. Deze rechtspositionele consequenties zijn geregeld in het – krachtens artikel 47, eerste lid, van de Politiewet 2012 – vastgestelde Besluit algemene rechtspositie politie (hierna: het Barp).

Op deze hoofdregel geldt voor de politie een uitzondering. Voor bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen werkzaamheden kan worden bepaald dat voor het zijn van een vrijwillige ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van technische,

administratieve en andere taken ten dienste van de politie, kan worden volstaan met een verklaring omtrent het gedrag. In het algemeen deel van de toelichting (paragraaf 2.2.) is daarbij werkzaamheden als gastheer of -vrouw als voorbeeld gegeven.

Het derde en vierde lid zien op personen die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie gaan verrichten (externen). Met "krachtens overeenkomst" wordt tot uitdrukking dat geen sprake is van een arbeidsrechtelijke aanstelling bij de politie. Met "voor de politie" wordt bedoeld dat de werkzaamheden voor deze organisatie wordt verricht, bijvoorbeeld in het kader van inhuur. Onder deze groep vallen niet werknemers van organisaties waarmee de politie samenwerkt. In hoofdstuk 1 van het algemeen deel van de toelichting is de noodzakelijkheid van het screenen van externen beschreven. Voor deze personen geldt als hoofdregel dat een verklaring omtrent het gedrag dient te worden overgelegd. Uit het oogpunt van het beschermen van de integriteit van de politie is er geen noodzaak om voor alle externen een zwaardere screening te eisen. Een uitzondering hierop geldt voor bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen werkzaamheden die een risico kunnen vormen voor de integriteit van de politie. In dat geval wordt een betrouwbaarheidsonderzoek uitgevoerd. Het kan hierbij gaan om personen die (nagenoeg) dezelfde werkzaamheden verrichten als een ambtenaar van politie waarvoor het betrouwbaarheidsonderzoek geldt.

Van een bezwaar tegen het zijn van ambtenaar van politie of – kort gezegd – externe kan slechts sprake zijn, indien naar het oordeel van het bevoegd gezag er onvoldoende waarborgen zijn dat de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht (vijfde lid). Behalve over personen die bij koninklijk besluit worden benoemd en ontslagen, is het bevoegd gezag bij de politie de korpschef. Het is aan de korpschef om op basis van het criterium "onvoldoende waarborgen dat de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht" een meetlat vast te stellen, zodat dit criterium binnen de politieorganisatie uniform wordt toegepast.

Ten aanzien van onherroepelijke veroordelingen ter zake van bepaalde misdrijven wordt een bezwaar zonder meer aanwezig geacht. Deze misdrijven worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur beschreven. In paragraaf 2.1.1. is uiteengezet ten aanzien van welke misdrijven het voornemen bestaat om deze op grond van het zesde lid aan te wijzen. Met een veroordeling wordt gelijkgesteld een strafbeschikking en het voldoen aan voorwaarden ter voorkoming van strafvervolgung als bedoeld in artikel 74, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Indien voor een persoon op grond van het tweede of derde lid een verklaring omtrent het gedrag is vereist, kan in plaats daarvan een met deze verklaring overeenkomend document van een ander land worden overgelegd.

Het betrouwbaarheidsonderzoek geldt niet voor personen die als ambtenaar van politie of als externe in een vertrouwensfunctie bij de politie werkzaam zullen zijn. Voor deze personen geldt dat zij een verklaring van geen bezwaar dienen over te overleggen. Waar de Wet veiligheidsonderzoeken de verklaring van geen bezwaar koppelt aan de functie, koppelt het achtste lid dit aan het zijn van ambtenaar van politie onderscheidenlijk het krachtens overeenkomst verrichten van werkzaamheden voor de politie.

Artikel 47b

Het eerste lid bepaalt wie wordt onderworpen aan het betrouwbaarheidsonderzoek. Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat het onderzoek, ook als daarvan een omgevingsonderzoek onderdeel uitmaakt (zie artikel 47c) is gericht op degene die ambtenaar van politie wil worden of die krachtens overeenkomst werkzaamheden voor de politie wil gaan verrichten die een risico vormen voor de integriteit van deze organisatie.

Het onderzoek geschiedt vanuit de noodzaak om de integriteit van de politie te waarborgen (tweede lid). De integriteit van de politie is dan ook het doel waarvoor de gegevens in het kader van het betrouwbaarheidsonderzoek worden verwerkt.

Het derde lid heeft een tweeledig doel. Het geeft de grondslag voor het verwerken van de hierin genoemde persoonsgegevens met betrekking tot de betrokkene en, gelet op de imperatieve formulering, dwingt het de korpschef ertoe al deze gegevens te raadplegen en daarmee te betrekken bij het betrouwbaarheidsonderzoek. In paragraaf 2.1. van het algemeen deel van de toelichting zijn de verschillende categorieën persoonsgegevens toegelicht.

Bij het initiële betrouwbaarheidsonderzoek wordt de betrokkene gehoord (vierde lid). Voorts is voorgeschreven dat van de betrokkene medewerking mag worden verlangd (vijfde lid). Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden hieromtrent regels vastgesteld. Te denken is aan het, naar waarheid, verstrekken van informatie over het arbeidsverleden en de financiële situatie. Indien de betrokkene werkzaamheden gaat verrichten die een verhoogd risico kunnen vormen voor de integriteit van de politie, kan op basis van het vijfde lid medewerking worden verlangd om een beeld te krijgen van de personen wiens gegevens in het kader van het omgevingsonderzoek worden geraadpleegd. Het vijfde lid is niet bedoeld om andere dan de in het derde lid bedoelde gegevens te verkrijgen.

Artikel 47c

Dit artikel regelt het zogenoemde omgevingsonderzoek. Dit onderzoek maakt onderdeel uit van het betrouwbaarheidsonderzoek dat wordt uitgevoerd als de betrokkene werkzaamheden gaat verrichten die een verhoogd risico kunnen vormen voor de integriteit van de politie. Bij of krachtens algemene maatregel worden deze werkzaamheden aangewezen. In paragraaf 2.1.5. van het algemeen deel van de toelichting zijn voorbeelden genoemd.

Het doel van het omgevingsonderzoek is om te onderzoeken of personen uit de directe omgeving van de betrokkene een risico kunnen vormen voor de betrouwbaarheid van de betrokkene. Daarbij worden uitsluitend justitiële gegevens, politiegegevens als bedoeld in de artikelen 8 tot en met 10 en 13 van de Wet politiegegevens en gegevens uit open bronnen met betrekking tot personen uit de directe omgeving geraadpleegd. Onder deze personen vallen in ieder geval de partner, de eerstegraads bloedverwanten in neergaande lijn, voor zover twaalf jaar of ouder, en inwonende eerstegraads bloedverwanten in opgaande lijn. Aan het begrip "partner" wordt een ruime betekenis toegekend. Hieronder valt degene met wie de betrokkene is gehuwd, een geregistreerd partnerschap voert of een notarieel samenlevingscontract heeft, strekkende tot de wederzijdse verplichting een bijdrage te leveren aan een gezamenlijke huishouding of een daarmee naar aard en strekking overeenkomende registratie buiten Nederland dan wel een andere levensgezel van de betrokkene. Onder "andere levensgezel" valt de meerderjarige die, anders dan echtgenoot of geregistreerde partner, met de betrokkene een nauwe persoonlijke betrekking onderhoudt. Het bevoegd gezag krijgt geen bevoegdheden om na te gaan of betrokkene een nauwe persoonlijke relatie heeft met een derde. Een dergelijke bevoegdheid wordt niet gerechtvaardigd geacht vanuit het waarborgen van de integriteit van de politie. De informatie kan uitsluitend worden verkregen op basis van het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de betrokkene, waaronder het onderzoek naar gegevens die betrekking hebben op voornoemde personen uit diens directe omgeving. Ten aanzien van de personen, bedoeld in artikel 47c, tweede lid, onder a, wordt de invloed op de betrokkene op voorhand zodanig geacht, dat het gerechtvaardigd is om voornoemde gegevens met betrekking tot hen te raadplegen.

Ten aanzien van personen buiten deze groep wordt het op voorhand niet gerechtvaardigd geacht om gegevens met betrekking tot hen te raadplegen ten behoeve van het betrouwbaarheidsonderzoek van de betrokkene. Hierop is een uitzondering mogelijk (artikel 47c, tweede lid, onder b, derde en vierde lid). Indien er aanwijzingen zijn dat omtrent een andere persoon gegevens bestaan die vanwege de bijzondere aard van de relatie tussen deze persoon en de betrokkene relevant zijn voor de beoordeling, worden met betrekking tot die persoon ook justitiële gegevens, voornoemde politiegegevens en gegevens uit open bronnen geraadpleegd. Deze aanwijzingen kunnen uitsluitend worden verkregen op basis van het onderzoek naar de betrouwbaarheid van de betrokkene, waaronder het onderzoek naar gegevens die betrekking hebben op voornoemde personen uit diens directe omgeving. Hiermee wordt beoogd dat de korpschef buiten dit onderzoek niet mag onderzoeken of er personen zijn die vanwege de bijzondere aard van de relatie met de betrokkene wellicht onder het omgevingsonderzoek dienen te vallen. Een dergelijke bevoegdheid wordt niet gerechtvaardigd geacht vanuit het waarborgen van de integriteit van de politie.

In principe zal het onderzoek naar gegevens met betrekking tot voornoemde personen uit de directe omgeving van de betrokkene bestaan uit een administratieve naslag. Indien uit deze naslag vragen rijzen kan het gewenst zijn om de desbetreffende persoon te spreken (zie zesde lid). Het zesde lid strekt niet zo ver dat deze persoon verplicht is medewerking te verlenen.

Artikel 47d

Om een juist beeld van de betrokkene te krijgen, kan het inzichtelijk zijn om achtergrondinformatie omtrent de betrokkene te verkrijgen. Het eerste lid, onder a, is ontleend aan artikel 36, derde lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Op grond van dat artikellid kan de Minister van Justitie en Veiligheid, voor zover dat voor een goede oordeelsvorming inzake de afgifte van een

VOG noodzakelijk is, inlichtingen inwinnen omtrent betrokkene bij het openbaar ministerie en instellingen die op grond van artikel 4, eerste lid, van de Reclasseringsregeling 1995 bevoegd zijn om reclasseringswerkzaamheden te verrichten.

Aan het inwinnen van inlichtingen bij anderen dan de in het eerste lid, onder a, genoemde openbaar ministerie en instellingen belast met reclasseringswerkzaamheden, zijn voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden zijn genoemd in het tweede lid; het inwinnen van inlichtingen vindt slechts plaats onder opgave van redenen aan de betrokkene en nadat hem is geïnformeerd bij welke persoon of instantie en in welke fase van het onderzoek dat geschiedt. De bedoeling hiervan is om op dit punt nadere invulling te geven aan het – in de Algemene verordening gegevensbescherming neerlegde – transparantiebeginsel. Voorbeelden van de in het eerste lid, onder b, bedoelde personen en instanties zijn een voormalige werkgever van de betrokkene en instanties waar de betrokkene nevenwerkzaamheden verricht.

Indien de betrokkene niet wenst dat bepaalde personen of instanties worden benaderd, kan hieraan een gevolg worden verbonden, bijvoorbeeld het oordeel dat sprake is van onvoldoende waarborgen dat de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht.

Artikel 47e

Dit artikel voorziet in een aantal regels van meer procedurele aard. Zo bepaalt het eerste lid op welk moment het initiële betrouwbaarheidsonderzoek plaatsvindt. Dat gebeurt nadat het bevoegd gezag de betrokkene bekwaam en geschikt heeft geacht en de eventueel voorgeschreven medische keuring is doorlopen. Hiermee wordt voorkomen dat onnodig inbreuk op de privacy van betrokkene en van personen uit diens directe omgeving wordt gemaakt. Hetzelfde geldt indien het een vertrouwensfunctie betreft (vijfde lid). In mindere mate is dit het geval voor het vragen van een verklaring omtrent het gedrag. Deze mag dan ook al in een eerder stadium worden gevraagd.

In paragraaf 7.2. is toegelicht dat een beslissing dat er (on)voldoende waarborgen zijn dat de betrokkene betrouwbaar kan worden geacht geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb met dien verstande dat bepaalde in de Awb genoemde regels van toepassing zijn op het nemen van een dergelijke beslissing.

Afdeling 3.7 (motivering) wordt in artikel 3:2, tweede lid, van de Awb niet genoemd. Om die reden is ervoor gekozen in artikel 47e, tweede lid, op te nemen dat het bevoegd gezag onderscheidenlijk de korpschef de betrokkene schriftelijk in kennis stelt van zijn beslissing naar aanleiding van het onderzoek naar de betrouwbaarheid, onder vermelding van de redenen die daartoe hebben geleid.

Met het derde lid is aangesloten bij artikel 38, derde lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Met het derde lid wordt een extra rechtsbescherming geboden aan degenen van wie de in artikel 47c, tweede lid, bedoelde persoonsgegevens zijn betrokken bij het omgevingsonderzoek. Is er het voornemen om een bezwaar aanwezig te achten, dan moeten eerst degenen van wie de desbetreffende persoonsgegevens ten grondslag liggen aan het voornemen, worden geïnformeerd over dit voornemen. Deze personen worden in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken nadat zij zijn geïnformeerd een verzoek te doen tot rectificatie van een of meer gegevens. Op deze manier kan worden voorkomen dat het oordeel over de betrouwbaarheid op onjuiste gegevens is gebaseerd, hetgeen de betrokkene kan schaden.

Op grond van de delegatiegrondslag in het vierde lid is het voornemen om (nadere) regels te stellen over de te volgen procedure voor, tijdens en na het betrouwbaarheidsonderzoek. Te denken is aan regels omtrent de personen die namens het tot aanstelling, schorsing of ontslag bevoegd gezag onderscheidenlijk de korpschef worden belast met het uitvoeren van het betrouwbaarheidsonderzoek.

Artikel 47f

In dit artikel wordt ten aanzien van personen die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek hebben ondergaan, de continue controle op justitiële gegevens geregeld. Voor een toelichting op de continue controle wordt verwezen naar paragraaf 3.1.1. van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 47g

Voor een toelichting op de meldplicht wordt verwezen naar paragraaf 3.1.2. van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 47h

Voor een toelichting op het hernieuwd incidenteel onderzoek en het hernieuwd periodiek onderzoek wordt verwezen naar paragrafen 3.1.3. en 3.1.4. van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 47i

Dit artikel regelt dat personen die voorafgaand aan de werkzaamheden een VOG dienen over te leggen, tijdens deze werkzaamheden periodiek een nieuwe VOG dienen over te overleggen. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar paragrafen 3.2. en hoofdstuk 5. van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 47j

Ter verduidelijking is in het eerste lid opgenomen wie in het kader van de maatregelen die in de artikelen 47a tot en met 47i zijn opgenomen, de verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming.

In het tweede lid is voor de afzonderlijke maatregelen het doel van de verwerking vastgelegd.

In het derde lid is de bewaartermijn van vijf jaren van de gegevens vastgelegd. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 2.1.4. van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 47k

Bij de politie zijn naast ambtenaren van politie (artikel 2, onder a, b of c, van de Politiewet 2012) ook vakantiewerkers in dienst. Bij of krachtens artikel 47, eerste lid, van de Politiewet 2012 zijn ook voor vakantiewerkers rechtspositionele regels vastgesteld. Net als voor het zijn van ambtenaar van politie geldt voor het zijn van vakantiewerker bij de politie dat de betrokkene een betrouwbaarheidsonderzoek moet ondergaan. Een uitzondering is mogelijk als het betreft bij of krachtens artikel 47a, tweede lid, aangewezen werkzaamheden.

Artikel 47l

Dit artikel ziet op de ambtenaar van politie of de externe die als gevolg van een wijziging van werkzaamheden onder een "zwaarder" screeningsregime komt te vallen. De betrokkene mag de nieuwe werkzaamheden pas uitvoeren nadat hij een betrouwbaarheidsonderzoek heeft ondergaan. Hierbij is aangesloten bij de systematiek van de vertrouwensfunctie.

Deze situatie is van toepassing op:

- de ambtenaar van politie, bedoeld in artikel 47a, tweede lid, die andere dan de krachtens dat lid aangewezen werkzaamheden gaat verrichten;
- de externe die een VOG heeft moeten overleggen (artikel 47a, derde lid), die werkzaamheden gaat verrichten die bij of krachtens artikel 47a, vierde lid, zijn aangewezen;
- de ambtenaar van politie of externe die een initieel betrouwbaarheidsonderzoek als bedoeld in artikel 47b heeft ondergaan en die werkzaamheden gaat verrichten die bij of krachtens artikel 47c, eerste lid, zijn aangewezen.

Onderdeel D (artikel 53)

Het gewijzigde derde lid van artikel 53 brengt mee dat de nieuwe artikelen 47a tot en met 47k van overeenkomstige toepassing zijn op de ambtenaar van politie, bedoeld in artikel 2, onder d; de ambtenaren van de rijksrecherche.

Voor een toelichting op het vervallen van het vierde lid wordt verwezen naar de toelichting bij het vervallen van het tweede lid van artikel 47 van de Politiewet 2012.

Onderdeel E (artikel 81)

Voor de rechtspositieregels voor de directeur van de Politieacademie en diens plaatsvervanger is er in het huidige artikel 81 van de Politiewet 2012 ervoor gekozen om aan te sluiten bij de rechtspositieregels van ambtenaren van politie, voor zover dit bij of krachtens hoofdstuk 8 of de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen niet anders is bepaald. Op beide functionarissen zijn de huidige bepalingen omtrent betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek van toepassing. Omdat de functie van directeur van de Politieacademie en diens plaatsvervanger als vertrouwensfunctie zijn aangewezen, blijft het betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek achterwege (artikel 8a, derde lid, onder b, van het Barp).

Het van overeenkomstige toepassing zijn van de nieuwe artikelen 47a tot en met 47i van de Politiewet 2012 in artikel 81, tweede lid, betekent voor personen die de functie van directeur van de Politieacademie of diens plaatsvervanger vervullen, dat de verklaring van geen bezwaar

gekoppeld is aan het zijn van directeur van de Politieacademie onderscheidenlijk diens plaatsvervanger. Materieel brengt dit geen wijziging met zich mee.

De Politieacademie heeft naast de directeur en diens plaatsvervanger (en de leden van de raad van advies van de Politieacademie) geen personeel in dienst (zie artikel 99, derde lid, van de Politiewet 2012). Voor personen of externen die ter beschikking worden gesteld aan de Politieacademie voor het verzorgen van politieonderwijs en examinering en het verrichten van toegepast wetenschappelijk onderzoek, is de korpschef verantwoordelijk voor het laten verrichten van een betrouwbaarheidsonderzoek.

De Politieacademie kan het verrichten van toegepast wetenschappelijk onderzoek uitbesteden. Derden die onder verantwoordelijkheid van de directeur van de Politieacademie toegepast wetenschappelijk onderzoek verrichten, vallen onder "het krachtens overeenkomst verrichten van werkzaamheden voor de Politieacademie" (gewijzigd artikel 81, derde lid, in samenhang met artikel 47a, derde lid) en dienen een VOG te overleggen. Indien de werkzaamheden krachtens artikel 47a, vierde lid worden aangewezen, is een betrouwbaarheidsonderzoek vereist.

ARTIKEL II (Wet op de medische keuringen)

In de Wet op de medische keuringen is het oude begrip "antecedentenonderzoek" aangepast aan het in artikel 47a van de Politiewet 2012 vermelde begrip "onderzoek naar de betrouwbaarheid".

ARTIKEL III (Inwerkingtreding)

In het voorgestelde artikel is de mogelijkheid neergelegd voor verschillende tijdstippen van inwerkingtreding voor artikelen of onderdelen daarvan. Thans valt niet te overzien of er wellicht bepalingen zijn die, nadat de wet het Staatsblad heeft bereikt, op een later tijdstip in werking kunnen treden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,