

Rapport afhandeling melding misstand

Melding van vermoeden van een misstand

Op 11 oktober 2023 heeft melder een (oriënterend) gesprek gevoerd met de voorzitter en een onderzoeker van de afdeling klachtbehandeling van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD).

Melder is op dat moment werkzaam bij de AIVD en wenste verder in het onderzoek naar de melding anoniem te blijven. Melder heeft gehoord van een andere medewerker van de AIVD dat er bepaalde operaties in het buitenland worden uitgevoerd waarvan de Directeur-Generaal (DG) niet op de hoogte is. Er is voor deze operaties ook geen toestemming verleend.

De melding bij de AIVD

Melder heeft eerder aangeklopt bij een vertrouwenspersoon van de AIVD en op 17 mei 2018 via deze persoon een gesprek aangevraagd met de toenmalige DG AIVD en de toenmalige PDG AIVD. De vertrouwenspersoon zette melder in de CC van het e-mailbericht waarin hij het gesprek bij de dienstleiding aanvroeg. Vervolgens heeft op 22 mei 2018 een gesprek plaatsgevonden tussen melder en de toenmalige DG en PDG, zo blijkt uit de agendagegevens bij de AIVD. Enige tijd na het gesprek heeft melder naar eigen zeggen mondeling terugkoppeling gekregen van de DG. DG gaf volgens melder in dit gesprek aan dat hij met de betreffende directeur had gesproken en dat "het oké was". Inhoudelijk zou er aan melder niets zijn teruggekoppeld. Melder geeft zelf aan dat hij dus niet heeft gehoord of de vermeende praktijken zich wel of niet hebben voorgedaan.

Beschrijving van de onderzoekshandelingen

Het onderzoek van de CTIVD heeft als volgt plaatsgevonden. Het onderzoek naar het vermoeden van een misstand is opgesplitst in twee onderdelen: 1. De inhoud van de melding van de misstand en 2. De behandeling van de melding van de misstand door de AIVD.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden door het stellen van schriftelijke vragen, het houden van interviews en zelfstandig dossieronderzoek. Voorafgaand aan het onderzoek naar de inhoud van de melding is een onderzoek ingesteld bij de AIVD naar de registratie van de melding. Er is geen registratie gevonden.

Onderzoek naar de registratie van de melding

De afspraak van melder met de toenmalige DG en PDG is teruggevonden in de administratie van de AIVD. In de digitale systemen van de AIVD en in de nog beschikbare gegevens van de inmiddels vertrokken DG en PDG is niets teruggevonden van een registratie van de melding, aantekeningen met betrekking tot de melding of verslaglegging van bepaalde acties naar aanleiding van de melding. Toegang tot de

persoonlijke digitale werkomgeving (zoals persoonlijke schijf of e-mailbox) van de toenmalige DG en PDG is alleen mogelijk met toestemming van betrokkenen zelf. De Afdeling klachtbehandeling heeft die toestemming niet gevraagd.

De CTIVD heeft onderzocht hoe de melding van de misstand door melder is geregistreerd en behandeld binnen de dienst. De Afdeling klachtbehandeling heeft in de eerste plaats bij de AIVD nagevraagd en laten uitzoeken op welke wijze en waar de registratie van de melding en de verdere behandeling ervan heeft plaatsgevonden, omdat de gevoeligheid van een melding van een misstand en de positie van de melder (in dit geval ging het om een nog in dienst zijnde medewerker) een afgeschermd registratie in de systemen van de AIVD kan betekenen. Hierbij heeft de Afdeling klachtbehandeling niet de naam van de melder genoemd vanwege zijn gewenste anonimiteit. Wel heeft de Afdeling bepaalde informatie over de melding genoemd.

Er is (door de AIVD) gezocht in het documentmanagementsysteem, agenda's en mailboxen van huidige en voormalige (P)DG's en in de binnengekomen meldingen bij de BVA in 2017 en 2018. Anders dan een agenda-afspraken van 22 mei 2018 heeft deze zoekslag geen informatie opgeleverd. Daarnaast is ook navraag gedaan bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) met de vraag of de kwestie destijds bekend was bij de secretaris-generaal van het ministerie, maar ook hier zijn geen aanknopingspunten voor gevonden.

Tussenconclusie

Op basis van de hiervoor beschreven onderzoek handelingen komt de CTIVD tot de volgende tussenconclusie.

Er heeft bij de AIVD geen registratie of verslaglegging plaatsgevonden van de melding en van de inhoud van het gesprek van melder met de (P-)DG. Ook is niet gehandeld conform de procedureregels. De secretaris-generaal van het ministerie van BZK is niet over de melding van de misstand geïnformeerd.

Een mogelijke vervolgonderzoekshandeling die de CTIVD nog rest, zou zijn om in het personeelsdossier van de melder te kijken of hierin een registratie heeft plaatsgevonden. Dit vereist wel de expliciete toestemming van melder en hiermee geeft melder – in ieder geval aan de BVA van de AIVD – zijn identiteit prijs. Inzage in de afwikkeling van de 'melding' is voor het onderzoek van groot belang.

Met de informatie die tot dusver bekend is, wordt de indruk gewekt dat de AIVD ook andere onderdelen van de genoemde procedureregeling niet heeft toegepast.

Het onderzoek naar de inhoud van de melding aan de hand van de door melder genoemde aanknopingspunten heeft geen aanwijzingen opgeleverd van ongeoorloofde praktijken. De CTIVD heeft daarbij breed gekeken. De CTIVD ziet alleen nog een mogelijkheid de melding verder te onderzoeken indien concrete operaties worden genoemd waarin hetgeen melder heeft beschreven zou hebben plaatsgevonden.

De CTIVD ziet er vanaf in gesprek te gaan met de collega van melder die deze werkwijze met hem heeft gedeeld. De redenen hiervoor zijn dat deze collega geen melding heeft gedaan dan wel dat deze collega zelf mogelijk onderdeel van de vermeende misstand is.

Vervolg van het onderzoek

Melder is door de afdeling klachtbehandeling op 18 november 2024 tijdens een gesprek geïnformeerd dat verder onderzoek naar de behandeling van de melding van het vermoeden van een misstand door de AIVD alleen kan plaatsvinden aan de hand van zijn naam. Met toestemming van melder zou nog in zijn personeelsdossier gekeken kunnen worden. Melder verleende vervolgens toestemming om zijn naam bekend te maken, omdat hij inmiddels geen medewerker meer is van de AIVD.

Melder heeft tijdens het gesprek desgevraagd ook nog aangegeven wat de reden zou kunnen zijn volgens hem om de activiteiten buiten het zicht van de DG te houden, terwijl "stay behind-agenten/operaties" gewoon onderdeel zijn van het werk van de AIVD.¹ Volgens melder waren de genoemde landen, op dat moment, voor zover hij weet, geen landen waar onderzoek naar werd gedaan.

Op 17 december 2024 heeft de Afdeling klachtbehandeling de AIVD in de gelegenheid gesteld² om aan de hand van de naam van de melder opnieuw naslag te doen naar meer gegevens over de registratie en verdere behandeling van de melding. De AIVD heeft bericht dat ook aan de hand van de naam van de melder geen gegevens zijn te vinden over de melding, anders dan de afspraak op 18 mei 2018 met de toenmalige DG en toenmalige PDG.

Onderzoek naar de inhoud van de melding

De mogelijkheid tot het doen van volledig onderzoek naar de inhoud van de melding werd beperkt door een aantal factoren. Zo is het tijdens het onderzoeken van belang dat melders identiteit en mogelijke informatie die zijn identiteit kan prijsgeven, worden afgeschermd. De inhoud van de melding geeft een beperkt aantal aanknopingspunten voor concreet onderzoek en de informatie over de misstand die melder aan de kaak heeft willen stellen, is er één van horen zeggen.

Toch is er een aantal aanknopingspunten voor onderzoek te ontleen aan de inhoud van de melding. Aan de hand van de inhoud van de melding is het mogelijk het onderzoek af te bakenen naar locatie en tijdsperiode. Melder heeft concreet twee landen genoemd. Daarnaast heeft melder zijn initiële melding gedaan in 2018, waardoor de CTIVD als tijdperiode 2008 tot en met 2018 heeft genomen. Daarnaast kan uit de melding worden geconcludeerd dat er sprake zou zijn van agenten die passief optreden ten behoeve van de dienst. Met deze afbakening is gezocht naar alle operaties en declaratieformulieren tussen 2008 en 2018 onder meer met betrekking tot de door melder genoemde landen. Hierin vielen twee opdrachten en/of operaties op die de Afdeling nader heeft onderzocht. In deze opdrachten/operaties hebben de toestemmingen en financiële goedkeuringen wel op de juiste wijze plaatsgevonden.

¹ De AIVD heeft bij de inzage van het concept-rapport aangegeven bezwaar te maken tegen de term 'stay behind', omdat dit een term is uit de koude oorlog, met een andere betekenis, en die nu niet meer wordt gebruikt. Voor zover de term onderdeel is van de melding komt dit voor rekening van de melder. De AIVD geeft aan dat de melding ziet op 'agenten en/of informanten in het buitenland', en vindt het zuiverder als in het rapport daarover gesproken wordt. De Afdeling klachtbehandeling kan zich daarin vinden, maar laat de term staan in de weergave van de melding, omdat dit de enige plek is waar de term in het rapport voorkomt, met een kanttekening in de voetnoot.

² Graag ontvangen wij een antwoord op de volgende vragen: Is er, nu de naam van de melder bekend is, ergens nog informatie gevonden over het gesprek tussen de melder en de DGAIVD en PDGAIVD? Zo ja welke informatie is dat en tot welke acties heeft dat geleid? Melder heeft nog een volgend gesprek met de DGAIVD gehad. Is daar informatie over gevonden? En zo ja, wat hield die informatie in en welke acties zijn ondernomen?

Beoordeling van de misstand

De melding vermeende misstand bij de AIVD

Naar aanleiding van de misstandprocedure beschreven in de Wiv 2017 heeft de Minister van BZK procedureregels opgesteld voor het omgaan met een melding van een vermoeden van een misstand.³ Dit besluit regelt bij wie een melder, als deze werkzaam is bij de AIVD, melding kan doen en wat daarmee gebeurt. Uit dit besluit volgt dat de secretaris-generaal geïnformeerd wordt en dat de secretaris-generaal een onderzoek instelt naar het vermoeden van een misstand dat is gemeld. Het onderzoek wordt verricht door een interne commissie. Ook het achterwege laten van een onderzoek en de verdere behandeling van de melding wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk en gemotiveerd aan de melder, al dan niet via de vertrouwenspersoon, gemeld.

De naslag in de systemen van de AIVD en bij de Minister van BZK heeft geen enkele registratie van de melding opgeleverd.

De inhoud van de melding

Aan de hand van de melding en de aanknopingspunten voor het onderzoek is inhoudelijk gekeken naar een aantal operaties en de daarbij behorende toestemmingen en financiële goedkeuringen. Ook is onderzocht op welke wijze binnen de AIVD wordt gewerkt bij operaties in het buitenland en op welke wijze er tussen de verschillende afdelingen/teams van de AIVD vervolgens controle wordt gehouden op financiële stromen, zoals betalingen en declaraties. Inzicht in deze werkwijze geeft immers zicht op de robuustheid van de procedures en de mate van controle door de AIVD.

De toestemmingen en goedkeuringen zijn onderbouwd ingevuld en ondertekend door de bevoegde autoriteit en conform de voorgeschreven werkwijze. Voor de werkwijze die melder beschrijft zijn geen aanknopingspunten gevonden.

In het onderzoek is expliciet ook aandacht besteed aan de bestaande controlemechanismen op uitgaven m.b.t. operaties. Deze goedkeuring gebeurt op meerdere momenten en ook binnen verschillende afdelingen, wat het uitvoeren van clandestiene operaties en bijbehorende uitgaven bijzonder moeilijk zou maken.

Oordeel

De Afdeling klachtbehandeling van de CTIVD is van oordeel dat vaststaat dat melder een melding van een vermoeden van een misstand heeft gedaan aan de vertrouwenspersoon van de AIVD en hierover een gesprek heeft gehad met de toenmalige DG AIVD en PDGAIVD. Vervolgens heeft de AIVD niet zorgvuldig gehandeld door van de melding geen enkele registratie op te stellen en is bij melder wel in een vervolgesprek de indruk gewekt dat er onderzoek is gedaan naar de misstand zonder dat duidelijk is gemaakt aan melder en intern is vastgelegd wat dit onderzoek inhoudt en wat de uitkomsten zijn. Dat betekent ook dat de Afdeling klachtbehandeling niet kan vaststellen welke melding de AIVD heeft ontvangen, of onderzoek naar deze melding is gedaan en hoe de melding is afgehandeld.

De wetgever heeft met de inwerkingtreding van de Wiv 2017 in mei 2018 een speciale procedure opgenomen voor het melden en het behandelen van een vermoeden van een misstand voor ambtenaren werkzaam bij de AIVD. Betrouwbaarheid en integriteit zijn onmisbaar voor een goed functionerende overheid en alle organisaties die daarvan deel uitmaken. Misstanden in ambtelijke organisaties doen

³ Vastgesteld op 29 juni 2018, met terugwerkende kracht tot en met 1 mei 2018 en gepubliceerd in de Stcrt op 10 juli 2018

daaraan afbreuk.⁴ De Afdeling klachtbehandeling is van oordeel dat de AIVD niet heeft gehandeld volgens de procedureregels die in dat licht zijn vastgesteld door de Minister van BZK.

De Afdeling klachtbehandeling heeft zelf aan de hand van de melding zoals melder die bij de CTIVD heeft verwoord, onderzoek gedaan en komt tot het oordeel dat niet aannemelijk is dat er sprake is van een misstand.

Achtergrond

De wetgever heeft met de inwerkingtreding van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Wiv 2017) in mei 2018 een speciale procedure opgenomen voor het melden en het behandelen van een vermoeden van een misstand voor ambtenaren werkzaam bij de AIVD. Betrouwbaarheid en integriteit zijn onmisbaar voor een goed functionerende overheid en alle organisaties die daarvan deel uitmaken. Misstanden in ambtelijke organisaties doen daaraan afbreuk. Voor inwerkingtreding van de Wiv 2017, was een regeling getroffen voor de procedure voor een melding van een vermoeden van een misstand met het Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en politie (Stb. 2009, nr. 572). Deze regeling is ingetrokken per 1 januari 2017 en voor het overgrote deel vervangen door de Wet Huis voor klokkenluiders. Omdat het noodzakelijke heimelijke karakter van de diensten zich slecht verhoudt met het rechtzetten van misstanden in het openbaar is de Wet Huis voor klokkenluiders niet geschikt voor de diensten, daarom is met de Wiv 2017 de misstandprocedure bij de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD belegd.⁵

De afdeling klachtbehandeling van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, 16 oktober 2025.

mr. A. Stehouwer (voorzitter)
mr. P.J.D.J. Muijen
mr. A.J. de Haan

⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34588, nr. 3, p. 184.

⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34588, nr. 3, p. 184.