

Zaaknummer: 1/2025

Datum oordeel: 16 september 2025

COMMISSIE VAN TOEZICHT VAN DE VEILIGHEIDSDIENST ARUBA

Oordeel over klacht als bedoeld in artikel 27 Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba

In de zaak van:

betrokkene,
wonende in Aruba,

en

de Veiligheidsdienst Aruba

Partijen worden hierna aangeduid als Betrokkene en VDA.

Inleiding

1.1 Bij email van 18 juni 2025 heeft Betrokkene bij de Commissie van Toezicht (de Commissie) een klacht ingediend tegen VDA. De klacht gaat over het veiligheidsonderzoek dat VDA in 2024 naar Betrokkene heeft gedaan.

1.2 VDA heeft op 18 augustus 2025 een verweerschrift ingediend.

1.3 De Commissie heeft kennisgenomen van de in het kader van het veiligheidsonderzoek naar Betrokkene door VDA opgemaakte stukken. Die stukken zijn niet beschikbaar gesteld aan Betrokkene.

1.4 De klacht is op 22 augustus 2025 behandeld in het Gerechtsgebouw te Aruba. Betrokkene is samen met zijn collega [naam collega] verschenen. Namens VDA zijn

[naam directeur] (directeur) en [naam jurist] (jurist) verschenen. Tijdens de behandeling zijn door Betrokkene pleitaantekeningen met bijlagen overgelegd. VDA heeft ook pleitaantekeningen overgelegd.

1.4 VDA is in de gelegenheid gesteld om schriftelijk te reageren op de door Betrokkene tijdens de behandeling van de klacht overgelegde bijlagen. VDA heeft die reactie bij mail van 5 september 2025 aan de Commissie gestuurd.

1.5 Bij email van 8 september 2025 heeft de Commissie Betrokkene en VDA bericht dat – zoals ook medegedeeld tijdens de behandeling - de Commissie haar oordeel over de klacht zal geven.

Beoordeling door de Commissie

2.1 De Commissie is van oordeel dat de klacht gegrond is, voor zover Betrokkene klaagt dat het veiligheidsonderzoek eerder dan vijf jaar na het vorige veiligheidsonderzoek heeft plaatsgevonden.

2.2 De overige onderdelen van de klacht zijn naar het oordeel van de Commissie ongegrond.

2.3 Hierna legt de Commissie dit oordeel uit.

Wat is relevant om te weten?

3.1 De Commissie gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

3.2 Betrokkene is sinds [datum] in dienst van het Land Aruba. Met ingang van [datum] vervult hij de functie van Hoofd van Dienst bij het Nationaal Centraal Bureau Terrorismebestrijding, Veiligheid en Interpol (NCTVI). Dat is een vertrouwensfunctie, waarvoor een verklaring van geen bezwaar (vgb) vereist is. Die verklaring is in 2020 afgegeven.

3.3 Na een eerdere aanmelding op 14 september 2023 is Betrokkene op 19 februari 2024 aangemeld voor een, regulier, hernieuwd veiligheidsonderzoek.

3.4 Bij beschikking van 20 mei 2024 heeft VDA namens de minister de in 2020 afgegeven vgb ingetrokken en geweigerd aan Betrokkene een nieuwe vgb af te geven. Volgens VDA waren onvoldoende waarborgen aanwezig dat Betrokkene

onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen.

3.5 Het door Betrokkene gemaakte bezwaar tegen de beschikking van 20 mei 2024 heeft VDA bij beschikking van 29 augustus 2024 ongegrond verklaard.

3.6 Bij uitspraak van 4 juni 2025 heeft het Gerecht de beschikking van VDA van 29 augustus 2024 vernietigd en de beschikking van 20 mei 2024 herroepen. Volgens het Gerecht zijn beide beschikkingen in strijd met artikel 17, eerste lid, van de Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba (LvVDA). Daarin staat dat de minister ten aanzien van personen die een vertrouwensfunctie vervullen elke vijf jaar, of indien gebleken feiten of omstandigheden hem daartoe aanleiding geven, incidenteel een hernieuwd veiligheidsonderzoek kan instellen. Het Gerecht heeft vastgesteld dat er nog geen vijf jaar verstreken waren en dat, gelet op verklaringen van VDA ter zitting daarover, de in artikel 17 genoemde uitzondering op de vijfjaarstermijn zich niet voordoet. Het Gerecht heeft de overige (inhoudelijke) beroepsgronden van Betrokkene tegen het aan de besluitvorming ten grondslag liggende veiligheidsonderzoek onbesproken gelaten.

Wat is het (wettelijk) kader waarbinnen veiligheidsonderzoeken plaatsvinden?

4. Voordat de Commissie de klacht van Betrokkene bespreekt, ziet zij aanleiding om het (wettelijk) kader te schetsen waarbinnen veiligheidsonderzoeken plaatsvinden.

4.1 Voor het geldende wettelijke kader verwijst de Commissie naar hoofdstuk 6 van haar rapport van 21 maart 2025 over veiligheidsonderzoeken.

4.2 De Commissie voegt hieraan toe dat artikel 30 van de LvVDA bepaalt dat het hoofd van VDA zorgdraagt voor (a) de bescherming van bij de Dienst verzamelde gegevens en van de identiteit van de bronnen waaruit deze gegevens afkomstig zijn en (b) de veiligheid van personen met wier medewerking door de Dienst gegevens worden verzameld.

4.3 De veiligheidsonderzoeken worden binnen VDA uitgevoerd door het Team Veiligheidsonderzoeken. In dat team werken onderzoekers en bewerkers onder leiding van een teamcoördinator. Onderzoekers verzamelen gegevens tijdens het administratief en/of veldonderzoek. Bewerkers, die niet tegelijkertijd ook onderzoeker kunnen zijn, toetsen de verzamelde gegevens en maken een risicoanalyse. De teamcoördinator verdeelt de dossiers, is aanwezig bij debriefings tussen onderzoeker en bewerkster en controleert de risicoanalyse van de bewerkster. De

jurist van VDA stelt vervolgens de beschikking op indien de risicoanalyse leidt tot een intrekking of een weigering van een vgb. Bij elke stap binnen het veiligheidsonderzoek wordt gewerkt met interne handleidingen en leidraden om kwaliteit en uniformiteit te borgen.

Wat houdt de klacht van Betrokkene in?

5. De klacht van Betrokkene bestaat uit drie delen. Volgens Betrokkene kent het naar hem uitgevoerde veiligheidsonderzoek in de eerste plaats procedurele en juridische tekortkomingen. In de tweede plaats deugt de door VDA gehanteerde onderzoeksmethodiek niet volgens Betrokkene. In de derde plaats is volgens Betrokkene de integriteit van VDA in het geding en is sprake van belangenverstrengeling. De Commissie zal deze klachtonderdelen hierna apart bespreken.

Wat is het oordeel van de Commissie over de gestelde procedurele en juridische tekortkomingen?

6.1 Betrokkene voert in dit verband ten eerste aan dat het veiligheidsonderzoek in strijd met de wet binnen de vijfjaarstermijn heeft plaatsgevonden.

6.2 Dit onderdeel van de klacht slaagt. Het Gerecht heeft dit reeds geoordeeld in de uitspraak van 4 juni 2025. De Commissie volgt het oordeel van het Gerecht zoals hiervoor weergegeven onder 3.6. Aanvankelijk had VDA beleid waarin staat dat voor vgb's die zijn afgegeven voor de wijziging van de LvVDA in 2021 een termijn van drie jaar wordt gehanteerd voor het doen van een nieuw veiligheidsonderzoek. Tijdens de behandeling van de klacht heeft VDA toegelicht dat dat beleid sinds de uitspraak van het Gerecht niet meer wordt gehanteerd. Dat beleid is immers ook in strijd met artikel 17 van de LvVDA zoals dat artikel sinds 2021 geldt met een vijfjaarstermijn in plaats van een driejaarstermijn. Nu VDA reeds heeft aangegeven dit beleid niet langer te hanteren, ziet de Commissie geen aanleiding om over dit gegronde onderdeel van de klacht een aanbeveling te formuleren.

7.1 Betrokkene voert in dit verband ten tweede aan dat VDA onzorgvuldig en misleidend heeft gehandeld door informanten en melders absolute anonimiteit toe te zeggen. Dat verlaagt de drempel voor informanten en melders om ongefundeerde, subjectieve en onjuiste verklaringen af te leggen.

7.2 Dit onderdeel van de klacht slaagt niet. Er rust een wettelijke verplichting op het Hoofd van VDA om de identiteit van de bronnen waaruit de in het kader van het veiligheidsonderzoek verzamelde gegevens afkomstig zijn te beschermen. Die

wettelijke zorgplicht staat in artikel 30 van de LvVDA. Het is dus niet onzorgvuldig of misleidend dat VDA de identiteit van informanten en melders beschermt. Natuurlijk moeten die verzamelde gegevens wel kunnen worden getoetst. Die toetsing kan plaatsvinden in een procedure tegen de beschikking waarbij een vgb wordt ingetrokken of geweigerd. De toetsing wordt gedaan door de Commissie van Toezicht in de bezwaarprocedure, mits de betrokkene toestemming geeft aan de Commissie van Toezicht om in het kader van de bezwaarprocedure kennis te nemen van de verzamelde gegevens die hij niet mag inzien, of door de bestuursrechter in de beroepsprocedure.

8.1 Betrokkene voert in dit verband in de derde plaats aan dat sprake is van schending van het beginsel van hoor- en wederhoor. Hij heeft immers niet de mogelijkheid gehad tot volledige inzage in de relevante stukken om vervolgens een mondelinge reactie daarop te kunnen geven en eigen bewijsstukken te kunnen indienen. Verder wijst Betrokkene op het ontbreken van een procedure om geheimhoudingbeslissingen te kunnen toetsen. Hij verwijst daarbij naar het rapport van de Commissie van 21 maart 2025. Ten slotte heeft Betrokkene ter onderbouwing van zijn klacht op dit punt gewezen op rechtspraak.

8.2 Dit onderdeel van de klacht slaagt niet. De in artikel 30 van de LvVDA neergelegde wettelijke verplichting voor de directeur om bronbescherming toe te passen, brengt met zich dat sommige stukken die zijn opgesteld in het kader van een veiligheidsonderzoek niet aan de betrokkene kunnen worden verstrekt. Dat is in het geval van Betrokkene ook aan de orde. De Commissie stelt vast dat de stukken en gegevens die wel aan Betrokkene konden worden verstrekt, ook aan hem zijn verstrekt. Betrokkene heeft daar ook op kunnen reageren. De vertrouwelijke stukken kunnen vervolgens door de Commissie en of het Gerecht worden getoetst. Dat de Commissie in de bezwaarfase de vertrouwelijke stukken niet heeft kunnen toetsen, is deels aan Betrokkene zelf te wijten. Hij heeft er immers voor gekozen om de Commissie geen toestemming te geven om kennis te nemen van de vertrouwelijke stukken. Uit het voorgaande volgt dat naar het oordeel van de Commissie geen sprake is van strijd met het beginsel van hoor- en wederhoor en evenmin van strijd met het verdedigingsbeginsel als bedoeld in artikel 6 van het EVRM. De overige door Betrokkene tijdens de behandeling van de klacht genoemde rechtspraak ziet op een strafrechtelijk en strafvorderlijk kader. In dat kader geldt dat bewijsmiddelen in beginsel kenbaar en openbaar moeten zijn. Die kaders zijn echter niet van toepassing op een veiligheidsonderzoek.

Wat is het oordeel van de Commissie over de onderzoeksmethodiek?

9.1 Betrokkene voert als eerste methodologische tekortkoming aan dat VDA alleen informanten heeft benaderd die aantoonbaar negatieve percepties of persoonlijke conflicten met hem hadden. Verder heeft VDA een informant aangemerkt als de aanmeldster, terwijl uit haar eigen verklaring blijkt dat zij door VDA is benaderd om een verklaring af te leggen. Dat roept volgens Betrokkene twijfels op over de objectiviteit en integriteit van het verrichte veiligheidsonderzoek.

9.2 Dit onderdeel van de klacht slaagt niet. De Commissie stelt op basis van de dossierstukken vast dat twee vrouwen zich onafhankelijk van elkaar en voordat het onderhavige veiligheidsonderzoek is aangevangen, bij VDA hebben gemeld met meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag door Betrokkene jegens hen. Blijkens de toelichting van VDA wilden deze vrouwen destijds niet dat er een incidenteel onderzoek werd gestart, zij hadden vrees voor represailles van Betrokkene. Vervolgens is Betrokkene door zijn werkgever aangemeld voor een regulier veiligheidsonderzoek. Tijdens de vooranalyse kwamen de eerdere meldingen van de twee vrouwen onder de aandacht van de bewerker. Bij navraag gaven de twee vrouwen aan nu wel bereid te zijn om als informant deel te nemen aan het veiligheidsonderzoek. VDA heeft rekening gehouden met de aard van de meldingen en de maatschappelijke positie van Betrokkene en heeft getracht met zoveel mogelijk personen te spreken om een zo breed mogelijk beeld te krijgen. Er is gesproken met huidige en voormalige collega's van Betrokkene. VDA heeft ten slotte toegelicht dat niet alle beoogde personen beschikbaar of bereid tot medewerking waren. De gesprekken die wel hebben plaatsgevonden, hebben zowel belastende als ontlastende informatie opgeleverd. Onder deze omstandigheden deelt de Commissie de twijfels van Betrokkene over de objectiviteit en integriteit van het verrichte onderzoek niet.

10.1 De tweede methodologische tekortkoming die Betrokkene aanvoert, is dat de gebruikte ondervragingsmethodiek niet deugt. Context en bronvermelding ontbraken, daarnaast werd de ondervraging gekenmerkt door eenzijdige en suggestieve vraagstelling.

10.2 Ook hierin volgt de Commissie Betrokkene niet. Zoals de Commissie hiervoor al heeft overwogen, brengt de wettelijke verplichting tot bronbescherming met zich dat context en bronvermelding in de vraagstelling aan informanten niet aan de orde is. VDA heeft verder toegelicht dat bij de gesprekken met de informanten gebruik wordt gemaakt van vaste en zorgvuldige opgebouwde vragenlijsten die zijn ontworpen om op een gestructureerde en objectieve wijze relevante risico-

indicatoren in kaart te brengen. De vragenlijst wordt per situatie aangevuld met aanvullende vragen van de bewerker. Deze werkwijze sluit volgens VDA aan bij die van de zusterdiensten binnen het Koninkrijk en is gestoeld op jarenlange praktijkervaring en constante evaluatie. Gelet op deze toelichting en na lezing van de dossierstukken kan naar het oordeel van de Commissie niet geconcludeerd worden tot eenzijdige en suggestieve vraagstelling.

11.1 Betrokkene voert over de onderzoeksmethodiek ten slotte aan dat niet kan worden vastgesteld of de informant heeft verklaard wat in het informatierapport van de onderzoekers is opgenomen. Immers, slechts één van de informanten heeft haar verklaring daadwerkelijk ondertekend en Betrokkene heeft van twee vrouwen een verklaring overgelegd dat wat in de informatierapporten staat niet klopt. Verder zijn de verklaringen van de informanten volgens Betrokkene niet betrouwbaar. Het gaat om geruchten, indirecte indrukken en anonieme verklaringen die door VDA ten onrechte tot feiten worden verheven.

11.2 Voor zover het gaat om de juistheid van de informatierapporten acht de Commissie de klacht ongegrond. De Commissie stelt bij dit oordeel voorop dat ieder oordeel van VDA over het weigeren of intrekken van een vgb uiteindelijk gebaseerd is op door informanten verstrekte informatie. Dat brengt mee dat VDA ervoor moet zorgdragen dat zo goed mogelijk wordt vastgelegd wat die informanten hebben verklaard. De interne waarborg om te zorgen dat dit zo is, is in het geval Betrokkene gelegen in het laten horen door twee onderzoekers. Bovendien ging het om twee zeer ervaren onderzoekers. Zij werkten aan hand van een standaard vragenlijst. Onder deze omstandigheden kan naar het oordeel van de Commissie worden aangenomen dat de gehoorde personen hebben verklaard wat in het informatierapport staat.

11.3 Betrokkene kan worden nagegeven dat uit de informatierapporten niet blijkt of de inhoud ervan na het opstellen wordt voorgehouden aan de gehoorde personen ter controle op de juistheid van het informatierapport. VDA heeft tijdens de klachtbehandeling ook aangegeven dat dat niet gebeurt. Volgens VDA gebeurt dat niet omdat bronnen of werkwijze anders bekend zouden worden. VDA heeft verder toegelicht dat het geen gebruik is (in het Koninkrijk) dat gehoorde personen hun verklaring ondertekenen. De Commissie overweegt dat de in deze zaak opgemaakte informatierapporten niets anders bevatten dan wat de gehoorde personen volgens de onderzoekers hebben verklaard. In zoverre is er geen enkel bezwaar om de inhoud ervan te delen met de gehoorde persoon zelf. Op die manier kan een extra waarborg worden ingebouwd dat het informatierapport de inhoud van de verklaring van de gehoorde persoon juist weergeeft. Eventuele correcties kunnen worden verwerkt en aan het slot van het rapport kan dan worden vermeld dat de inhoud ervan aan de te

horen persoon is voorgehouden en dat deze daarmee instemt. Eventueel kan ook worden opgenomen dat en waarom niet wordt ingestemd. Op deze wijze wordt aan de gehoorde persoon niets anders bekend gemaakt dan deze al wist. De werkwijze van VDA en andere bronnen dan de gehoorde persoon zelf blijven voor deze immers buiten beeld: het informatierapport zegt daarover niets.

Tegen ondertekening van de verklaring bestaat geen bezwaar. Noodzakelijk is dat echter niet omdat een verklaring van onderzoekers dat met de inhoud van het informatierapport wordt ingestemd voldoende waarborg is dat daarvan sprake is. Van belang is ook dat informanten om hen moverende redenen wellicht niet willen tekenen. VDA kan hen, vrijwillig afgelegd als hun verklaring is, daartoe niet dwingen. Het zou bovendien een andere wijze van opstellen van het informatierapport vergen om deze te kunnen laten ondertekenen door de informant. Nu delen onderzoekers telkens mede wat de informant heeft verklaard. Als de verklaring van de informant wordt geredigeerd zoals, bijvoorbeeld, bij het horen van getuigen in civiele en strafzaken gebruikelijk is, leent deze zich wel voor ondertekening. Nu niet. Het aan de informant voorhouden van zijn eigen verklaring staat geheel los van de vraag of die verklaring door de onderzochte persoon mag worden gekend en is op zichzelf dus geen reden deze met de volledige inhoud ervan bekend te moeten maken. De in deze overweging gemaakte opmerkingen kunnen voor VDA reden zijn intern en in Koninkrijksverband te onderzoeken of nog een verbetering mogelijk is van de bij het horen van informanten gehanteerde werkwijze. De huidige methode is echter onvoldoende gebrekkig om deze klachtwaardig te oordelen. Daarom komt de Commissie ondanks deze opmerkingen niet tot een ander oordeel dan zij in 10.2 heeft weergegeven.

11.4 Bij de beoordeling van het klachtonderdeel over de betrouwbaarheid en de bewijswaarde van de verklaringen stelt de Commissie voorop dat zij in deze klachtzaak niet (alsnog) beoordeelt of de verklaring van geen bezwaar terecht is ingetrokken en geweigerd. Die beoordeling had gemaakt kunnen worden in de bezwaarprocedure als klager toestemming aan de Commissie had gegeven het gehele dossier in de beoordeling te betrekken zonder dat klager daarvan mocht kennisnemen. Kennisname van het gehele dossier door de Commissie in het kader van deze klachtprocedure leert dat de vragen daaruit kenbaar zijn. Deze kunnen bij de beoordeling van de betrouwbaarheid van de verklaring worden betrokken. Eventueel vaag, ambigu of gebrekkig taalgebruik, eventuele onderlinge tegenstrijdigheden in en tussen verklaringen, de waardering van daarin gemaakte opmerkingen en de vraag of sprake is van subjectieve gevoelens dan wel objectief vast te stellen feiten zijn typisch aspecten die in de beoordeling moeten worden betrokken, maar die beoordeling valt buiten het kader van deze klachtprocedure. Ook dit klachtonderdeel is daarom ongegrond.

Wat is het oordeel van de Commissie over de gestelde belangenverstremgeling?

12.1 Betrokkene voert in het derde onderdeel van zijn klacht aan dat er sprake is van belangenverstremgeling. Volgens Betrokkene is het veiligheidsonderzoek ingegeven door spanningen en rivaliteit tussen VDA en het NCTVI. Verder had de directeur van VDA gelet op zijn verstoorde relatie met Betrokkene het onderzoek niet zelf moeten uitvoeren en moeten overdragen aan een onafhankelijke en onpartijdige instantie. De integriteit van VDA staat op het spel nu de directeur al sinds 2008 leiding geeft aan VDA en ook nog eens zelfstandig kan beslissen over het verlenen, weigeren of intrekken van vgb's. Het intrekken van de vgb van Betrokkene en het herhalen daarvan in de media heeft in ieder geval zijn reputatie en integriteit aangetast, aldus Betrokkene.

12.2 Dit onderdeel van de klacht is ook ongegrond. De Commissie stelt vast dat het onderhavige veiligheidsonderzoek is aangevangen na een reguliere aanmelding van Betrokkene door zijn werkgever. Voor het oordeel dat dit veiligheidsonderzoek is ingegeven door spanningen en rivaliteit tussen VDA en het NCTVI ziet de Commissie geen enkele grond. Verder overweegt de Commissie dat de wetgever enkel aan VDA de bevoegdheid heeft gegeven om veiligheidsonderzoeken te verrichten. VDA kan een veiligheidsonderzoek niet overdragen aan een andere instantie, nog daargelaten de wenselijkheid daarvan. Daar komt bij dat de directeur weliswaar een beschikking, genomen op basis van een veiligheidsonderzoek, ondertekent namens de minister, maar hij is niet betrokken bij de uitvoering van het veiligheidsonderzoek. Dat gebeurt door de onderzoekers en de bewerker onder toezicht van de teamcoördinator, zoals in het geval van Betrokkene ook is gebeurd. Wat zich na de intrekking van de vgb in de media heeft afgespeeld, ziet niet op de rechtmatigheid van het door VDA uitgevoerde veiligheidsonderzoek. In de door Betrokkene in dit verband overgelegde stukken en gelet op de reactie van VDA daarop ziet de Commissie geen grond voor het oordeel dat VDA klachtwaardig is opgetreden jegens Betrokkene.

Conclusie

13. De Commissie is van oordeel dat alleen het klachtonderdeel dat ziet op het moment van uitvoeren van het veiligheidsonderzoek gegrond is. Alle overige klachtonderdelen zijn ongegrond.

Oordeel

De Commissie:

- verklaart het onderdeel van de klacht dat ziet op het uitvoeren van het veiligheidsonderzoek eerder dan de gestelde wettelijke termijn van vijf jaar gegrond;
- verklaart alle overige klachtonderdelen ongegrond.

Aldus gegeven in Aruba op 16 september 2025 door mr. W.P.M. ter Berg, voorzitter, mr. S. Lanshage en mr. D.C.A. Crouch, leden van de Commissie van Toezicht van de Veiligheidsdienst Aruba, in tegenwoordigheid van K. Toppenberg, als secretaris.