Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport
Zoekslag Special Report 2010 Afghanistan

definitief

Colofon

Titel	Zoekslag Special Report 2010 Afghanistan
Uitgebracht aan	Secretaris-Generaal
Datum	4 juli 2023
Kenmerk	2023-0000160926
Referentienummer	2022-DEF-127

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

Managementsamenvatting—4

1 Inleiding—6
1.1 Aanleiding onderzoek en opdrachtgever—6
1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag—6
1.3 Afbakening—6
1.4 Leeswijzer—7

2 Becommentariëring plan van aanpak—8
2.1 Inleiding—8
2.2 PvA korte termijn—8
2.3 Werkinstructie papieren archief—8
2.4 Opdrachtgeverschap/governance—9
2.5 Planning en capaciteit—9
2.6 Kwaliteit—10

3 Becommentariëring uitvoering zoekslag papieren- en digitaal archief—13
3.1 Inleiding—13
3.2 Onderzoeksdossier—13
3.3 Sleepnetactie lange termijn—13
3.4 Sleepnetactie korte termijn—14
3.5 Zoekslag papieren archief—15
3.6 Zoekslag digitaal archief—16
3.6.1 Archiefteam—16
3.6.2 Technische IT omgeving—16
3.6.3 Aanlevering en registratie documenten SIB en verwerking van documenten middels WEX—17
3.6.4 Samenwerkingsruimte (SWR)—19

4 Becommentariëring (concept) eindverslag—21
4.1 Inleiding—21
4.2 Commentaar plan van aanpak en uitvoering in het concept eindverslag—21
4.3 Concept eindverslag—21
4.4 Eindverslag—22

5 Verantwoording onderzoek—23
5.1 Werkzaamheden en afbakening—23
5.2 Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging—24
5.3 Verspreiding rapport—24

6 Ondertekening—25

Bijlage 1 Managementreactie—26

Managementsamenvatting

Op 26 september 2022 verscheen er in het NRC een artikel waarbij de informatiehuishouding van Defensie in opspraak kwam. In het artikel werd melding gemaakt van de tot nu toe onsuccesvolle zoekslag naar een inlichtingenrapport uit de missie Afghanistan met betrekking tot mogelijke Australische oorlogsmisdaden (in mei 2010). Op 29 september 2022 hebben de Secretaris-Generaal (SG) en de Plaatsvervangend Commandant der Strijdkrachten (P-CDS), naar aanleiding van de verschijning van het betreffende NRC-artikel aangaande het rapport en de daaropvolgende Kamervragen, verzocht om een intensivering van het op orde krijgen van het missie-archief Afghanistan en de zoekslag naar het 'Special Report 2010 Afghanistan' in het bijzonder.[1] Daarbij is verzocht om een plan van aanpak (PvA) voor de korte termijn (uit te voeren door de afdeling Evaluaties (AEVAL) van de Defensiestaf) en de lange termijn (uit te voeren door programma Defensie Open op Orde, DOO). Voor het becommentariëren van de zoekslag Special Report 2010 Afghanistan (plan van aanpak korte termijn sporen 1a en 1b), heeft de SG, de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd om hier een onderzoek naar uit te voeren.

De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Welke risico's zijn te duiden in het plan van aanpak voor de korte termijn zoekslag, de uitvoering daarvan en het verslag over de resultaten en bevindingen, kijkende naar compleetheid en zorgvuldigheid?

De ADR heeft in dit onderzoek de zoekslag[2] van Defensie AEVAL, naar het Special Report 2010 Afghanistan, becommentarieerd. Het onderzoek van de ADR richt zich op de zoekslag in het papieren archief Afghanistan (spoor 1a) en in het digitale archief Afghanistan (spoor 1b)[3]. De becommentariëring van de ADR bestond uit drie fasen. De eerste fase die becommentarieerd is, is het *'plan van aanpak korte termijn/Intensivering zoektocht naar vermist special report (4-10-2022)'*. De tweede fase betrof de uitvoering van de zoekslag naar het Special Report in het papieren- en digitaal archief en de derde fase was het eindverslag met resultaten en bevindingen van de zoekslag.

De belangrijkste bevindingen uit het onderzoek worden hieronder per fase weergegeven.

Fase 1 Becommentariëring plan van aanpak
Het PvA, dat diende als uitgangspunt voor de zoekslag naar het Special Report, is summier. Defensie heeft aangegeven dat dit mede komt doordat het PvA onder tijdsdruk is opgesteld (binnen twee en een halve dag). In het PvA ontbreekt een gedetailleerde inrichting van het onderzoek. Hierdoor is informatie over de onderzoeksaanpak, bijvoorbeeld ten aanzien van de te maken keuzes binnen het onderzoek, de wijze van uitvoering ervan en de benodigde capaciteit en expertise niet aanwezig. Het is onduidelijk hoe het onderzoek in detail is/zou worden uitgevoerd en of dit aansloot bij de verwachtingen van de opdrachtgever. Ook meldt het PvA niets over de bezetting van het onderzoeksteam in kwantitatieve zin, noch in kwalitatieve zin, waardoor het onduidelijk is of de beschikbare/geplande bezetting aansloot bij de te verrichten werkzaamheden en de doorlooptijd van het onderzoek. Daarnaast ontbreekt in het PvA een gedetailleerde planning met mijlpalen waardoor

1 Beslisnota SG, Plannen van aanpak missie archief Afghanistan, 4 oktober 2022.
2 De overkoepelende term is zoektocht, later is de term zoekslag voor de sporen 1a en 1b gebruikt.
3 De overige sporen waren, spoor 2: Nieuwe interviewronde met (reeds) geïnterviewden en spoor 3: Internationale uitvraag bij AUS en USA.

tussentijds niet vastgesteld kon worden in hoeverre het onderzoek op schema lag en mogelijkheden tot monitoren en bijsturen van de voortgang beperkt waren. Het ontbreken van een gedetailleerde inrichting van het onderzoek in het PvA heeft risico's. Het risico bestaat dat onder andere het onderzoek naar eigen inzicht van de medewerkers wordt uitgevoerd, dat niet de juiste capaciteit en expertise worden ingezet en dat niet alle relevante onderwerpen aan de orde komen. Een summiere detaillering van het PvA maakt tevens de navolgbaarheid van activiteiten en stappen moeilijk tot onmogelijk.
Ten tijde van de becommentariëring van het PvA (sporen 1a en 1b), was de zoekslag naar het Special Report nagenoeg afgerond. In gezamenlijkheid is besloten geen addendum op het plan van aanpak te maken, maar de becommentariëring te verwerken in het eindverslag.

Fase 2 Becommentariëring uitvoering zoekslag papieren- en digitaal archief
Gedurende het onderzoek hebben betrokkenen de inrichting van het onderzoek vormgegeven. De inrichting van het onderzoek, vastleggingen van de werkzaamheden en activiteiten, gemaakte keuzes en argumentatie, besluitvorming, wijze van uitvoering en resultaten zijn niet vastgelegd in een onderzoeksdossier. Defensie heeft onderzoeksverslagen opgesteld van de zoekslag bij het Semi-Statisch Informatiebeheer (SIB), Camp New Amsterdam (CNA) en de sleepnetactie. Op deze wijze legt Defensie, achteraf en op hoofdlijnen, aantoonbaar verantwoording af over de uitvoering van de zoekslag. De onderzoeksverslagen beschrijven op hoofdlijnen de uitvoering zoekslag en dat maakt dat de zoekslag beperkt navolgbaar en reproduceerbaar is. Zowel bij de zoekslag in het papieren- als digitaal archief zijn diverse bewijsstukken van de uitgevoerde zoekwerkzaamheden ingezien, waarbij een toelichting van het onderzoeksteam nodig bleek om deze te kunnen relateren aan de uitgevoerde werkzaamheden. Het risico van het ontbreken van een navolgbaar en reproduceerbaar onderzoeksdossier met een gedegen onderzoekstrail van de zoekslag is, dat Defensie zich beperkt aantoonbaar kan verantwoorden over de zoekslag in het papieren- en digitaal archief.

Fase 3 Becommentariëring (concept) eindverslag

Concept eindverslag
In het concept eindverslag werden verschillende activiteiten van de papieren- en digitale zoekslag niet of summier uitgelegd en beschreven. Ook werden de bevindingen niet altijd in chronologische volgorde beschreven en was de onderverdeling van bevindingen in paragrafen niet altijd logisch, waardoor het eindverslag moeilijk leesbaar was. De diepgang was per onderwerp verschillend en de bevindingen uit de sporen liepen door elkaar heen. Het risico hiervan is dat de uitvoering van de papieren- en digitale zoekslag in het eindverslag niet geheel navolgbaar is. Het is voor de lezer niet duidelijk hoe de resultaten van het onderzoek tot stand zijn gekomen en wat de waarde is van de resultaten.

Eindverslag
In het eindverslag[4] heeft Defensie, naar aanleiding van de becommentariëring van de ADR, een beschrijving van de werkzaamheden met daarbij een afbakening, uitgangspunten, tijdspad, rollen en taken opgenomen. Defensie ondervangt daarmee deels de constateringen uit het commentaar van de ADR op het PvA en de uitvoering van de papieren- en digitale zoekslag. Defensie heeft in het eindverslag ook de activiteiten van de zoekslag beschreven en de bevindingen per onderwerp in chronologische volgorde ondergebracht in een paragraaf. Dit komt tegemoet aan het commentaar van de ADR op het concept eindverslag.

Gezien het ontbreken van een PvA met een gedetailleerde inrichting van het onderzoek en het ontbreken van een navolgbaar onderzoeksdossier is het eindverslag deels een weergave van de opgestelde onderzoekverslagen. De zoekslag is hierdoor voor spoor 1a en 1b beperkt navolgbaar.

4 Eindverslag versie 2.1 is de versie die de ADR voor dit onderzoek heeft gebruikt.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek en opdrachtgever

Op 26 september 2022 verscheen er in het NRC een artikel waarbij de informatiehuishouding van Defensie in opspraak kwam. In het artikel werd melding gemaakt van de tot nu toe onsuccesvolle zoekslag naar een inlichtingenrapport uit de missie Afghanistan met betrekking tot mogelijke Australische oorlogsmisdaden (in mei 2010). Op 29 september 2022 hebben de SG en de P-CDS, naar aanleiding van de verschijning van het betreffende NRC-artikel aangaande het rapport en de daaropvolgende Kamervragen, verzocht om een intensivering van het op orde krijgen van het missie-archief Afghanistan en de zoekslag naar het 'Special Report 2010 Afghanistan' in het bijzonder.[5] Daarbij is verzocht om een PvA korte termijn (uit te voeren door de AEVAL van de Defensiestaf) en de lange termijn (uit te voeren door programma DOO). Tevens heeft de SG de expliciete wens uitgesproken dat op de plannen van aanpak en de uitvoering daarvan onafhankelijk toezicht plaatsvindt.

Voor het becommentariëren van de zoekslag Special Report 2010 Afghanistan (plan van aanpak korte termijn), heeft de SG de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd om hier een onderzoek naar uit te voeren. Dit onderzoeksrapport presenteert de bevindingen van het onderzoek.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag

De ADR heeft in dit onderzoek de zoekslag van Defensie AEVAL, naar het Special Report 2010 Afghanistan, becommentarieerd. De opdracht hiertoe hangt samen met de wens van de SG om een onafhankelijke partij toezicht te laten houden op de verrichtte- en te verrichten werkzaamheden. De ADR is geen toezichthouder, maar neemt vanuit zijn rol en positionering als onafhankelijke interne auditor van de Rijksoverheid wel een onafhankelijke positie in. Vanuit deze positie heeft de ADR waar dit nodig was, over de drie fasen van de zoekslag (plan van aanpak (PvA), uitvoering en eindverslag over de resultaten en bevindingen) commentaar geleverd.

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Welke risico's zijn te duiden in het plan van aanpak voor de korte termijn zoekslag, de uitvoering daarvan en het verslag over de resultaten en bevindingen, kijkende naar compleetheid en zorgvuldigheid?

1.3 Afbakening

Het onderzoek van de ADR richt zich op een gedeelte van de korte termijn zoekslag naar het Special Report 2010 Afghanistan, uitgevoerd door de AEVAL. De korte termijn actie van de AEVAL vond conform planning plaats in de maanden oktober t/m december 2022, en liep langs de volgende 3 sporen, waarbij spoor 1 is opgedeeld in 2 deelsporen[6]:

- spoor 1a: Zoektocht rapport in papieren archief AFG;
- spoor 1b: Zoektocht rapport in digitaal archief AFG m.b.v. speciale software;
- spoor 2: Nieuwe interviewronde met (reeds) geïnterviewden;
- spoor 3: Internationale uitvraag bij AUS en USA.

5 Beslisnota SG, Plannen van aanpak missie archief Afghanistan, 4 oktober 2022.
6 Bijlage 1 Plan van Aanpak – Korte Termijn / Intensivering zoektocht naar vermist special report (SR), 4 oktober 2022.

Het onderzoek van de ADR richt zich alleen op spoor 1a en 1b, de zoekslag in het papieren- en digitaal archief Afghanistan. Spoor 2 en 3 vallen buiten de scope van dit onderzoek. De zoekslag door de MIVD blijft buiten beschouwing van de ADR. In afstemming met de opdrachtgever hebben wij voor dit onderzoek een referentiekader opgesteld met thema's (zgn. opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling) uit het ADR kwaliteitsbeleid[7], gecombineerd met onze eigen onderzoeksexpertise.

1.4 Leeswijzer

Het rapport begint met de managementsamenvatting van dit onderzoek. Deze bevat de beantwoording van de onderzoeksvraag van dit onderzoek. Hoofdstuk 1 is de inleiding van dit rapport. In hoofdstuk 2, 3 en 4 beschrijven we de bevindingen uit het onderzoek die tot de beantwoording van de onderzoeksvraag hebben geleid. Deze bevindingen betreffen de becommentariëring van de ADR die per fase van de zoekslag; plan van aanpak, uitvoering en (concept) eindverslag, is gegeven aan Defensie. Naast de bevindingen beschrijven wij ook in dit rapport aanbevelingen die bij kunnen dragen aan de zorgvuldigheid en compleetheid van de zoekslag (korte termijn) en van het missie-archief Afghanistan (lange termijn). Het rapport sluit af met hoofdstuk 5 en 6 waarin we ons onderzoek verantwoorden en het rapport wordt ondertekend. In bijlage 1 is de managementreactie opgenomen.

7 Opgenomen in Opdrachtbevestiging Onderzoek naar de zoekslag Special Report AUS SOF Afghanistan getekend d.d. 23-12-2022.

2 Becommentariëring plan van aanpak

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren wij de becommentariëring van de ADR op het plan van aanpak 'Korte termijn/Intensivering zoektocht naar vermist special report (4-10-2022)'. Voor de leesbaarheid van de bevindingen beschrijven wij hierbij alle stappen die zijn uitgevoerd. Bij de bevindingen geven wij, waar van toepassing, ook aanbevelingen. Deze worden in een blauw kader weergegeven.

2.2 PvA korte termijn

Het PvA korte termijn dient als uitgangspunt voor de zoekslag naar het Special Report. Defensie heeft aangegeven dat het PvA korte termijn onder tijdsdruk is opgesteld (binnen twee en een halve dag) en daardoor summier is. Uit gesprekken komt naar voren dat de, bij de uitvoering betrokken medewerkers, geen reactie of feedback hebben gegeven op de (te) krappe tijd die men vanuit de opdrachtgever had gekregen om het PvA, op te stellen. Men heeft vooral snel gehandeld om de opdracht binnen de gegeven tijd uit te voeren. Met betrekking tot de verkregen opdracht, de tijdsdruk en een eventuele reactie hierop, zijn geen vastleggingen gedaan. Mede gezien de korte tijd waarbinnen het PvA korte termijn is opgesteld, ontbreekt het aan een gedetailleerde inrichting van het onderzoek. Gedurende de uitvoering van de zoekslag hebben alle betrokkenen de inrichting van het onderzoek verder vormgegeven. Doordat er is gekozen voor een summier PvA ontbreekt veel informatie over de onderzoeksaanpak, bijvoorbeeld ten aanzien van de te maken keuzes binnen het onderzoek, de wijze van uitvoering ervan en de benodigde capaciteit en expertise. Dit heeft gevolgen voor de navolgbaarheid van activiteiten en stappen en het kunnen afleggen van verantwoording hierover. Onderstaand wordt dit verder toegelicht.

Wij merken op dat ten tijde van de becommentariëring van het PvA de sporen 1a en 1b van de zoekslag naar het Special Report nagenoeg afgerond waren. In de basis had de becommentariëring van het PvA korte termijn, in de fase van waarin de zoekslag zich bevond, beperkte toegevoegde waarde. Echter, kan deze becommentariëring wel verwerkt worden in het eindverslag van Defensie. Defensie heeft, naar aanleiding van de becommentariëring van de ADR, een beschrijving van de werkzaamheden met daarbij een afbakening, uitgangspunten, tijdspad, rollen en taken opgenomen in het eindverslag.

2.3 Werkinstructie papieren archief

Naast het genoemde PvA korte termijn heeft Defensie ook een 'plan van aanpak' opgesteld voor de uitvoering van de zoekslag in het papieren (fysieke) archief. Aangegeven is dat dit document, met de naam '*PvA 0.2 zoektocht hardcopy 'Special report' Uruzgan'*, (hierna te noemen als PvA 0.2), als een werkinstructie moet worden gezien. Het PvA 0.2 is ondergeschikt aan het PvA korte termijn en wijkt, als het gaat om de vraagstelling en opdrachtgeverschap, af van het PvA korte termijn. Het PvA korte termijn en het PvA 0.2 zijn niet op elkaar afgestemd. Het niet op elkaar afstemmen van deze documenten brengt een risico met zich mee. Verschillen in inzicht over de aanpak van de zoekslag kunnen namelijk van invloed zijn op de uitvoering van de zoekslag.

Zorg dat, wanneer er bij organisatieonderdelen sprake is van meerdere plannen van aanpak die van toepassing zijn op eenzelfde onderzoek, deze zorgvuldig op elkaar worden afgestemd.

2.4 Opdrachtgeverschap/governance

In het PvA korte termijn zijn de aanleiding, opdracht en opdrachtgever opgenomen. In het PvA korte termijn wordt niet ingegaan op:

- Hoe om wordt gegaan met:
  - druk vanuit de politiek, media, Defensie en het eventueel lekken van informatie;
  - de verwachte impact van de (mogelijke) uitkomsten van het onderzoek;
  - het presteren onder tijdsdruk;
  - een eventueel risico van beïnvloeding en hoe de onafhankelijkheid wordt gewaarborgd;
  - mogelijke bijzondere belangen van de opdrachtgever of de beoogde gebruikers.

Het ontbreken van het beschrijven van deze risico's en maatregelen in het PvA korte termijn maakt dat het onduidelijk is hoe er met mogelijke issues moet worden omgegaan. Uit gesprekken hebben wij vernomen dat zowel de SG, als ook door de dossierhouder bij de Directie Internationale Aangelegenheden (DIA) en met de minister, bij het opstellen van de verschillende kamerbrieven waarin over de zoekslag is gerapporteerd, de bovenstaande issues mondeling zijn besproken. Daarnaast wordt in de beslisnota van de CDS aan de SG *'Plannen van aanpak missiearchief Afghanistan (4 oktober 2022)'* aangegeven dat zowel de zoekslag korte termijn als de missie-archief Afghanistan lange termijn *"door een onafhankelijke instantie zullen worden beoordeeld".* Dit doet recht aan (een gedeelte van) de vierde bullet uit de opsomming: *"Hoe wordt de onafhankelijkheid gewaarborgd"*.

2.5 Planning en capaciteit

In het PvA korte termijn is een planning op hoofdlijnen opgenomen. De gepresenteerde planning van de werkzaamheden geeft beperkte informatie. Ze meldt: *"het plan van aanpak beschrijft de KT-actie die in de maanden oktober t/m december 2022 plaats vindt langs de volgende 3 sporen".*

Aansluitend worden de 3 sporen vermeld, waarbij spoor 1 is opgesplitst in 2 deelsporen. Het is onduidelijk:

- Hoe de 3 sporen in de tijd worden ingepland. Een detailplanning ontbreekt. Het PvA korte termijn beschrijft met betrekking tot spoor 1a (zoektocht papieren archief) *"een doorlooptijd van circa 3 maanden tot eind 2022"*.
- Wat het geplande capaciteitsbeslag is dat gepaard gaat met het totale onderzoek en de capaciteit voor de 3 sporen, waarbij spoor 1 is uitgesplitst is in spoor 1a en 1b.
- Welke tussentijdse updates worden opgesteld en hoe dit zich verhoudt tot latere rapportages.
- Welke mogelijkheden deze planning biedt om onderhavig commentaar op het PvA korte termijn te verwerken. Hierbij valt ook te denken aan (tussentijdse) evaluaties.

Het gekozen (grove) detailniveau van de planning impliceert een beperking van de mogelijkheden tot monitoren en bijsturen van de voortgang. Het ontbreekt aan een gedetailleerde planning met mijlpalen, waardoor tussentijds niet vastgesteld kan worden in hoeverre het onderzoek op schema ligt. Daarbij biedt deze planning onvoldoende houvast om te kunnen meten of er op de juiste momenten ook de juiste- en voldoende capaciteit wordt ingezet.

In het PvA korte termijn wordt vermeld dat er voldoende capaciteit beschikbaar is. Over de bezetting van het onderzoeksteam meldt het plan van aanpak niets in kwantitatieve zin, noch in kwalitatieve zin. Alleen bij de zoekslag in het digitaal archief is aangegeven dat dit door vier personen wordt uitgevoerd. Onduidelijk is daarmee of de beschikbare/geplande bezetting aansluit bij de te verrichten activiteiten en de gestelde doorlooptijd van het onderzoek.

Draag zorg voor een detailplanning in het PvA met een beschikbare/geplande en adequate bezetting die aansluit bij de te verrichten werkzaamheden en de doorlooptijd van het onderzoek. Dit zorgt ook voor monitorings- en bijsturings mogelijkheden.

2.6 Kwaliteit

Als vorm voor het opstellen van een PvA korte termijn is gekozen voor een summier plan van aanpak van 5 pagina's. In het PvA korte termijn staat overwegend aangegeven wat de 3 sporen zijn van het onderzoek. De vraag rijst of het beknopte PvA korte termijn in verhouding staat tot de politiek gevoelige context waarbinnen het onderzoek zich voltrekt. Het PvA korte termijn laat, zoals ook eerder vermeld, veel informatie over de onderzoeksaanpak buiten beschouwing, bijvoorbeeld ten aanzien van de te maken keuzes binnen het onderzoek en de wijze van uitvoering ervan.
Het summiere PvA korte termijn roept parallel ook vragen op bij de ADR bij het becommentariëren van het onderzoek.

- *"Het PvA korte termijn beschrijft als object van onderzoek de 3 sporen van het onderzoek:*
  - *Spoor 1a: Zoektocht rapport in papieren archief AFG.*
  - *Spoor 1b: Zoektocht rapport in digitale archief AFG m.b.v. speciale software.*
  - *Spoor 2: Nieuwe interviewronde met (reeds) geïnterviewden.*
  - *Spoor 3: Internationale uitvraag bij AUS en USA".*

  In het PvA wordt vervolgens niet beschreven hoe deze sporen zich tot elkaar verhouden. Vinden de sporen plaats naast elkaar? Wordt de informatie uit een spoor gebruikt bij de andere sporen? Denk daarbij aan de informatie uit interviews voor de zoekslag in het papieren- en digitaal archief.
- De doelstelling van het PvA korte termijn is algemeen geformuleerd: "*het vergroten van de kans op het vinden van het vermiste rapport, zodat Defensie gerichter onderzoek kan (laten) doen naar vermeende oorlogsmisdaden"*. Met de formulering 'vergroten van de kans' en het ontbreken van de context van de zoekslag in het PvA wordt het specifieke doel, het vinden van het Special Report, en hoe ver men hierin wil gaan, niet concreet aangegeven. Daarbij moet echter wel vermeld worden dat bij het opstellen van het PvA korte termijn het niet zeker was of het Special Report ook wel daadwerkelijk was opgesteld.
- Het PvA korte termijn beschrijft geen te verwachten concrete resultaten van de zoektocht naar het Special Report. Het PvA korte termijn beschrijft onderstaande elementen niet tot (zeer) summier:

  - Afbakening kaders, definities, beperkingen uitgangspunten (wat wordt wel en niet meegenomen in de zoekopdracht).
    Een uitgebreide beschrijving van kaders, afbakening, beperkingen en uitgangspunten draagt bij aan verduidelijking en richting van het onderzoek en de daarbij horende werkzaamheden.
  - Te verrichten werkzaamheden (welke werkzaamheden zijn geïdentificeerd: hoe wordt gezocht, welke volgorde, diepgang, waarom en wat te doen bij niet leesbare, -opvraagbare en beschadigde documenten en bestanden).
    Het vooraf identificeren van alle uit te voeren werkzaamheden biedt de mogelijkheid om kwaliteit en beschikbaarheid van capaciteit af te stemmen op de uitvoering (en planning).

- Naam projectleider en teamleden.
- Rollen, taken en verantwoordelijkheden opdrachtgever, projectleider en teamleden.
  De beschrijving van de rollen, taken en verantwoordelijkheden van alle medewerkers in het onderzoek zorgt voor duidelijkheid in de taakverdeling en verantwoordelijkheden, zoals wie op welk niveau beslissingen mag/moet nemen en wie de juiste persoon is om aan te spreken.
- Beschikbaarheid en inzetbaarheid teamleden (indeling, kwaliteit, kennis en ervaring).
  Met het oog op de planning is het van belang in kaart te brengen welke medewerkers deelnemen aan het onderzoek en wanneer deze mogelijk verhinderd zijn (inclusief eventuele vervangingsmogelijkheden). Tegelijkertijd is het belangrijk om vast te leggen op welke gronden en competenties medewerkers aan het onderzoek geselecteerd zijn en of daarmee het onderzoek kan worden uitgevoerd.
- Toegang tot te raadplegen informatie en personen.
  Het vooraf vastleggen van toegangsautorisaties tot informatie kan helpen medewerkers op tijd toegang te bieden tot en zich voor te (laten) bereiden op het gebruik van systemen en processen. Het helpt ook om in geval van knelpunten op tijd acties te kunnen ondernemen.
- Afspraken over verslaglegging(logboek) en dossiervorming.
  Het vastleggen van afspraken over verslaglegging zorgt ervoor dat er tijdens het onderzoek een onderzoekstrail opgebouwd kan worden, waardoor het onderzoek navolgbaar is. Dit is van belang om verantwoording af te kunnen leggen over de zoekslag.
- (Vorm van de) rapportage.
  Dit is vooral van belang om verantwoording af te leggen over de zoekslag wanneer het Special Report niet gevonden wordt. Bovendien biedt een rapportage houvast voor een eventuele verdere verdieping en/of verbreding van de zoekslag.
- Overleg, bereikbaarheid en communicatie tijdens de opdracht.
  In het PvA korte termijn staat alleen vermeld dat de AEVAL de PCDS via regelmatige updates op de hoogte houdt van de voortgang en resultaten van deze zoektocht naar het vermiste Special Report uit 2010. Frequente en periodieke updates opgenomen in de planning bieden voor zowel de opdrachtgever als het projectteam op vaste momenten houvast om met elkaar tussentijdse bevindingen te bespreken en om op tijd de richting, scope en focus te bespreken en dit waar nodig bij te stellen.
- Eigenaarschap rapport en verspreidingskring.
  Om te voorkomen dat het rapport niet op eigen titel door derden verspreid wordt is het van belang een eigenaar en de verspreiding van het rapport vast te leggen.
- Mate van vertrouwelijkheid en geheimhouding.
  Het binnen het projectteam bespreken en vastleggen hoe om te gaan met vertrouwelijke informatie kan het lekken van informatie voorkomen. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de screeningsniveaus in relatie tot de werkzaamheden van medewerkers.

Het expliciet uitwerken van deze onderwerpen voorkomt dat een eindproduct opgeleverd wordt dat afwijkt van de verwachtingen van de opdrachtgever. Parallel geldt dat een summiere detaillering de navolgbaarheid van activiteiten en stappen moeilijk tot onmogelijk maken en dat deze aspecten ook niet door de ADR zijn becommentarieerd.

Beschrijf in het PvA voor het onderzoek bovenstaande elementen en zorg hiermee voor een gedetailleerde inrichting van het onderzoek.

- In het PvA korte termijn wordt niet ingegaan op het wel of niet volledig kunnen zijn van het papieren- en digitaal archief bij de start van de zoekslag. Tot welke mate van volledigheid de aanvulling van archiefstukken vanuit de sleepnetactie leidt, is van belang voor de uitkomsten van het onderzoek.

Beschrijf de mate van volledigheid bij beginpositie van de zoekslag, zodat duidelijk is wat het uitgangspunt is bij de start van de zoekslag.

- Het PvA korte termijn beschrijft: *"In aanvulling op het papieren archief van SIB, hebben de defensieonderdelen op 3 oktober 2022 de opdracht gekregen hun papieren archief AFG voor dezelfde tijdsbracket aan te bieden aan het SIB. De deadline is 24 oktober a.s. Het SIB zal deze archieven inventariseren en beschrijven (plaatsingslijst)*". Daarnaast wordt aangegeven dat "*de archieven van boven af (te beginnen bij de Bestuursstaf) integraal worden doorzocht. Hierbij worden niet relevante archieven overgeslagen."* In het PvA korte termijn wordt niet toegelicht wat niet relevante archieven zijn en waarom de keuze wordt gemaakt om te starten bij de Bestuursstaf. De uitwerking van de uitvoering van zoektocht in het papieren archief ontbreekt in het PvA korte termijn

Licht in het PvA toe waarom er voor welke methoden van onderzoek wordt gekozen. Deze zijn bepalend voor de wijze waarop er gezocht wordt en de uitkomsten van het onderzoek.

- In het PvA korte termijn is de inzet van de zoekmachine Watson Discovery (WD) onzeker. Er wordt aangegeven: *"Er is echter een alternatief voorhanden, Watson Explorer (WeX). Dit is de voorloper van WD en beschikt over minder geavanceerde AI-technologie"*. Welke eventuele negatieve implicaties dit heeft op de kwaliteit van de zoekslag is onduidelijk. Het PvA korte termijn vervolgt met: "*WeX draait vanaf 4 oktober en is dus onmiddellijk beschikbaar om te gebruiken voor de zoektocht naar het rapport. Gegeven het feit dat we gericht kunnen afbakenen in tijd en zoektermen gedefinieerd zijn, is WeX - op basis van eerdere ervaringen met het MARKAZ-dossier - goed inzetbaar om te starten met de zoektocht. Zodra WD beschikbaar is, kan het archiefteam Afghanistan deze omgeving parallel inzetten voor de zoektocht voor de KT-actie teneinde de zoekkracht te vergroten. Daarnaast kan tijdwinst worden geboekt door de data zonder voorafgaand scrubproces (dubbele virusscanner) te doorzoeken, maar te starten met een enkelvoudige virusscan en de doorlooptijd te monitoren. Het risico is volgens JIVC beperkt, aangezien het hier data betreft van onze eigen defensieonderdelen. Alleen op deze manier kan het zoekproces binnen de beschikbare tijd worden afgerond".*
  Hier wordt omwille van het beperken van de doorlooptijd, een risico genomen dat de kans op aanwezige virussen vergroot. De mogelijke gevolgen hiervan voor de zoektocht in het digitaal archief wordt in het PvA korte termijn niet beschreven en het is onduidelijk of dit risico is afgestemd met de opdrachtgever.

Stem vooraf risico's met betrekking tot het onderzoek af met de opdrachtgever en beschrijf mogelijke gevolgen hiervan voor het onderzoek, zodat hier tijdig en waar nodig op geacteerd kan worden.

3 Becommentariëring uitvoering zoekslag papieren- en digitaal archief

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren wij de becommentariëring van de ADR op de uitvoering van de zoekslag papieren en digitaal archief (fase twee). Voor de leesbaarheid van de bevindingen beschrijven wij hierbij alle stappen die zijn uitgevoerd. Bij de bevindingen geven wij, waar van toepassing, ook aanbevelingen. Deze worden in een blauw kader weergegeven.

3.2 Onderzoeksdossier

Wij kunnen bij de becommentariëring van de uitvoering van de zoekslag naar het Special Report in het papieren- en digitaal archief geen bevindingen geven op resultaten van de daadwerkelijke uitvoering, omdat een navolgbaar en reproduceerbaar onderzoeksdossier ontbreekt. Het plan van aanpak *'korte termijn Intensivering zoektocht naar vermist special report'* is binnen korte tijd opgesteld, waardoor het ontbreekt aan een gedetailleerde inrichting van het onderzoek. Gedurende het onderzoek hebben betrokkenen de inrichting van het onderzoek vormgegeven. De inrichting van het onderzoek, de gemaakte keuzes en argumentatie en de wijze van uitvoering zijn echter niet navolgbaar vastgelegd in een onderzoeksdossier. Zowel bij de zoekslag in het papieren- als digitaal archief zijn diverse bewijsstukken van de uitgevoerde zoekwerkzaamheden ingezien, waarbij een toelichting van het onderzoeksteam nodig bleek om deze te kunnen relateren aan de uitgevoerde werkzaamheden. Het risico van het ontbreken van een navolgbaar en reproduceerbaar onderzoeksdossier met een gedegen onderzoekstrail van de zoekslag is, dat Defensie zich beperkt aantoonbaar kan verantwoorden over de uitgevoerde zoekslag in het papieren- en digitaal archief.

Zorg bij een onderzoek voor een navolgbaar en reproduceerbaar onderzoeksdossier met een gedegen onderzoekstrail van de zoekslag, zodat aantoonbare verantwoording over de uitgevoerde zoekslag in het papieren- en digitaal archief mogelijk is.

Omdat een onderzoeksdossier ontbreekt, hebben wij bij de uitvoering van de zoekslag in het papieren- en digitaal dossier deels documenten, maar met name de mondelinge toelichting van medewerkers becommentarieerd, om Defensie verder te kunnen helpen in hun verantwoording. Wij geven bevindingen over de wijze van werken, de door Defensie bij de zoekslag gehanteerde technieken en de randvoorwaarden waaronder dit is gebeurd. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat Defensie zo heeft gewerkt.

3.3 Sleepnetactie lange termijn

In juli 2021 hebben alle defensieonderdelen van de P-CDS de opdracht gekregen hun digitale archieven van Afghanistan uit de periode 2005-2010 aan te leveren bij het SIB in Rijswijk. Voor de aanlevering van de missiedata is een werkinstructie opgesteld: *'Werkinstructie Digitaal Archief Afghanistan 9 februari 2022'* (digitaal 2005-2010 (inleveren van kopie) en fysiek bewaren).

De opdracht en werkinstructie waren alleen gericht op het verbeteren en ontsluiten van het missiearchief Afghanistan 2005-2010 (sleepnetactie lange termijn) en nog niet op de verbijzondering in relatie tot het Special Report (sleepnetactie korte termijn).
Normaliter komt missiedata (papier/fysiek en digitaal) uit missiegebieden binnen per luchttransport op Eindhoven Airport of Schiphol, waarna het via een koerier naar het SIB wordt overgebracht. Deze procedure komt overeen met de CDS-aanwijzing A-158 waarin vermeld staat dat de door de eenheden, het contingentscommando en individueel uitgezonden personeel gevormde archieven door zorg van de informatiemanager van het Senior National Representative (SNR) detachement aan het Dienstencentrum Documentaire Informatie (DCDI) worden overgedragen. Het DCDI is de voorloper van de afdeling Informatiebeheer waar het SIB onderdeel van is.

Defensie heeft aangegeven dat gedurende de aanlevering van de missiedata de overtuiging is ontstaan dat niet alle missiedata de voorgeschreven route heeft gevolgd en daarmee niet volledig aan de CDS-aanwijzing A-158 is voldaan. Dit blijkt onder andere uit het feit dat er bij de nadere uitvraag van juli 2021 en de werkinstructie februari 2022 door meerdere defensieonderdelen alsnog informatie over de Afghanistan-missie is aangeleverd. Op grond hiervan is besloten om in het voorjaar van 2022 onder leiding van een daartoe aangewezen vaste (militaire) functionaris, een rondje langs de eenheden te maken om na te gaan welke missiedata er nog bij de eenheden zelf aanwezig was. De aangewezen functionaris was belast met de coördinatie en monitoring van het aanleveren van de missiedata en fungeerde hierbij als contactpersoon voor de eenheden. Uit de ronde langs de eenheden kwamen ook nieuwe datadragers naar voren. Gebleken is dat datadragers op verschillende plekken zijn bewaard. Het risico van opslag van originele datadragers in een kluis bij de defensieonderdelen waarvan geen back-up is gemaakt, is dat deze defect kunnen raken door veroudering. Hierdoor is data niet meer te lezen en kan belangrijke informatie verloren gaan. Bovendien ontbreekt centraal toezicht op het borgen van de integriteit (zoals het bijvoorbeeld niet bewerken) van de informatie op de datadragers.

Zorg bij missies dat missiedata tijdig en juist conform selectielijsten en overige richtlijnen voor goed archiefbeheer zodanig wordt opgeslagen, zodat de integriteit en toegankelijkheid in continuïteit zijn geborgd. Dit houdt in dat er tijdens een missie waarborgen getroffen dienen te worden om ervoor te zorgen dat de data (en dus datadragers) volledig wordt bewaard, niet kan worden gemuteerd en volledig en juist kan worden getransporteerd naar Nederland. De datadragers waarmee de data wordt getransporteerd vanuit het missiegebied naar Nederland moeten daarnaast controletotalen (hashtotals) bevatten, zodat mutaties tijdens het transport worden gesignaleerd. Bij aankomst in Nederland moet de data op de datadragers worden overgezet in een omgeving die beschikt over de juiste rubricering. Ook daar moeten waarborgen worden getroffen dat de data juist en volledig wordt overgezet en voor de gewenste (afgesproken) termijn worden bewaard. Hierbij geldt ook dat de oorspronkelijke datadragers worden bewaard in een veilige omgeving, zodat achteraf desgewenst, altijd kan worden aangetoond dat de data in het gehele traject (missie t/m opslag in Nederland) niet is gemuteerd.

3.4 Sleepnetactie korte termijn

Door de publicatie van het NRC-artikel over het Special Report is de zoekslag naar het Special Report met de inzet van de zoekmachine in een stroomversnelling terecht gekomen. De zoekslag is verder uitgebreid door middel van een nieuwe ‘sleepnetactie korte termijn’ voor het Special Report voor de periode 1 april 2010 t/m 31 augustus 2010.

De PCDS heeft op 30 september 2022 in de Krijgsmachtraad de hoofden van de defensieonderdelen nogmaals medewerking en prioriteitstelling gevraagd ten behoeve van het op orde krijgen van het missiearchief Afghanistan en specifiek een intensivering van de zoekslag naar het vermiste Special Report uit 2010. Vervolgens heeft de aangewezen functionaris op 4 oktober 2022 een e-mail verstuurd aan zijn contactpersonen bij de defensieonderdelen met het verzoek de fysieke archieven gerelateerd aan de inzet in Afghanistan gedurende periode 1 april 2010 t/m 31 augustus 2010 in te leveren. Voorheen waren deze archieven buiten de scope van het lange termijn plan. Het inleveren van het digitale missiearchief Afghanistan 2005-2010 liep al als onderdeel van de bovenstaand beschreven sleepnetactie lange termijn. Na de opdracht van de P-CDS op 30 september 2022 hebben verschillende defensieonderdelen bij het SIB extra materiaal aangeleverd.

Uit de interviews komt naar voren dat de defensieonderdelen wisselend zijn omgegaan met de opdrachten van de P-CDS om de archiefstukken tijdig bij het SIB aan te leveren. Aangegeven is dat niet met 100% zekerheid is vast te stellen dat daadwerkelijk alle relevante papieren- en digitale documenten en bestanden bij het SIB zijn aangeleverd. Bij de eenheden bestaat urgentiebesef en men heeft positief gereageerd op de opdrachten tot het aanleveren van data. Op het transport van data naar het SIB of AEVAL is akkoord gegeven door de verantwoordelijk leidinggevende van de desbetreffende eenheden. Er is echter geen 'décharge' document getekend door de leidinggevende van het defensieonderdeel ter bevestiging dat alle archiefstukken Afghanistan daadwerkelijk zijn aangeleverd (volledigheid). Aangegeven is dat de mogelijkheid bestaat dat er subeenheden zijn binnen Defensie met eigen dossiers of documenten die in kasten en bureaulades 'achterblijven' om op een veel later tijdstip alsnog te worden overgedragen. De volledigheid van de missiedata is een wezenlijke voorwaarde voor het slagen van de zoekslag in het digitaal archief. Het niet kunnen vaststellen of alle missiedata is aangeleverd, zorgt ervoor dat wanneer het Special Report niet wordt gevonden er onzekerheid blijft bestaan over de waarde van de zoekslag.

3.5 Zoekslag papieren archief

De zoekslag naar het Special Report in het papieren archief bij het SIB is uitgevoerd door drie ervaren onderzoekers met allen een A-screening. De afgebakende periode voor de zoekslag in het papieren archief Afghanistan was van 1 april 2010 tot heden. Door het SIB is om deze datum heen gezocht, waarbij de focus lag op de gebeurtenissen na 1 april 2010. Dit is conform het plan van aanpak van het SIB en wijkt af van het plan van aanpak *'korte termijn Intensiveren zoektocht naar vermist special report (SR)'*. De door het SIB bredere afgebakende periode levert wellicht een mogelijkheid tot verbetering van de zoekslag op. De scope (en tevens volgorde) van de zoekslag in het papieren archief was de Task Force Uruzgan (TFU) en vervolgens de Intelligence Surveillance Target Acquisition and Reconnaissance (ISTAR-)eenheid. In Excel zijn uitgebreide plaatsingslijsten opgesteld, waardoor er op afdeling en periode gezocht kon worden in het archief. Binnen de gekozen periode zijn de geselecteerde archieven (binnen het totale papieren archief van het SIB) integraal doorzocht. De onderzoekers hebben ons aangegeven dat de kwaliteit van de doorzochte documenten zodanig goed was, dat alles leesbaar was.

De onderzoekers hebben bij het uitvoeren van de zoekslag naar het Special Report een werkwijze gehanteerd die overeenkomt met de werkwijze die door hen wordt toegepast bij Wet Open Overheid (WOO)-verzoeken. De onderzoekers hebben daarbij niet alleen naar de voorbladen van archiefdossiers gekeken, maar er is ook per dossier, pagina per pagina gezocht naar het aanwezig zijn van het Special Report of mogelijke links hiernaar. Als houvast hebben de onderzoekers de trefwoorden gebruikt die bij de digitale zoekslag (via Watson) ook zijn of worden toegepast.

Gedurende de zoekslag is er geen sprake geweest van een vier-ogenprincipe. Dit is een procedureel uitgangspunt dat stelt dat bij handelingen altijd twee mensen nodig zijn, zodat zij elkaar kunnen controleren. Het onderzoek in het papieren archief is gelijktijdig door alle onderzoekers uitgevoerd over hetzelfde archief, maar daarbij hebben ze ieder aparte archiefdossiers doorzocht en hebben ze elkaar niet gecontroleerd. Wanneer daar aanleiding toe was, bijvoorbeeld bij aanknopingspunten, heeft groepsoverleg plaatsgevonden. Dit gebeurde op initiatief van de onderzoekers. Het risico van het ontbreken van het vier-ogenprincipe bij de zoekslag naar het Special Report is een eenzijdige inschatting van de waardetoekenning van de doorzochte documenten. Hierdoor kunnen relevante documenten onterecht als niet-relevant worden beoordeeld.

Pas bij de zoekslag in het archief het vier-ogenprincipe toe, zodat altijd twee mensen elkaar kunnen controleren. Zo kan een eenzijdige inschatting van de waardetoekenning van de doorzochte documenten voorkomen worden.

De onderzoekers hebben een overzicht opgesteld van de doorzochte archieven. In dit overzicht staan de namen van de doorzochte archieven, de geraadpleegde doosnummers, de dossiernummers, de vindplaats en het ID-nummer. De ID-nummers verwijzen naar een door het SIB opgemaakt dossier waarin de geschiedenis van het betreffende archief staat genoteerd. Hierin staat onder meer: datum inlevering, omvang, de plaats waar het archief in het depot is geplaatst, etc. De werkwijze van de zoekslag naar het Special Report is niet apart vastgelegd en er is geen gedetailleerd logboek opgesteld waarin per dag is vastgelegd wie, wanneer, in welk archief gezocht heeft en met welke resultaten.

Zorg voor een logboek met gedetailleerde vastleggingen van de werkzaamheden, activiteiten en besluitvorming van de zoekslag, als onderdeel van het onderzoeksdossier. Hiermee kan Defensie zich aantoonbaar verantwoorden.

3.6 Zoekslag digitaal archief

3.6.1 Archiefteam

Het archief-team Afghanistan (A-Team) is verantwoordelijk voor het ordenen van het beschikbare digitale dossier van het missie-archief Afghanistan en is gevraagd voor de zoekslag naar het Special Report. Het A-Team is samengesteld uit medewerkers met kennis, kunde en ervaring op het gebied van Defensie en de missie Afghanistan in het bijzonder. De vier medewerkers van het A-team beschikken over een A-screening. De drie medewerkers technische ondersteuning datateam (Accenture) beschikken over een B-screening. In het PvA is niet vastgelegd wat de screeningsniveaus van de medewerkers zijn in relatie tot de werkzaamheden. Defensie heeft voor een B-screening in plaats van een A-screening gekozen, omdat de medewerkers technische ondersteuning data doorzochten die gegevens omvatten met een classificatie level t/m geheim, hetgeen volgens Defensie correspondeert met het niveau van de B-screening. Verder geeft Defensie aan dat de data scientist in principe niet inhoudelijk in aanraking komt met de gegevens welke in de analyse betrokken worden. Wanneer de drie medewerkers technische ondersteuning werkten met documenten mogelijk hoger dan het classificatie level t/m geheim, deden ze dit onder toezicht van het A-team. De onderlinge afstemming rondom de B-screening binnen AEVAL is vastgelegd in een e-mail bericht en hebben wij ontvangen. De afstemming met de beveiligingsautoriteit (BA) en het besluit hierop is niet vastgelegd. De medewerkers van Accenture hebben in hun contract met Defensie getekend voor geheimhouding.

3.6.2 Technische IT omgeving

Gebruikte versie zoeksoftware: Watson Explorer Content Analytics version 12.0.3 (WEX). De omgeving is opgebouwd op basis van virtuele machines die worden geleverd door JIVC. Er vindt geen eigen inzet van hardware door de externe dienstverlener (Accenture) plaats.

Het betreft een beperkt aantal Red Hat Enterprise Linux servers. Defensie heeft aangegeven dat de omgeving waarin de servers zijn geplaatst voor verwerking van informatie op het niveau Stg. Geheim en lager, niet gekoppeld is met de buitenwereld of de 'HGI-' omgeving (Hoog Gerubriceerde Informatie).

3.6.3 Aanlevering en registratie documenten SIB en verwerking van documenten middels WEX

Onderstaand worden bulletsgewijs de bevindingen weergegeven met betrekking tot de aanlevering, registratie en verwerking van documenten (middels WEX).

- Bij het SIB wordt elke ontvangen datadrager geregistreerd en voorzien van een nummer. Defensie heeft aangegeven dat het SIB bij de registratie de tekst (of beschrijving) overneemt zoals een eenheid die aan een datadrager heeft toegekend. Datadragers zijn onder andere externe harde schijven, USB-sticks, dvd's, cd's, tapes, etc. Het SIB registreert puur de datadragers, niet welke bestanden hier precies op staan. Het SIB maakt kopieën van alle ontvangen datadragers met kloppende hashcodes (numerieke waarde). Deze kopieën worden vervolgens door het SIB opgeslagen op harde schijven en in een kluis gelegd. Er is van dit proces geen procesbeschrijving opgesteld. Het risico van het ontbreken van een procesbeschrijving is dat verwerking van datadragers niet op gestandaardiseerde manier plaatsvindt. Hierdoor worden mogelijk belangrijke activiteiten niet of niet volledig uitgevoerd. Achteraf is dan bijvoorbeeld de zorgvuldige behandeling van de data onvoldoende aantoonbaar. Ook kan het ertoe leiden dat data niet volledig voor nader onderzoek ter beschikking wordt gesteld. Defensie heeft aangegeven dat de originele drager door middel van een Forensic Tableau duplicator kopieert, waarbij de hashcode wordt gecontroleerd en hiervan een bewijs bij de kopie wordt gevoegd. Hierdoor is vastgesteld dat de kopie 100% overeenkomt met het origineel. Is er maar één bit verschil dan wijkt de hashcode af en wordt dit geregistreerd.

Beschrijf het proces rondom de verwerking van datadragers, zodat dit op een gestandaardiseerde wijze kan plaats vinden. Zorg dat alle belangrijke activiteiten volledig worden uitgevoerd en vastgelegd, waardoor achteraf zorgvuldige behandeling en de integriteit van de data aantoonbaar is.

- Het A-team werkte op basis van kopieën van (fysieke) datadragers die worden aangeleverd door het SIB en tevens door het SIB worden geregistreerd in een Excel-sheet. Deze bevatte 247 datadragers. Defensie heeft aangegeven dat voor de zoekslag naar het Special Report de door het SIB relevant bevonden en gemaakte selecties van de datadragers (onder andere op basis van datum en onderwerp) zijn vergeleken met de selecties van het A-Team. Hier kwam een 100% match uit. Dit houdt in dat er tussen het SIB en A-Team geen verschil van mening bestaat over welke selecties van datadragers het meest relevant zijn voor de zoekslag naar het Special Report. Deze selectie bestaat uit twaalf geselecteerde datadragers voor de korte termijn analyse. Defensie heeft toegelicht dat de steller van het Special Report heeft aangegeven zijn document op het Humint Support System (HSS) te hebben opgeslagen. Mogelijk relevante datadragers daarvan bleken deels in een kluis bij de DOPS/J2 te liggen. Dit bleek te gaan om 42 gegevensdragers met daarop (mogelijk) de back-up van het HSS.

- Bij het SIB is het gebruikelijk om een 'scrub' uit te voeren op datadragers, gericht op het verwijderen van eventuele bedreigingen zoals virussen. In afstemming met de BA is afgesproken om niet het reguliere scrubproces te volgen, maar te werken met een dubbele virusscan. Dit is een standaard werkwijze die gevolgd mag worden indien het technisch niet anders kan of als er een korte doorlooptijd gewenst is.

Er wordt door Defensie aangegeven dat de daadwerkelijke data zich minder goed leende voor het echt 'scrubben' van de data (veel binaire bestanden) en dat gekozen is voor het uitvoeren van een dubbele virusscan. De schijven zijn gekoppeld aan een STG-werkplek en door twee virusscanners gescand. Daarna is de informatie gekopieerd naar de HGI-omgeving. Defensie heeft aangegeven dat er op de datadragers virussen zijn gevonden in uitvoerbare 'exe' bestanden. Dit zijn programmabestanden, die ook voor de lange termijn zijn uitgesloten van de zoekslag.
In theorie bestaat er het risico op dataverlies, aangezien bestanden waarin virussen aanwezig zijn door een virusscanner in quarantaine worden geplaatst en dan niet kunnen worden gekopieerd. Opgemerkt moet worden dat data afkomstig uit een IT-omgeving waarin virussen actief zijn geweest inherent onbetrouwbaar is. Defensie heeft aangegeven dat er geen virussen zijn gevonden in Word en/of PDF-bestanden. Deze konden gekopieerd worden en dit heeft in principe dus geen impact gehad op de korte termijn zoekslag.
Het risico is dat de integriteit van betreffende bestanden in 2010 door een virus is aangetast. Hierdoor is niet met zekerheid vast te stellen dat gegevens nauwkeurig, volledig en intact zijn en zijn onderhouden binnen hun oorspronkelijke context.

- De bestanden van de betreffende datadragers zijn vervolgens naar de 'data in' directory gekopieerd van de bastion server. Vervolgens zijn de bestanden ingelezen op de WEX-server. Hierbij zijn alleen *.doc, *.docx en PDF-bestanden meegenomen. De reden hiervoor is dat op basis van interviews met betrokkenen het beeld is dat het Special Report is geschreven in Word en waarschijnlijk ook als zodanig is opgeslagen. De betrokkenen gaan ervan uit dat er mogelijk vervolgens rechtstreeks digitaal een PDF-bestand van is gemaakt.

  Parallel aan het inlezen in WEX wordt middels een Python script een telling uitgevoerd van de bestanden in de 'data in' directory waarmee vervolgens in Excel middels een draaitabel een overzicht van de meest voorkomende bestandsextensies inclusief het aantal bestanden is opgesteld. Dit is vervolgens aangesloten met de cijfers in WEX teneinde (op hoofdlijnen) vast te stellen dat het inlezen correct is verlopen. De ADR heeft een voorbeeld van de Excelsheet 'analytics dashboard' ter plaatse gezien. Detailopmerkingen t.a.v. het inlezen:
  - Voor de korte termijn zoekslag is WEX gericht op de 'data in' directory. Hier staan circa acht miljoen bestanden op. Na ontdubbelen in WEX blijven hier circa drie miljoen bestanden van over.
  - PDF-bestanden met alleen gescande informatie (zonder toepassing OCR) worden niet ingelezen. Het wordt door Defensie op basis van de totstandkoming van het document en de toenmalige lokale omstandigheden zeer onwaarschijnlijk geacht dat het gezochte document zich als gescande PDF in de dataverzameling bevindt.
  - In de dataverzameling bevinden zich ook bestanden die niet zijn in te lezen, bijvoorbeeld omdat het tijdelijke Word bestanden betreffen. Deze zijn dan ook niet meegenomen.
  - Ook *.zip bestanden zijn niet meegenomen. Op een aantal *.zip bestanden staat een wachtwoord. Het is theoretisch niet uit te sluiten dat het Special Report in een *.doc, *.docx of PDF-bestand gezipt is in een *.zip bestand. Wanneer een harde schijf vol is, worden bestanden namelijk vaak gezipt om ruimte te creëren. Het niet meenemen van de *.zip bestanden is een risico, aangezien hierdoor mogelijk belangrijke bestanden in de zoekslag worden gemist.

Neem ook *.zip bestanden mee in de zoekslag, aangezien hier mogelijk *.doc *.docx of PDF-bestanden op staan.

- Het A-team heeft een validatie uitgevoerd van de aangeleverde bestanden op basis van CDS-aanwijzing A-158. Hierbij is een mapping gemaakt tussen dit voorschrift waarin beschreven wordt welke bestanden van een missie moeten worden bewaard en de aangetroffen bestanden. Het A-team heeft aangegeven dat dit aansluit. Een schriftelijke vastlegging hiervan is niet gemaakt.

- Aan de hand van de zoektermen en inzichten is data in Watson doorzocht. De zoektermen zijn onder andere op basis van sleutelwoorden, verschillende invalshoeken en inzichten opgesteld. Deze zijn tijdens de zoekslag bijgesteld en hiervan is een overzicht opgesteld. Er is een iteratieve werkwijze gehanteerd om te zoeken naar het document. Hierbij zijn al lerend en met een wisselwerking tussen de korte- en lange termijn aanpak stappen gezet.

- De documenten die bij de zoekslag in Watson naar boven zijn gekomen met een link naar het Special Report zijn in het Watson-systeem gekenmerkt en geregistreerd (geflagd). Dit betekent dat deze geflagde documenten op ieder moment oproepbaar zijn. De zoekslag in Watson is in tweetallen door het A-team uitgevoerd, waarmee het vier-ogenprincipe is gehanteerd. Wanneer er sprake was van een hit in relatie tot het Special Report, hebben meerdere medewerkers van het A-team hiernaar gekeken en zijn deze documenten voorgelegd aan de AEVAL. Het A-team heeft aangegeven dat bij aanlevering van nieuwe schijven opnieuw dezelfde zoektermen zijn losgelaten op de data. Het A-team heeft periodiek een update van de zoekslag vastgelegd.

- De zoekfunctionaliteit is gedemonstreerd: de zoekterm "Special Report" leverde bijvoorbeeld circa 193 documenten op. Het A-team geeft aan deze documenten te hebben doorgenomen (maar het gezochte document zat hier niet bij). Tevens geeft het team aan, bij een hit in relatie tot het 'Special Report', handmatig in de betreffende directories van de bron datadragers te hebben gekeken om na te gaan of het gezochte document zich wellicht in deze directories zou bevinden. Deze handmatige actie is niet schriftelijk vastgelegd.

- Aangegeven is dat WEX op zich de functionaliteit bevat om het gebruik inclusief het zoekproces te loggen (bijvoorbeeld gebruikte zoektermen). Deze functionaliteit is tot op heden niet expliciet geconfigureerd. Het A-team heeft aangegeven na te gaan welke mogelijkheden deze logging biedt voor verantwoording over het zoekproces. De inschatting van het A-team is dat de logging door de gehanteerde iteratieve werkwijze een veelheid aan informatie bevat die minder relevant is voor het documenteren van het zoekproces. In Watson is de logfunctionaliteit wel aanwezig, maar hier is in deze zoekslag geen gebruik van gemaakt. Dit is vooraf geen bewuste keuze geweest.

Zorg voor het configureren van de logging functionaliteit, zodat het zoekproces in Watson wordt vastgelegd. Hiermee kan Defensie het zoekproces aantoonbaar verantwoorden.

3.6.4 Samenwerkingsruimte (SWR)

Tijdens de gesprekken met het A-team is aangegeven dat men tijdens de zoekslag gebruik heeft gemaakt van de samenwerkingsruimte om documenten in op te slaan. De SWR 'Team Afghanistan Missie Archief' is eind 2021 aangemaakt voor het project 'verbeteren en ontsluiten missiearchief Afghanistan'. In de Open Bibliotheek staat informatie voor de Points of Contact (POC) ter ondersteuning van de 'Operatie Sleepnet'. De gesloten bibliotheek was vooral bedoeld om de leden van het A-team en datateam op de hoogte te houden van de voortgang van de zoekslag.

Om beter inzicht te krijgen in de rol die de SWR in de dossiervorming speelt, heeft de ADR documenten in de SWR bestudeerd en het dossier in zijn geheel onderzocht. Naar aanleiding hiervan heeft de ADR een aanvullende vragenlijst opgesteld voor het A-team en datateam. Deze vragenlijst is vervolgens door betrokkenen beantwoord.

Uit de beantwoording komt naar voren dat zowel het A-team als datateam gebruik heeft gemaakt van de reeds bestaande werkruimte 'Team Afghanistan Missie Archief' binnen de SWR. Vragen over onder andere de toegang, inrichting van het dossier, de mappenstructuur en de voortgang van de zoekslag konden zij mede hierdoor, niet beantwoorden. De SWR is voornamelijk gebruikt om relevante documentatie en voortgangsinformatie vast te leggen en met elkaar te delen. De SWR 'Team Afghanistan Missie Archief' heeft niet als onderzoeksdossier voor de zoekslag gediend.

4 Becommentariëring (concept) eindverslag

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren wij de becommentariëring van de ADR op het concept eindverslag (fase 3) en beschrijven wij hoe Defensie is omgegaan met het commentaar van de ADR. Bij de bevindingen geven wij, waar van toepassing, ook aanbevelingen. Deze worden in een blauw kader weergegeven.

4.2 Commentaar plan van aanpak en uitvoering in het concept eindverslag

In het concept eindverslag heeft Defensie een beschrijving van de werkzaamheden met daarbij een afbakening, uitgangspunten, tijdspad, rollen en taken gegeven. Defensie ondervangt daarmee deels de bevindingen uit het commentaar van de ADR op het PvA en de uitvoering van de papieren- digitale zoekslag. Daarnaast heeft Defensie onderzoeksverslagen opgesteld van de zoekslag bij het SIB, CNA en de sleepnetactie. Op deze wijze legt Defensie, achteraf en op hoofdlijnen, aantoonbaar verantwoording af over de uitvoering van de zoekslag. De onderzoeksverslagen beschrijven op hoofdlijnen de uitvoering van de zoekslag en dat maakt dat de zoekslag beperkt navolgbaar en reproduceerbaar is. Defensie heeft aangegeven het commentaar van de ADR te gebruiken om het PvA missie-archief Afghanistan (lange termijn) van een update te voorzien. De brief met de becommentariëring van het PvA van de ADR is gedeeld met de functionaris die verantwoordelijk is voor de opzet en uitvoering van het lange termijn plan voor het missie-archief Afghanistan.

4.3 Concept eindverslag

Uit de becommentariëring van het concept eindverslag komen de volgende bevindingen naar voren:

- In het eindverslag werden de bevindingen niet altijd in chronologische volgorde beschreven en was de onderverdeling van bevindingen in paragrafen niet altijd logisch. Hierdoor was het eindverslag moeilijk leesbaar. De diepgang was per onderwerp verschillend en de bevindingen van de zoekslag (spoor 1a en 1b) en de interviews (spoor 2) liepen door elkaar heen. Tevens liepen ook andere onderwerpen, zoals korte termijn zoekslag versus lange termijn missie-archief, de sleepnetactie daarvoor en de papieren-versus digitale zoekslag door elkaar heen, wat voor verwarring zorgde. Het risico hiervan is dat het eindverslag moeilijk leesbaar en beperkt navolgbaar is.

- In het eindverslag werden verschillende activiteiten van de papieren- en digitale zoekslag niet of summier uitgelegd en beschreven, zoals:
  - Het volledigheidsaspect bij de start van het zoekslag.
  - Het scrubproces op de datadragers.
  - De keuze om *.zip bestanden niet mee te nemen in de zoekslag terwijl het theoretisch niet uit te sluiten is dat het Special Report in een *.doc, *.docx of PDF-bestand gezipt is in een *.zip bestand.
  - De uitgevoerde stappen in de papieren- en digitale zoekslag en de wijze van zoeken in het archief en doormiddel van Watson.
  - Een toelichting over hoe de bestanden zijn ingelezen in Watson en op welke wijze het ontdubbelen van documenten heeft plaatsgevonden.
  - De validatie van de documenten met de CDS-aanwijzing A-158.
  - De logging functionaliteit van Watson en op welke wijze hier gebruikt van is gemaakt.

In de becommentariëring van fase twee, de uitvoering van de papieren- en digitale zoekslag, zijn deze punten eerder genoemd. Het risico van beperkte vastlegging van de uitvoering van de papieren- en digitale zoekslag is dat deze niet geheel navolgbaar is. Het is voor de lezer niet duidelijk hoe de resultaten van het onderzoek tot stand zijn gekomen en wat de waarde is van de resultaten.

Beschrijf welke activiteiten, wanneer zijn uitgevoerd, op welke manier, door wie en waarom en waar dit toe heeft geleid. Dit draagt bij aan een gedegen verantwoording van de zoekslag. Gebruik hiervoor de onderzoeksverslagen van het SIB, de CNA en de Sleepnetactie. Zie ook paragraaf 3.2.

4.4 Eindverslag

Naar aanleiding van het commentaar van de ADR op het concept eindverslag, heeft Defensie in het eindverslag versie 2.1 de activiteiten van de zoekslag beschreven en bevindingen per onderwerp in chronologische volgorde ondergebracht in een paragraaf.

Gezien het ontbreken van een PvA met een gedetailleerde inrichting van het onderzoek en het ontbreken van een navolgbaar onderzoeksdossier is het eindverslag deels een weergave van de opgestelde onderzoekverslagen. De zoekslag is hierdoor voor spoor 1a en 1b beperkt navolgbaar.

5 Verantwoording onderzoek

5.1 Werkzaamheden en afbakening

Hieronder is aangegeven op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd.

Vooronderzoek
In kader van het vooronderzoek hebben gesprekken plaatsgevonden met de contactpersoon van de opdrachtgever, onder andere ten behoeve van het doel en afbakening van de audit. In het vervolg van het vooronderzoek heeft daarnaast een documentstudie plaats gevonden van de beschikbare documentatie en is tevens het referentiekader uitgewerkt.

Veldwerk
Op hoofdlijnen bestond het veldwerk uit:

1. Het becommentariëren van de scope en kwaliteit van het plan van aanpak 'Korte termijn/Intensivering zoektocht naar vermist special report (4-10-2022)' [8] van AEVAL.
2. Gedurende het onderzoek van Defensie (uitgevoerd door AEVAL) becommentariëren van de uitvoering van het onderzoek waaronder de onderzoekswerkzaamheden, analyses, deelresultaten, etc.
3. Het becommentariëren van het (concept) verslag over de resultaten en de bevindingen van de zoekslag.

Bij elke fase is er een documentstudie uitgevoerd van documenten die beschikbaar zijn gesteld tijdens het onderzoek. Dit zijn onder andere het plan van aanpak, sleepnetactie informatie, achtergrondinformatie van de missie, uitvoeringsdocumenten zoals verslagen en updates uit de samenwerkingsruimte en het eindverslag. Daarnaast heeft de ADR bij het SIB en CNA waarneming ter plaatse uitgevoerd bij de uitvoering van de zoekslag in het papieren- en digitaal archief. Om de zorgvuldigheid en juiste diepgang van de zoekslag te kunnen becommentariëren, hebben wij de werkzaamheden die de archiefmedewerkers hebben verricht in de zoekslag bij het papieren en digitaal archief onderzocht. Bij de digitale zoekslag hebben wij de toepassing van de zoekmachine (Watson) onderzocht. Daarbij hebben wij met name gekeken naar de eenduidige identificatie en integriteit (bijv. middels hash codes) van de gebruikte dataset, de bestandsformaten in de datasets en de mogelijkheden van Watson om deze formaten te lezen op het niveau van teksten (extractie van de teksten). Vervolgens hebben wij de daadwerkelijke invoer in Watson van de trefwoorden voor dit onderzoek en de juiste en volledige registratie van de documenten die naar boven komen in de zoekslag, onderzocht. Wij hebben interviews gehouden om verder inzicht te krijgen op welke wijze de uitvoering van de zoekslag naar het Special Report heeft plaatsgevonden. De resultaten van interviews zijn - ter vaststelling van een juiste weergave - voorgelegd aan de geïnterviewden. Waar van toepassing hebben wij kennisgenomen van documenten ter ondersteuning van de in de interviews verstrekte informatie. Het onderzoek baseert zich op informatie zoals aangetroffen in de documentatie en aangeleverd in interviews.

8 Bijlage 1 Plan van Aanpak – Korte Termijn / Intensivering zoektocht naar vermist special report (SR), 4-10-2022.

Rapportagemomenten
De becommentariëring van de ADR bestaat uit drie fasen. Bij fase één; het plan van aanpak 'Korte termijn/Intensivering zoektocht naar vermist special report (4-10-2022)'en bij fase twee, de uitvoering van de zoekslag naar het Special Report in het papieren- en digitaal archief, heeft de ADR de becommentariëring vastgelegd in een brief aan de SG. Voor de becommentariëring van de drie fasen heeft de ADR deze rapportage opgesteld met de onderzoeksbevindingen en daarbij aanbevelingen geformuleerd. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2022 tot en met mei 2023.

5.2 Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

5.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, de SG van Defensie, is eigenaar van dit rapport.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Voor openbaarmaking door het opdrachtgevende ministerie van door de ADR aan dit ministerie uitgebrachte rapporten gelden de voorschriften uit de Wet open overheid. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht van door de ADR uitgebrachte rapporten naar de Tweede Kamer.

6 Ondertekening

Den Haag, 4 juli 2023

Auditmanager
Auditdienst Rijk

Bijlage 1 Managementreactie

Ministerie van Defensie

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Bureau Secretaris Generaal
Locatie
Den Haag - Plein-Kalvermarktc.
Kalvermarkt 32
's-Gravenhage
Postadres
Kalvermarkt 38
2511 CB 'S-GRAVENHAGE
MPC 58B
www.defensie.nl

Datum 30 juni 2023
Betreft Managementreactie onderzoek zoekslag Special Report 2010 Afghanistan

Geachte heer Looman,

Met interesse heb ik kennis genomen van de inhoud van het onderzoek naar de zoekslag Special Report 2010 Afghanistan. Het onderzoek van de ADR richtte zich op spoor 1a en 1b uit het plan van aanpak, de zoekslagen in het papieren- en digitaal archief Afghanistan. De overige sporen van onderzoek waren interviews (spoor 2) en een internationale uitvraag bij Australië en de Verenigde Staten (spoor 3). Deze maakten geen deel uit van de opdracht aan de ADR, echter vormden wel een onlosmakelijk en substantieel deel van het totale onderzoek.

De becommentariëring van de ADR bestond uit drie fasen. Per fase heeft de ADR meerdere bevindingen gedaan. De afdeling Evaluaties van de Defensiestaf is met bevindingen aan de slag gegaan en hebben deze grotendeels kunnen meenemen in het zoekproces en bij het opstellen van het eindverslag. Het commentaar van de ADR gedurende fase 1 en 2 ten aanzien van de elementen van een plan van aanpak en het belang van het opstellen van een onderzoeksdossier is tevens gedeeld met de functionaris die verantwoordelijk is voor de opzet en uitvoering van het langetermijnplan voor het missie-archief Afghanistan. Het commentaar van de ADR op het concept eindverslag is grotendeels verwerkt in het definitieve eindverslag. De ontvangen duidingen van een plan van aanpak en van een onderzoeksdossier bieden Defensie houvast bij de uitvoering van toekomstige onderzoeken.

Ik dank de ADR voor het uitvoeren van het onderzoek.

Hoogachtend,

[redacted]

plv.Secretaris-Generaal

COR 06-000-100039

Pagina 1 van 1

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00